

ЗАТВЕРДЖУЮ

Голова Антимонопольного комітету України

О. ПІЩАНСЬКА

«___» грудня 2021 року

ЗВІТ

за результатами оцінки корупційних ризиків у діяльності Антимонопольного комітету України з питань запобігання корупції

Відповідно до статті 19 Закону України «Про запобігання корупції» в Антимонопольному комітеті України (далі – Комітет) проведено заходи щодо оцінки корупційних ризиків у його діяльності.

З метою залучення до процесу оцінки корупційних ризиків у Комітеті представників громадськості та експертів, відповідно до вимог Закону України «Про запобігання корупції», пункту 3 розділу I та положень розділу II Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади, затвердженої рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 01.12.2016 № 126, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 28.12.2016 за № 1718/29848 (далі – Методологія), на офіційному вебпорталі Комітету було розміщено наказ Голови Комітету від 27.01.2021 № 7-ОД «Про проведення оцінки корупційних ризиків» у встановленому порядку (<https://amcu.gov.ua/npas/shchodo-provedennya-ocinki-korupcijnih-rizikiv?v=60101c64a16fe>).

До участі в роботі Комісії як безпосередньо, так і шляхом надання письмових пропозицій щодо ідентифікації корупційних ризиків, їх опису, чинників, які їх породжують, можливих наслідків корупційних ризиків та заходів, яких необхідно вжити для унеможливлення (мінімізації) ідентифікованого корупційного ризику, а також обговорення проєкту Антикорупційної програми залучено голову громадської організації «Ревізор» Філона Д.В.

Для організації роботи з оцінки корупційних ризиків, що виникають під час реалізації повноважень Комітету, визначених Законом України «Про Антимонопольний комітет України», відповідно до вимог Методології, у Комітеті створена та функціонує Комісія з оцінки корупційних ризиків (далі – Комісія), утворена наказом Голови Комітету від 29.04.2021 № 43-ОД (із змінами, внесеними наказом Голови Комітету від 06.10.2021 № 99-ОД).

Відповідно до пункту 2.3 Положення про комісію з оцінки корупційних ризиків в Антимонопольному комітеті України, затвердженого наказом Голови Антимонопольного комітету України від 22.03.2017 № 22 «Про деякі питання оцінки корупційних ризиків», до складу Комісії включено керівників структурних підрозділів Комітету.

Всього до складу Комісії увійшло 20 фахівців.

Комісією складено робочий план, затверджений головою Комісії.

Комісією досліджено організаційну структуру Комітету, систему внутрішнього контролю, управління персоналом, проведення процедур закупівель, реалізацію основних функцій, дотримання вимог, обмежень, заборон, визначених

Законом України «Про запобігання корупції», а також інші питання, що виникають під час реалізації повноважень Комітету.

Під час ідентифікації та оцінки корупційних ризиків, причин, що їх породжують, та умов, що їм сприяють, були використані такі джерела інформації:

законодавчі та інші нормативно-правові акти;

скарги, повідомлення та звернення, які надходили до Комітету;

листування Комітету з Кабінетом Міністрів України, Національним агентством з питань запобігання корупції, Національною поліцією України, Службою безпеки України та іншими державними органами, юридичними та фізичними особами (Європейська Бізнес Асоціація, Світовий банк, Американська торговельна палата в Україні, громадські організації);

інформація з Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення;

інформація з Єдиного державного реєстру судових рішень; інформація з офіційного вебпорталу «Судова влада України»;

публікації в засобах масової інформації (<https://antikor.com.ua/>, <https://nashigroshi.org/topics/aiticles/>, <https://stopcor.org/>) та на офіційному вебпорталі Комітету;

матеріали перевірок 2019 – 2021 Рахункової палати України, Службою безпеки України (за результатами проведених перевірок недоліків, пов'язаних з порушенням законодавства у сфері протидії та запобігання корупції, не виявлено).

Одночасно, з метою отримання додаткової інформації проведено анонімне опитування працівників Комітету та міжобласних територіальних відділень щодо наявності корупційних ризиків у діяльності Комітету, які були опрацьовані під час проведення оцінки корупційних ризиків у діяльності Комітету.

Отримані відповіді розглянуті та опрацьовані Комісією під час проведення оцінки корупційних ризиків, а також підготовки (формування) Антикорупційної програми.

