



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

вул. Митрополита Василя Липківського, 45, м. Київ, 03035, тел. (044) 251-62-62, (044) 251-62-66

E-mail: sl.dilovod@amcu.gov.ua, сайт: amcu.gov.ua, код згідно ЄДРПОУ 00032767

№ _____

На № _____

від _____

Комітет Верховної Ради України з
питань економічного розвитку

Міністерство економіки України

Про інформування

Розглянувши проєкт Закону України «Про саморегулювання господарської та професійної діяльності» (реєстраційний № 4221 від 15.10.2020) (далі – Законопроект), надісланий для надання позиції до нього листом Комітету Верховної Ради України з питань економічного розвитку від 20.04.2023 № 04-16/03-2023/83368 (вх. № 1-01/169 від 21.04.2023) та розглянутий згідно з дорученням Першого віце-прем'єр-міністра України – Міністра економіки України Ю. Свириденко від 26.04.2023 № 12273/1/1-23 (вх. № 3-01/173 від 26.04.2023), Антимонопольний комітет України (далі – Комітет) у межах повноважень повідомляє.

Комітет листом від 28.10.2020 № 300-29/01-14720 (далі – Лист) вже повідомляв Міністерство економіки України й Комітет Верховної Ради України з питань економічного розвитку щодо необхідності значного доопрацювання Законопроекту (додається), позиція залишається незмінною.

З надісланого Законопроекту не вбачається, що надані Комітетом до нього зауваження та пропозиції враховано або відхилено, а тому, з огляду на зазначене, Комітет з метою уточнення та конкретизації наданих у Листі зауважень та пропозицій до Законопроекту, додатково звертає увагу на таке.



ДОКУМЕНТ СЕД АСКОД

Сертифікат:
26B2648ADD3032E104000000ED8F3000C07EAC00
Підписувач: Піщанська Ольга Станіславівна
Дійсний з: 21.11.2022 15:55:11 по 21.11.2024 15:55:11

Антимонопольного комітету України



№ 300-08/01-6421e від 02.05.2023

1. Щодо встановлення Комітетом типових вимог до певних видів узгоджених дій, пов'язаних зі створенням і діяльністю саморегульованої організації, які дозволяються і не потребують дозволу органів Антимонопольного комітету України (пункт 5 частини другої статті 19 Законопроект)

Комітет повторно зазначає, що не погоджується із запропонованою нормою з огляду на те, що типові вимоги є рамковим документом, який визначає основні підходи Комітету до оцінки певних дій.

Ці типові вимоги розробляються відповідно до положень статті 11 Закону України «Про захист економічної конкуренції» (далі – Закон) і визначають вимоги до узгоджених дій, у разі відповідності яким узгоджені дії дозволяються і не потребують дозволу органів Комітету відповідно до частини першої статті 10 Закону.

Типові вимоги регулюють лише виключні випадки, у яких вказані узгоджені дії підпадають під звільнення від отримання дозволу Комітету лише при виконанні умов, передбачених, цими типовими вимогами.

Тобто за своїм змістом та правовими наслідками типові вимоги до узгоджених дій не можуть бути механізмом державного регулювання у сфері саморегулювання.

Державне регулювання у сфері саморегулювання має здійснюватися насамперед з урахуванням положень Закону України «Про захист економічної конкуренції», а потім – підзаконних нормативно-правових актів. Так, у разі якщо узгоджені дії призводять чи можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції, то відповідно до частини п'ятої статті 10 Закону України «Про захист економічної конкуренції» такі узгоджені дії забороняються до отримання дозволу органів Комітету або Кабінету Міністрів України.

Отже, закріплення в Законопроекті норми, якою фактично передбачається розроблення Комітетом у кожному окремому випадку нових типових вимог до певних видів узгоджених дій, що будуть пов'язані зі створенням та діяльністю саморегульованої організації, яка об'єднує суб'єктів господарської або професійної діяльності в певній сфері (галузі) або певного виду (видів), вбачається недоцільним і таким, що не відповідає зазначеним нормам Закону.