Слід зазначити, що на підставі пропозицій (зауважень) Національного агентства з питань запобігання корупції (наказ НАЗК від 12.08.2021 № 499/21) проведено додаткову оцінку корупційних ризиків щодо повноважень Голови Комітету та державних уповноважених під час прийняття відповідних рішень органами Комітету, повноважень Комітету (у сферах здійснення контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, контролю за узгодженими діями та концентрацією), а також додатковий аналіз раніше ідентифікованих корупційних ризиків у діяльності Комітету.

Зокрема, Комісією детально розглянуто *пропозицію НАЗК щодо можливого корупціогенного фактору стосовно надмірної дискреції в повноваженнях Голови Комітету під час прийняття рішення про передання справи на розгляд іншого органу чи посадовій особі, у зв'язку із приватним інтересом (пропозиція НАЗК вх. № 7-01/13766 від 23.10.2020).*

За результатами опрацювання цієї пропозиції, членами Комісії зазначено, що відповідно до абзацу одинадцятого частини шостої статті 9 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» Голова Комітету має право за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, поданням органів Комітету, голови його територіального відділення або з власної ініціативи витребувати будь-які матеріали, у тому числі заяви і справи про надання дозволу на узгоджені дії, концентрацію, про порушення

законодавства про захист економічної конкуренції, що перебувають на розгляді органу Комітету чи голови територіального відділення Комітету, та передати їх на розгляд іншому органу Комітету чи голові територіального відділення Комітету, за винятком заяв і справ, віднесених до виключної компетенції Комітету як вищого колегіального органу.

Ця норма закону відображена в пункті 11 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Комітету від 19.04.1994 № 5 (в редакції розпорядження Комітету від 29.06.1998 № 169-р), зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 06.05.1994 за № 90/299 (Правила розгляду заяв і справ).

Отже, приписи пункту 11 Правил розгляду заяв і справ не можуть суперечити абзацу одинадцятому частини шостої статті 9 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» та, відповідно, внесення змін до Правил розгляду заяв і справ неможливо здійснити без внесення змін до статті 9 Закону України «Про Антимонопольний комітет України».

При цьому, у зв'язку з тим, що у Верховній Раді України зареєстровано низку законопроектів, якими передбачається проведення реформи законодавства про захист економічної конкуренції (реєстраційні №№ 2730, 2730-1, 2730-2, 5431, 5432, 5432-1), та враховуючи положення проекту закону реєстраційний № 4135 «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки», яким пропонується визначити основні напрями здійснення антикорупційної політики держави, часткове внесення змін до Правил розгляду заяв і справ, наразі є недоцільним та таким, що не узгоджується із зазначеною нормою статті 9 Закону України «Про Антимонопольний комітет України». Зміни до Правил розгляду заяв і справ вноситимуться з урахуванням процесуальних практик, передбачених законодавством ЄС.

Статтею 256 Угоди про Асоціацію Україна взяла на себе зобов'язання наблизити українське законодавства про конкуренцію та практику застосування до *acquis communautaire* Європейського Співтовариства.

На виконання зазначеного зобов'язання в рамках проекту Twinning європейськими експертами в березні 2019 року розроблено «Порівняльно-правовий аналіз Закону України «Про захист економічної конкуренції України. Рекомендації щодо законодавчих змін» (далі - Gap Analysis), яким визначено в якій частині законодавство про захист економічної конкуренції не відповідає європейському законодавству та надано рекомендації щодо необхідних законодавчих змін для їх усунення. Gap Analysis також базувався на основі звітів ОЕСР (2008, 2016) та ЮНКТАД (2013).

Згідно із наказом Голови Комітету від 15.07.2021 № 73-ОД в Комітеті здійснюється реалізація проекту Twinning «Підтримка Комітету у подальшому наближенні юридичної і процесуальної практик та практики правозастосування до практик антимонопольного контролю та контролю за концентраціями у ЄС».

Пунктом 5 вказаного наказу визначено робочі групи відповідальні за реалізацію окремих компонентів проекту Twinning. Вказані компоненти, зокрема передбачають здійснення подальшого узгодження законодавства України про конкуренцію із законодавством ЄС про конкуренцію у сфері антимонопольного регулювання та контролю за концентраціями і вдосконалення процесуальної і правозастосовчої практик Комітету.