Одночасно повідомляємо, що статтею 256 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про Асоціацію), Україна взяла на себе зобов'язання наблизити українське законодавство про конкуренцію та практику застосування до *acquis communautaire* Європейського Співтовариства.

Відповідно до зазначеної статті Угоди Україна наближує своє законодавство про конкуренцію та практику застосування до *acquis* ЄС, зокрема: до Регламенту Ради (ЄС) № 1/2003 від 16 грудня 2002 року щодо імплементації правил конкуренції, визначених статтями 81 та 82 Договору, та у

зв'язку із цим – до Директиви Європейського Парламенту та Ради № 2019/1 від 11 грудня 2018 року щодо надання повноважень органам державної влади держав-членів із питань конкуренції для більшої ефективності та забезпечення належного функціонування внутрішнього ринку (далі – Директива 1/2009)¹.

На рівні ЄС існує ряд документів, які визначають умови для деяких типів угод між суб'єктами господарювання, при дотриманні яких відповідні дії не потребуватимуть дозволу конкурентного відомства. Одночасно подібних документів щодо саме саморегулівних організацій законодавство ЄС не передбачає.

Отже, прийняття Комітетом відповідного акта може потенційно суперечити зобов'язанням України за Угодою про Асоціацію.

Водночас стаття 14 Директиви 1/2009 містить положення, які потребують імплементації в Україні та можуть бути враховані під час доопрацювання законопроекту: *«Держави-члени забезпечують, щоб у разі накладення штрафу за порушення статті 101 або 102 ДФЄС на об'єднання суб'єктів господарювання з урахуванням обороту його членів і неплатоспроможності об'єднання, об'єднання було зобов'язане звернутися до своїх членів із закликом про сплату внесків для покриття суми штрафу.*

Держави-члени повинні забезпечити, щоб у випадку, коли внески, зазначені в пункті 3, не були зроблені в повному обсязі до об'єднання суб'єктів господарювання протягом строку, встановленого національними конкурентними відомствами, національні конкурентні відомства могли вимагати сплати штрафу безпосередньо від будь-якого з суб'єктів господарювання, представники яких були членами органів, що приймали рішення в цьому об'єднанні. Якщо це необхідно для забезпечення повної сплати штрафу, після того, як національні конкурентні відомства вимагають сплати штрафу від таких суб'єктів господарювання, вони також можуть вимагати сплати непогашеної суми штрафу від будь-якого з членів об'єднання, які діяли на ринку, на якому відбулося порушення. Однак сплата штрафу згідно з цим пунктом не вимагається від суб'єктів господарювання, які доведуть, що вони не виконували рішення об'єднання про порушення і або не знали про його існування, або активно дистанціювалися від нього до початку розслідування.»

З огляду на зазначене Комітет пропонує пункт 5 частини другої статті 19 Законопроєкту виключити, водночас розглянути можливість доповнення його положеннями з метою імплементації Директиви 1/2009.

2. Щодо делегування саморегулівній організації повноважень державних органів (стаття 20 Законопроєкту)

Частиною першою статті 20 Законопроєкту передбачено, що законом може бути встановлено можливість делегування саморегулівній організації

¹ Directive (EU) 2019/1 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 to empower the competition authorities of the Member States to be more effective enforcers and to ensure the proper functioning of the internal market.

окремих повноважень з контролю та/або регулювання господарської або професійної діяльності в певній сфері (галузі) або певного виду (видів), центральних органів виконавчої влади, Національного банку України, постійно діючих незалежних державних колегіальних органів.

Відповідно до пункту 3 частини другої статті 20 Законопроект делегування повноважень має бути обґрунтованим, що означає передачу повноважень саморегулювній організації виключно в разі її спроможності виконувати відповідні повноваження, що підтверджується тим, що саморегулювна організація довела репрезентативність, а саме, об'єднує не менше 25 відсотків від загальної кількості суб'єктів господарської або професійної діяльності в певній сфері (галузі) або певного виду (видів).

Водночас Законопроект не урегулює механізму, на підставі якого відповідна саморегулювна організація здійснюватиме розрахунок частки від загальної кількості суб'єктів господарської або професійної діяльності в певній сфері (галузі) або певного виду (видів).

При цьому закріплення в Законопроекті кількісного підходу при визначенні відповідної частки від загальної кількості суб'єктів господарської або професійної діяльності в певній сфері (галузі) або певного виду (видів) потенційно може призвести до хибного уявлення про дійсний перелік суб'єктів господарської або професійної діяльності та їх фактичного ринкового становища на відповідному ринку.

Крім того, наслідком реалізації положень статті 20 Законопроект може бути спотворення конкуренції в частині змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття переваг над іншими суб'єктами господарювання, яке обмежується чи припиняє існування, оскільки саморегулювні організації, які будуть мати відповідні повноваження, матимуть змогу створювати бар'єри входу на відповідні товарні ринки, впливати на діяльність саморегулювних організацій, у яких такі повноваження відсутні, та/або інших учасників задіяних товарних ринків та обмежувати конкуренцію.

Зазначене вище також підтверджується наявністю в Законопроекті положень, згідно з якими саморегулювна організація може передбачати можливість та встановлювати умови додержання затверджених нею правил суб'єктами господарської або професійної діяльності в певній сфері (галузі) або певного виду (видів), які не є членами саморегулювної організації (частини третя та сьома статті 11 Законопроект).

Водночас надання Законопроектом права саморегулювній організації встановлювати обов'язкові умови та правила для суб'єктів господарської або професійної діяльності в певній сфері (галузі) або певного виду (видів), які не є членами такої саморегулювної організації, може призвести до порушення принципу рівності перед законом, дискримінації суб'єктів господарювання, наслідком якої може бути надання переваг окремим суб'єктам господарювання (учасникам відповідної організації) та ущемлення інтересів інших суб'єктів господарювання, які не є членами таких організацій.

Також згідно зі статтею 16 Закону органам влади та органам місцевого самоврядування забороняється делегування окремих владних повноважень об'єднанням, підприємствам та іншим суб'єктам господарювання, якщо це призводить або може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

Отже, залежно від характеру делегованих повноважень саморегульвній організації та наявності фактичних чи потенційних негативних наслідків для конкурентного середовища на певному ринку, відповідне делегування повноважень органами влади може визнаватися порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом 6 частини першої статті 50 Закону.

З огляду на зазначене, делегування саморегульвній організації окремих повноважень з контролю та/або регулювання господарської або професійної діяльності в певній сфері (галузі) або певного виду (видів) та виконання делегованих повноважень відповідними саморегульвними організаціями повинні здійснюватися з дотриманням положень законодавства про захист економічної конкуренції.

Враховуючи викладене, Комітет вважає, що норми Законопроекту містять положення, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію та потребують значного доопрацювання з урахуванням, зокрема, позиції, викладеної в листі Комітету від 28.10.2020 № 300-29/01-14720.

Додаток: копія листа Комітету від 28.10.2020 № 300-29/01-14720 на 4 арк.
в 1 прим.

Голова Комітету

Ольга ПІЩАНСЬКА



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

вул. Митрополита Василя Липківського, 45, м. Київ, 03035, тел. (044)251-62-62, факс (044)520-03-25
E-mail: slg@amcu.gov.ua Web: http://www.amcu.gov.ua Код ЄДРПОУ 00032767

28.10.2020 № 300-29/01-14720 На № _____ від _____

Міністерство розвитку економіки, торгівлі та
сільського господарства України

Комітет Верховної Ради України з питань
економічного розвитку

*Щодо розгляду законопроекту
№ 4221 від 15.10.2020*

Антимонопольний комітет України (далі – Комітет) відповідно до частини третьої статті 20¹ Закону України «Про Антимонопольний комітет України», розглянувши проект Закону України «Про саморегулювання господарської та професійної діяльності» № 4221 від 15.10.2020, внесений народними депутатами України Лічман Г. В. та ін. (далі - проект Закону, Законопроект) та відповідно до листа Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 22.10.2020 № 362.-06/64044-03 (вх. від 23.10.2020 № 6-01/13717) в межах повноважень повідомляє

Проектом Закону пропонується визначити правову й організаційну основу створення, набуття та припинення статусу саморегулювальної організації, вимоги, яким повинна відповідати така організація; добровільність членства суб'єктів господарської або професійної діяльності в саморегулювальної організації; основи державного регулювання та державного контролю у сфері саморегулювання господарської та професійної діяльності.