На виконання першого етапу реформи розроблено проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення діяльності

Антимонопольного комітету України» (реєстр. № 5431 від 27.04.2021), прийнятий в першому читанні та є таким, що готується для розгляду Верховною Радою України у другому читанні. Комітетом забезпечується супроводження зазначеного законопроекту у Верховній Раді України (надаються зауваження, пропозиції, забезпечується участь представників Комітету у Верховній Раді України).

Водночас, реалізація вказаного вище компоненту «Процесуальна та правозастосовча практика Комітету», який передбачає, зокрема, вдосконалення процесуальних засад діяльності органів Комітету та заходів з розслідування порушень, розпочнеться після прийняття закону (реєстр. номер законопроекту 5431 від 27.04.2021).

Також, з урахуванням пропозицій НАЗК, Комісією додатково опрацьовані такі корупційні ризики:

1. Можливість задоволення державними уповноваженими приватного інтересу у зв'язку з дискреційними повноваженнями під час встановлення достатності обсягу інформації в заявах про надання висновків у формі рекомендаційних роз'яснень щодо кваліфікації дій та прийняття рішення щодо продовження терміну її розгляду.

Статтею 14 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачене право Комітету, з метою запобігання порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, підвищення передбачуваності його застосування, надавати суб'єктам господарювання на підставі наданої ними інформації висновки у формі рекомендаційних роз'яснень щодо відповідності дій суб'єктів господарювання положенням статей 6, 10 та 13 цього Закону та статті 15¹ Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції».

Тобто, надання рекомендаційних роз'яснень щодо кваліфікації дій здійснюється колегіально (Комітетом як колегіальним органом чи його адміністративною колегією), у тому числі й колегіально вирішується питання про достатність наданої заявниками інформації, у зв'язку із чим у разі наявності в окремих державних уповноважених Комітету приватного інтересу можливість його задоволення відсутня.

2. Можливість задоволення державним уповноваженим приватного інтересу у зв'язку з дискреційними повноваженнями під час розгляду заяв/справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції та встановлення ступеня суттєвості впливу на права та інтереси третіх осіб, за відсутності визначених законодавством критеріїв оцінки суттєвості впливу та порядку їх застосування.

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.

Згідно із приписами частини першої статті 16 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» державний уповноважений Комітету, зокрема, має повноваження розглядати заяви і справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, про надання дозволу, надання попередніх висновків стосовно узгоджених дій, концентрації, приймати розпорядження про початок розгляду справи або надавати мотивовану відповідь про відмову в розгляді справи, проводити, організовувати розслідування або дослідження за цими заявами і

справами, закривати провадження у цих справах незалежно від їх підвідомчості іншим органам Комітету, вносити, передавати їх в установленому Комітетом порядку на розгляд цих органів для прийняття рішення, а також приймати передбачені законодавством про захист економічної конкуренції розпорядження та рішення, надавати попередні висновки стосовно узгоджених дій.

Таким чином, державні уповноважені Комітету наділені вказаними дискреційними повноваженнями Закону України «Про Антимонопольний комітет України», відповідно і усунення відповідного рівня дискреції можливе лише шляхом внесення змін до Закону.

Водночас, членами Комісії зазначено про детальне врегулювання реалізації державними уповноваженими Комітету дискреційних повноважень стосовно розгляду заяв та справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції в Правилах розгляду заяв і справ.

Так, пунктом 18 Правил розгляду заяв і справ передбачено виклад обставин, якими заявник обґрунтовує свої вимоги, обґрунтування того, яким чином права заявника порушуються внаслідок дій чи бездіяльності відповідача, визначених законом як порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Також, слід зазначити, що статтею 15 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» апарат Антимонопольного комітету України, його територіальних відділень здійснює роботу із забезпечення діяльності Антимонопольного комітету України та його органів, територіальних відділень Антимонопольного комітету України, в тому числі організаційну, технічну, аналітичну, інформаційно-довідкову та іншу роботу, зокрема:

- проводить розслідування за заявами і справами про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, дослідження за заявами і справами про надання дозволу та попередніх висновків стосовно узгоджених дій, концентрації суб'єктів господарювання, проводить дослідження ринків;
- проводить перевірки суб'єктів господарювання, об'єднань, органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю щодо дотримання ними вимог законодавства про захист економічної конкуренції та під час проведення розслідувань за заявами і справами про порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Разом з цим, частиною четвертою статті 16 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» встановлено, що державний уповноважений Антимонопольного комітету України зобов'язаний виконувати вимоги законодавства України, бути об'єктивним та неупередженим під час здійснення своїх повноважень.