Відповідно до частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Завданням Комітету є здійснення контролю щодо створення конкурентного середовища та захисту конкуренції у сфері публічних закупівель (пункт 5 статті 3 Закону України «Про Антимонопольний комітет України».

Згідно з вимогами статті 16 Закону України «Про захист економічної конкуренції», органам влади та органам місцевого самоврядування забороняється делегування окремих владних повноважень об'єднанням, підприємствам та іншим суб'єктам господарювання, якщо це призводить або

197267

може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

Крім того, частиною другою статті 18 Закону України «Про захист економічної конкуренції» встановлено, що суб'єктам господарювання, об'єднанням забороняється примушувати інших суб'єктів господарювання до антиконкурентних узгоджених дій, визначених статтею 6 цього Закону; до узгоджених дій визначених статтями 7, 8, 9 та 10 цього Закону; до участі у концентрації суб'єктів господарювання, визначеної статтею 22 цього Закону.

На думку Комітету, питання створення об'єднань суб'єктів господарювання, які в проекті Закону пропонується визначити як саморегульвні організації, на сьогодні вже врегульовано чинним законодавством.

Так, загальні правила створення та функціонування об'єднань підприємств визначені статтями 118 - 124 Господарського кодексу України, а спеціальні правила створення та функціонування саморегульвних організацій на ринку цінних паперів зокрема, визначені статтями 7, 8 Закону «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» та статтями 2, 47 - 49 Закону «Про цінні папери та фондовий ринок».

У пояснювальній записці до проекту Закону передбачено в якості наслідків прийняття акта «уніфікацію категоріально-понятійного апарату саморегулювання, базових принципів та процедур», але не обґрунтовується необхідності та доцільності такої уніфікації саморегулювання у різних галузях та сферах національної економіки. Також зазначено про «відмінність підходів до процедур здійснення саморегулювання у різних сферах». Але жодним чином не наведено наявних чи можливих негативних наслідків такої відмінності, яка обумовлюється об'єктивними відмінностями різних видів економічної діяльності.

1. Щодо делегування саморегульвній організації повноважень державних органів (стаття 20 проекту Закону)

Відповідно до статті 20 проекту Закону передбачається делегування саморегульвній організації повноважень державних органів, а частиною дев'ятою цієї статті визначено підстави для прийняття органом, який їх делегував, рішення про припинення виконання саморегульвною організацією всіх або частини делегованих повноважень.

Реалізація положень статті 20 проекту Закону може призвести до порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Водночас, проектом Закону не передбачено, що порушення законодавства про захист економічної конкуренції можуть бути підставою для припинення виконання саморегульвної організації всіх або частини делегованих повноважень державних органів влади.

Відповідно до статті 16 Закону України «Про захист економічної конкуренції» забороняється делегування окремих владних повноважень органів влади та органів місцевого самоврядування, об'єднанням, підприємствам та іншим суб'єктам господарювання, якщо це призводить або може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

Проте статтею 20 проекту Закону передбачена можливість для делегування владних повноважень від органів влади до саморегульованих організацій.

У разі такого делегування саморегульовані організації не втрачають функцій представників і захисників підприємницьких інтересів своїх членів. Однак, поєднання владних і господарських функцій має безумовний антиконкурентний ефект. Закріплення на законодавчому рівні можливості поширення владно-господарських функцій на невизначено широке коло видів економічної діяльності матиме негативний вплив на розвиток конкурентного середовища на товарних ринках України.

Враховуючи викладене, пропонуємо статтю 20 проекту Закону виключити.

2. Щодо розробки Антимонопольним комітетом України типових вимог до узгоджених дій (пункт 5 частини другої статті 19 проекту Закону)

Відповідно до пункту 5 частини другої статті 19 проекту Закону передбачається державне регулювання у сфері саморегулювання, зокрема встановлення Антимонопольним комітетом України типових вимог до певних видів узгоджених дій, пов'язаних зі створенням і діяльністю саморегульованої організації, які дозволяють і не потребують дозволу органів Антимонопольного комітету України.

Однак, у проекті Закону відсутня норма, що передбачала б подальше застосування, як суб'єктами господарювання, так і органами Антимонопольного комітету України, нормативно-правових актів, які передбачається прийняти згідно з пунктом 5 частини другої статті 19 проекту Закону та норма, з якої випливає необхідність (підстави) розроблення Комітетом типових вимог до певних видів узгоджених дій, пов'язаних зі створенням і діяльністю саморегульованої організації, які дозволяються і не потребують дозволу органів Антимонопольного комітету України.

Разом з тим, зазначаємо, що відповідно до Закону України «Про захист економічної конкуренції», узгодженими діями є укладення суб'єктами господарювання угод у будь-якій формі, прийняття об'єднаннями рішень у будь-якій формі, а також будь-яка інша погоджена конкурентна поведінка (діяльність, бездіяльність) суб'єктів господарювання.

Узгодженими діями є також створення суб'єкта господарювання, об'єднання, метою чи наслідком створення є координація конкурентної поведінки між суб'єктами господарювання, що створили зазначений суб'єкт господарювання, об'єднання, або між ними та новоствореним суб'єктом господарювання, або вступ до такого об'єднання,

Зі змісту проекту Закону випливає, що створення і діяльність саморегульованої організації може бути узгодженими діями відповідно до Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Узгоджені дії дозволяють і не потребують згоди Антимонопольного комітету України, якщо вони відповідають вимогам, зазначеним у Типових вимогах до узгоджених дій суб'єктів господарювання для загального звільнення від попереднього одержання дозволу органів Антимонопольного

комітету України на узгоджені дії суб'єктів господарювання, що затверджено розпорядженням Антимонопольного комітету України від 12.02.2002 № 27-р, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 07.03.2002 №239/6527 або Типових вимогах до створення господарської асоціації для загального звільнення від попереднього одержання дозволу органів Антимонопольного комітету України на її створення, що затверджено розпорядженням Антимонопольного комітету України від 30.11.2006 № 511-р, зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 26.01.2007 за № 61/13328, узгоджені дії у вигляді створення асоціації.

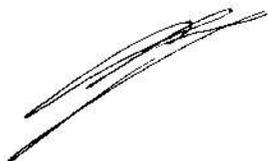
У разі, якщо узгоджені дії призводять чи можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції, то відповідно до частини п'ятої статті 10 Закону України «Про захист економічної конкуренції» такі узгоджені дії забороняються до отримання в установленому порядку дозволу органів Антимонопольного комітету України.

Таким чином, встановлення (розроблення) Антимонопольним комітетом України нових типових вимог до певних узгоджених дій, що будуть пов'язані зі створенням і діяльністю саморегулювальної організації є недоцільним та таким, що не узгоджується зі статтею 5 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» відповідно до якої Антимонопольний комітет України здійснює свою діяльність відповідно, зокрема, до закону України «Про захист економічної конкуренції».

Також звертаємо увагу на те, що створення паралельно з державними органами регулювання та контролю у сфері господарської діяльності наділених аналогічними повноваженнями саморегулювальних організацій з обов'язковим членством у них всіх суб'єктів господарювання відповідної сфери (галузі), за умови передбаченого Законопроектом механізму фінансування діяльності саморегулювальних організацій за рахунок вступних, членських та інших внесків їхніх учасників (пункт 7 частини другої статті 3 проекту Закону) може призвести до додаткових витрат суб'єктів господарювання, які перекладатимуться ними на споживачів, що сприятиме зростанню споживчих цін та падінню життєвого рівня населення України, та як результат, до ущемлення інтересів споживачів.

Враховуючи викладене, проєкт Закону України «Про саморегулювання господарської та професійної діяльності» реєстраційний № 4221 в д 15.10.2020 потребує значного доопрацювання та не може бути підтриманим Комітетом у запропонованій редакції.

Голова Комітету



О. ПІЩАНСЬКА