Крім того, відповідно до приписів частини шостої статті 9 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» Голова Комітету очолює Комітет та спрямовує його діяльність, розподіляє обов'язки між першим заступником, заступником Голови та державними уповноваженими Комітету.

У зв'язку із цим, з огляду на обов'язкову взаємодію державного уповноваженого з відповідними структурними підрозділами апарату Комітету під час розгляду заяв/справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції та враховуючи спрямування Головою Комітету діяльності Комітету і розподіл обов'язків між державними уповноваженими Комітету, дискреційні повноваження державних уповноважених Комітету мінімізовані, тому у разі прийняття державним уповноваженим Комітету рішень, які не відповідають вимогам

законодавства, останні не можуть бути залишені без уваги та вживатимуться відповідні заходи реагування.

3. Можливість задоволення посадовою особою приватного інтересу у зв'язку з дискреційними повноваженнями під час визначення меж товарного ринку, а також становища, у тому числі монопольного (домінуючого) суб'єктів господарювання на цьому ринку, за результатами проведення дослідження ринку.

Членами Комісії зазначено, що усунення ризику передбачено розпорядженням Комітету від 05.03.2002 № 49-р (zareestrovano в Міністерстві юстиції України 1 квітня 2002 р. за № 317/6605 «Про затвердження Методики визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку».

Вказана Методика визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку (далі – Методика) розроблена відповідно до Законів України «Про захист економічної конкуренції» і «Про Антимонопольний комітет України».

Методика встановлює порядок визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку і призначена для аналізу діяльності суб'єктів господарювання, груп суб'єктів господарювання та споживачів із виробництва, реалізації, придбання товарів, надання послуг, виконання робіт на загальнодержавних та регіональних ринках.

Крім того, відповідно до приписів статті 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» проведення дослідження ринку, визначення меж товарного ринку, а також становища, в тому числі монопольного (домінуючого), суб'єктів господарювання на цьому ринку та приймання відповідних рішень (розпоряджень) належить до повноважень адміністративних колегій органів Комітету, а тому визначення монопольного (домінуючого) становища здійснюється колегіально, у зв'язку із чим, у разі наявності в окремих державних уповноважених Комітету приватного інтересу можливість його задоволення відсутня.

Під час ідентифікації корупційних ризиків Комісією було детально розглянуто пропозиції НАЗК у сфері здійснення контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, а також контролю за узгодженими діями, концентрацією.

Опрацювавши зазначені пропозиції, Комісія встановила таке:

1. ПРИЗНАЧЕННЯ ЕКСПЕРТИЗИ ТА ЕКСПЕРТА

РИЗИК: уникнення відповідальності внаслідок некоректного висновку завідомо упередженого експерта або необґрунтованого відхилення питань експертові, запропонованих особами, які беруть участь у справі.

УСУНЕННЯ РИЗИКУ: дотримання вимог розпорядження Комітету від 16.01.2013 № 21-р (zareestrovano в Міністерстві юстиції України 6 лютого 2013 р. за № 222/22754) «Про затвердження Порядку забезпечення проведення експертизи під час здійснення контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції».

2. ОГЛЯД СЛУЖБОВИХ ПРИМІЩЕНЬ

РИЗИК: приховування доказів порушень законодавства про захист економічної конкуренції під час проведення огляду.

УСУНЕННЯ РИЗИКУ:

дотримання вимог пунктів 36–50 розпорядження Комітету від 25.12.2001 № 182-р (zareestrovano в Міністерстві юстиції України 13 лютого 2002 р. за № 139/6427 «Про затвердження Положення про порядок проведення перевірок додержання законодавства про захист економічної конкуренції»). Додаткові механізми правового регулювання проведення огляду службових приміщень суб'єктів господарювання передбачено проєктом Закону України № 5431 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення діяльності Антимонопольного комітету України».

3. ПРОВЕДЕННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ РИНКУ РИЗИК:

– неправильне (надто широке) визначення ринку може призвести до некоректного висновку про відсутність монопольного (домінуючого) становища, отже, до ухилення від відповідальності за зловживання ним;

– нехтування наявністю ознак порушень законодавства про захист економічної конкуренції.

УСУНЕННЯ РИЗИКУ: дотримання вимог пункту 11 ч. 1 ст. 7, пункту 12 ч. 1 ст. 17 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» та Інформаційного листа № 60/01 «Про проведення досліджень ринку» від 02.04.2012 № 129-15/01-3713.

4. ВИЗНАЧЕННЯ МЕЖ ТОВАРНОГО РИНКУ ТА СТАНОВИЩА СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ НА НЬОМУ

РИЗИК: некоректне визначення меж товарного ринку та становища суб'єктів господарювання на ньому може створити передумови для уникнення відповідальності за зловживання монопольним (домінуючим) становищем.

УСУНЕННЯ РИЗИКУ:

дотримання вимог Методики визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку, затвердженої розпорядженням Комітету від 05.03.2002 № 49-р (zareestrovano в Міністерстві юстиції України 1 квітня 2002 р. за № 317/6605).

5. ВИЗНАЧЕННЯ НАЯВНОСТІ АБО ВІДСУТНОСТІ КОНТРОЛЮ МІЖ СУБ'ЄКТАМИ ГОСПОДАРЮВАННЯ АБО ЇХ ЧАСТИНАМИ ТА СКЛАДУ ГРУПИ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ, ЩО Є ЄДИНИМ СУБ'ЄКТОМ ГОСПОДАРЮВАННЯ

РИЗИК: некоректне визначення складу суб'єкта господарювання – групи осіб може створити передумови для уникнення відповідальності за зловживання монопольним (домінуючим) становищем або для неправомірної монополізації товарного ринку чи суттєвого обмеження конкуренції на ньому.

УСУНЕННЯ РИЗИКУ: дотримання положень Методичних рекомендацій щодо застосування поняття контролю, затверджених протокольним рішенням Комітету від 01.11.2018 (забезпечує єдність підходів до застосування поняття контролю під час застосування законодавства про захист економічної конкуренції).

6. ПЕРЕГЛЯД, ПЕРЕВІРКА РІШЕНЬ, ПРИЙНЯТИХ ОРГАНАМИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМІТЕТУ УКРАЇНИ, НАДАННЯ ДОЗВОЛУ АБО ЗАБОРОНА УЗГОДЖЕНИХ ДІЙ, КОНЦЕНТРАЦІЇ

Перевірка рішень у справах про концентрацію не передбачена статтею 57 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

РИЗИК: прийняття необґрунтованого рішення, зміна чи скасування рішення про заборону узгоджених дій, концентрації може створити умови для неправомірної монополізації товарного ринку, суттєвого обмеження конкуренції на ньому.

УСУНЕННЯ РИЗИКУ: дотримання вимог частини першої та другої ст. 58 Закону України «Про захист економічної конкуренції» щодо підстав та умов перегляду рішень про заборону концентрації, узгоджених дій.

7. НАДАННЯ ДОЗВОЛУ АБО ЗАБОРОНА УЗГОДЖЕНИХ ДІЙ, КОНЦЕНТРАЦІЇ

РИЗИК: необґрунтоване надання дозволу на узгоджені дії, концентрацію суб'єктів господарювання може призвести до неправомірної монополізації товарних ринків, суттєвого обмеження конкуренції на них.

УСУНЕННЯ РИЗИКУ: дотримання вимог: розпорядження Комітету від 12.02.2002 № 26-р, розпорядження Комітету від 21.06.2016 № 14-рп, розпорядження Комітету від 19.02.2002 № 33-р, рекомендаційних роз'яснень від 27.12.2016 № 49-рр «Про надання Рекомендаційних роз'яснень щодо порядку застосування частини першої статті 25 Закону України «Про захист економічної конкуренції» (щодо оцінки горизонтальних концентрацій)», рекомендаційних роз'яснень від 16.03.2018 № 13-рр «Про надання Рекомендаційних роз'яснень щодо порядку застосування частини першої статті 25 Закону України «Про захист економічної конкуренції» (щодо оцінки негоризонтальних концентрацій)».

Під час ідентифікації корупційних ризиків Комісія здійснила оцінку корупційних ризиків шляхом моніторингу інформації з відкритих джерел, зокрема, щодо:

- визначення розмірів штрафів за порушення законодавства про захист економічної конкуренції (<https://cutt.ly/dQQqCCO>).

РИЗИК: неправомірне та необґрунтоване зменшення розміру штрафу.

УСУНЕННЯ РИЗИКУ:

1. Дотримання принципу вимог ст. 7 п. 2 частини першої ст. 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» та колегіальності у прийнятті рішень про накладання штрафу, передбаченого ст. 48, 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції»,.

2. Дотримання вимог Рекомендаційних роз'яснень від 09.08.2016 № 39-рр «Щодо застосування положень частин другої, п'ятої та шостої статті 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції», частин першої та другої статті 21 Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції», якими визначені підходи Комітету до застосування його органами під час визначення розмірів штрафу за порушення законодавства про захист економічної конкуренції з метою забезпечення правової визначеності та передбачуваності застосування положень зазначених законів.

Використання бюджетних коштів за напрямами, визначеними паспортом бюджетної програми (<https://cutt.ly/dQQwNrM>); (<https://cutt.ly/dQQwNrM>).

РИЗИК: недотримання вимог Бюджетного кодексу України та пункту 22 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання

кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228.

УСУНЕННЯ РИЗИКУ:

дотримання:

пунктів 1.5 та 2.1 Інструкції з підготовки бюджетних запитів, затвердженої наказом Мінфіну від 06.06.2012 № 687, зареєстрованим у Мін'юсті 26.06.2012 за № 1057/21369;

пункту 7 Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджених наказом Мінфіну від 10.12.2010 № 1536, зареєстрованим у Мін'юсті 27.12.2010 за № 1353/18648;

наказу Голови Комітету від 11.01.2021 № 1-АГ затверджено План заходів щодо ефективного використання державних коштів, передбачених на утримання системи органів Антимонопольного комітету України та погашення кредиторської і зменшення обсягу дебіторської заборгованості за рахунок коштів загального і спеціального фонду державного бюджету на 2021 рік;

наказ Голови Комітету від 09.10.2020 № 113-АГ «Про затвердження Плану заходів Антимонопольного комітету України щодо усунення порушень та недоліків, зазначених у рішенні Рахункової палати України про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Антимонопольному комітету України».

Здійснення перевірки суб'єктів господарювання (<https://cutt.ly/DQQRqEgE>, <https://cutt.ly/WQQRpJY>, <https://cutt.ly/YQQtcI7>).

РИЗИК: навмисне нехтування наявністю доказів, що свідчать про ознаки порушень законодавства про захист економічної конкуренції, створює можливості для уникнення відповідальності.

УСУНЕННЯ РИЗИКУ: дотримання вимог розпорядження Антимонопольного комітету України від 25.12.2001 № 182-р «Про Положення про порядок проведення перевірок додержання законодавства про захист економічної конкуренції», зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 13.02.2002 за № 139/6427.

З метою мінімізації корупційних ризиків у Комітеті передбачено проведення комплексних перевірок щодо виконання вимог законодавства міжобласними територіальними відділеннями.

Також, відповідно до положень частини четвертої статті 53 Закону України «Про запобігання корупції», для здійснення контролю за дотриманням антикорупційного законодавства, виявлення фактів, що можуть свідчити про вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень посадовими чи службовими особами, Комітет здійснює розгляд повідомлень про корупцію отриманих від викривачів. Так, у Комітеті забезпечено умови для повідомлень працівниками про порушення вимог цього Закону іншою особою, зокрема через спеціальні телефонні лінії, офіційний вебпортал, засоби електронного зв'язку (<https://amcu.gov.ua/povidomiti-pro-korupciyu>).

Також під час оцінки корупційних ризиків Комісією опрацьовано такі сфери діяльності:

1. Вдосконалення підходів до визначення розміру та порядку розрахунку штрафу, який накладається за порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Членами Комісії зазначено, що стаття 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції» диференціює граничний розмір штрафу залежно від вчиненого порушення законодавства про захист економічної конкуренції. Розпорядженням Комітету від 09.08.2016 № 39-рр затверджені рекомендаційні роз'яснення щодо застосування положень частин другої та п'ятої статті 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції», частин першої та другої статті 21 Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції», якими визначені підходи Комітету, які рекомендується застосовувати його органами під час визначення розмірів штрафу за порушення законодавства про захист економічної конкуренції з метою забезпечення правової визначеності та передбачуваності застосування положень зазначених законів.

Сама ж наявність дискреції щодо визначення розміру штрафу вже має стримуючий ефект. Так, суб'єкт господарювання, діючи в умовах невизначеності, не може передбачити співвідношення розміру штрафу та отриманого доходу внаслідок вчинення того чи іншого порушення. У той же час відсутність дискреції у визначенні розміру штрафу буде стимулювати суб'єкта зважати на ризики накладення штрафу в певному розмірі й порівнювати з розміром можливого отриманого прибутку, а також не вчиняти дії з маніпулювання можливим розміром накладеного штрафу. І якщо в результаті таких розрахунків після сплати штрафу суб'єкт господарювання все одно отримає дохід, який неможливо було б отримати в умовах конкурентної боротьби, цілком вірогідно, що він свідомо та умисно вчинить відповідне порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

2. Про необхідність оприлюднення на офіційному вебпорталі вичерпного переліку справ, які перебувають на розгляді Комітету, із зазначенням за кожною справою порушення законодавства про захист економічної конкуренції – інформації про суть справи, загальні стадії її розгляду.

Членами Комісії зазначено, що 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.

Так, частиною першою статті 35 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що розгляд справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції починається з прийняття розпорядження про початок розгляду справи та закінчується прийняттям рішення у справі.

Відповідно до частини першої статті 21 Закону України «Про інформацію» інформацією з обмеженим доступом є конфіденційна, таємна та службова інформація.

Частиною першою статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» також передбачено, що інформацією з обмеженим доступом є: конфіденційна інформація, таємна інформація, службова інформація.

Пунктом 1 частини першої статті 9 Закону України «Про доступ до публічної інформації» передбачено, що до службової може належати інформація, яка міститься в документах суб'єктів владних повноважень, які становлять внутрішньослужбову кореспонденцію, доповідні записки, рекомендації, якщо вони пов'язані з розробкою

напрямую діяльності установи або здійсненням контрольних, наглядових функцій органами державної влади, процесом прийняття рішень і передують публічному обговоренню та/або прийняттю рішень.

Розпорядженням Комітету від 16.11.2011 № 687-р (із змінами, внесеними розпорядженням Комітету від 13.01.2015 № 1-рп) затверджено Перелік відомостей, які містять службову інформацію Комітету (далі – Перелік відомостей).

Відповідно до пункту 1 Переліку відомостей, до нього, зокрема, належить задокументована інформація, яка створена або отримана Комітетом та територіальними відділеннями Комітету під час розгляду заяв (справ) про концентрацію, узгоджені дії, порушення законодавства про захист економічної конкуренції, розголошення якої може завдати шкоди інтересам держави, інтересам осіб, які беруть (брали) участь у справі, або перешкодити подальшому розгляду справи; інформація, яка міститься в документах, що становлять внутрішньовідомчу службову кореспонденцію, пов'язані з процесом прийняття рішень і передують публічному обговоренню та/або прийняттю рішень.

Важливою ознакою документів, у яких міститься службова інформація, є те, що вони передують прийняттю рішень із певного питання.

Неможливість розголошення інформації щодо стану розгляду Комітетом справ також пов'язана з інтересами національної безпеки, захистом репутації та прав інших людей, запобіганням розголошенню інформації, одержаної Комітетом у режимі «конфіденційно», оскільки розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам, а шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні.

Отже, у разі якщо розгляд Комітетом справи триває і передуює прийняттю рішення у певній справі, інформація про стан розгляду справи є службовою інформацією, яка не підлягає розголошенню й таке розголошення можливе лише в разі встановлення обов'язку Комітету щодо публікування такої інформації на рівні відповідного закону.

При цьому, аналізуючи норми чинного законодавства, які регулюють діяльність Комітету, слід відзначити, що закони не наділяють Комітет повноваженнями щодо ведення/складання та опублікування реєстру справ, які перебувають на розгляді органів Комітету. Такий реєстр відомостей фактично є певним реєстром юридичних осіб, у діях яких виявлені ознаки порушень конкурентного законодавства, але ще не визнані таким порушенням. Проте складання Комітетом таких відомостей та їх оприлюднення, без законодавчого врегулювання зазначених питань не узгоджується зі статтею 19 Конституції України.

3. Про визначення в розпорядженні про початок розгляду справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції орієнтовного строку розгляду такої справи, та в разі потреби, з можливістю перенесення цього строку з відповідним обґрунтуванням.

Як показує практика розгляду справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, перебіг часу розгляду органами Комітету зазначених справ не може бути однаковим для усіх справ та залежить від багатьох обставин, які впливають на такий строк і спрогнозувати які неможливо.

Зокрема, у ході розгляду більшості справ з метою збору доказів, виникає необхідність у направленні відповідачеві додаткових вимог про надання інформації, у

разі його звернення про продовження строку виконання таких вимог, продовжувати такі терміни, що суттєво впливає на кінцеві строки розгляду справи.

Також, у рамках розгляду справи у випадку ненадання відповідачем інформації на вимоги органів АМКУ може виникати необхідність у розгляді справи про інформаційне порушення, що також впливає на строки розгляду основної справи. Крім того, під час розгляду справи заявник у справі може звернутися до суду з того ж самого питання, у випадку чого розгляд справи зупиняється до завершення розгляду судом, пов'язаної з цією заявою іншої справи.

Крім того, встановлення конкретних строків розгляду справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції може мати негативні наслідки у вигляді зловживання процесуальними правами та навмисного «затягування» розгляду справи до закінчення такого строку для уникнення відповідальності за вчинене порушення.

Членами Комісії зазначено, що законодавством про захист економічної конкуренції визначено виключний перелік повноважень державних уповноважених, зокрема щодо початку розгляду справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, та чітко врегульовано питання розгляду справ органами Комітету, проте приписами вказаного законодавства не встановлено строків розгляду справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції та не надано державним уповноваженим Комітету повноважень встановлювати такі строки самостійно.

Отже, запровадження Комітетом строків розгляду справ щодо порушення законодавства про захист економічної конкуренції, без законодавчого врегулювання зазначеного питання, не узгоджується зі статтею 19 Конституції України.

Комісією, відповідно до вимог Методології, ідентифіковано 16 корупційних ризиків у діяльності Комітету, здійснено їх формальне визначення та проведено їх оцінювання.

Серед ідентифікованих корупційних ризиків Комісією визначено 1 – з високим рівнем та 14 – з низьким.

З метою можливого отримання додаткових пропозицій від представників громадськості та експертів, які володіють знаннями про внутрішнє та зовнішнє середовище Комітету та мають досвід роботи у сфері державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері публічних закупівель, ідентифіковані корупційні ризики в Комітеті та заходи щодо їх усунення були опубліковані на офіційному вебпорталі Антимонопольного комітету України (див. за посиланням):

<https://amcu.gov.ua/storage/app/uploads/public/61b/0ac/5ea/61b0ac5ea3cca961221181.pdf>

<https://amcu.gov.ua/storage/app/uploads/public/61b/0ac/655/61b0ac655aa4c377697582.pdf>

За результатами оцінки корупційних ризиків у діяльності Комітету підготовлено опис ідентифікованих корупційних ризиків, чинники корупційних ризиків та можливих наслідків корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією (додаток 1), та пропозиції щодо заходів з усунення (зменшення) рівня виявлених корупційних ризиків, які викладені в таблиці оцінених корупційних ризиків, та заходів щодо їх усунення (додаток 2). Розроблені заходи

щодо усунення корупційних ризиків не потребують виділення додаткових ресурсів для їх впровадження. Виконання зазначених заходів дозволить мінімізувати корупційні ризики в системі органів Комітету.

Додаток: на ____ арк. в 1 прим.

Голова Комісії з оцінки корупційних ризиків
та моніторингу виконання антикорупційної
програми в Комітеті

О.В. Гладський

Секретар комісії з оцінки
корупційних ризиків

І.Г. Майборода