

Браславець Я.Ю.

аспірант

ЗВО «Міжнародний університет бізнесу і права»

## ПРЕВЕНТИВНІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАХОДИ ПРОТИДІЇ АНТИКОНКУРЕНТНИМ УЗГОДЖЕНИМ ДІЯМ

**Постановка проблеми.** Становлення конкурентного середовища є ключовою умовою розвитку ринкової економіки та забезпечення сталого економічного зростання України. Попри наявність законодавчих заборон, антиконкурентні узгоджені дії (зокрема картельні змови) залишаються одним із найбільш небезпечних порушень конкурентного законодавства, що суттєво шкодить інтересам споживачів і економіці в цілому.

Наявна правозастосовна практика свідчить про складність виявлення та доведення таких порушень, а також про обмежену ефективність виключно репресивних (каральних) заходів. З огляду на це, особливої актуальності набуває питання формування системи превентивних адміністративно-правових заходів, які здатні запобігати виникненню антиконкурентних узгоджених дій ще на ранніх стадіях.

Сучасне українське законодавство та практика адміністративного регулювання демонструють певну фрагментарність у цій сфері, відсутність цілісної концепції превенції, брак прозорих процедур моніторингу ринкової поведінки суб'єктів господарювання. Особливо актуальною є потреба в адаптації європейських стандартів та механізмів превенції картельних змов до національного правового поля.

У цьому контексті постає наукова проблема вироблення ефективних адміністративно-правових заходів запобігання антиконкурентним узгодженим діям, обґрунтування їхніх принципів, інструментів та механізмів реалізації, що відповідали б вимогам верховенства

права, забезпечували баланс публічних та приватних інтересів і сприяли б формуванню конкурентного середовища в Україні.

**Метою статті** є визначення сутності та змісту превентивних адміністративно-правових заходів протидії антиконкурентним узгодженим діям в Україні, виявлення проблем правового регулювання у цій сфері та обґрунтування пропозицій щодо вдосконалення національного механізму превенції картельних змов з урахуванням європейського досвіду та стандартів забезпечення економічної конкуренції.

**Аналіз наукових публікацій.** Проблема захисту економічної конкуренції традиційно привертала увагу українських і зарубіжних науковців. Значну увагу приділено питанням правового регулювання економічної конкуренції (В. Устименко, І. Шкурка, І. Жилиєв), функціонування антимонопольного законодавства (О. Підпригора, А. Слюсар), діяльності Антимонопольного комітету України (С. Пігоненко, О. Лісовська).

У роботах С. Пігоненка та О. Лісовської розкриваються особливості правового статусу Антимонопольного комітету України як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, його повноваження та інструменти правозастосування. І. Шкурка досліджує проблеми правозастосування антимонопольного законодавства, приділяючи увагу судовій практиці.

Разом із тим у вітчизняній науці переважає акцент на репресивних (каральних) заходах протидії порушенням конкурентного зако-

нодавства – зокрема, на притягненні до відповідальності за картельні змови. Питання формування системи превентивних адміністративно-правових заходів для запобігання антиконкурентним узгодженим діям досліджено недостатньо.

Зарубіжна доктрина (Р. Вітлі, М. Мотта, П. Бішоп) акцентує на багаторівневій системі превенції картельних змов, яка поєднує правову просвіту бізнесу, прозорі процедури контролю за ринками, програми пом'якшення покарання (*leniency programmes*) та ефективну міжвідомчу взаємодію. Ці підходи також можуть бути корисними для адаптації в Україні.

Таким чином, існує потреба у подальшому комплексному дослідженні превентивних адміністративно-правових заходів протидії антиконкурентним узгодженим діям із метою формування цілісної національної концепції правового регулювання у цій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Антиконкурентні узгоджені дії, зокрема картельні змови, становлять одну з найнебезпечніших форм порушення економічної конкуренції в Україні, що завдає значної шкоди як споживачам, так і економічній системі держави загалом. Вони полягають у скоординованій поведінці суб'єктів господарювання, спрямованій на обмеження конкуренції шляхом узгодження цін, розподілу ринків, обмеження виробництва чи усунення конкурентів [1, с. 45; 2, с. 17–19].

Відповідно до статті 6 Закону України «Про захист економічної конкуренції» від 11 січня 2001 р. № 2210-III, антиконкурентними узгодженими діями визнаються будь-які домовленості між суб'єктами господарювання, що призводять чи можуть призвести до недопущення, усунення або обмеження конкуренції на ринку [3]. Ця дефініція загалом відповідає підходам ЄС, де стаття 101 ДФЄС (Договір про функціонування Європейського Союзу) передбачає заборону усіх домовленостей між підприємствами, які мають за мету або наслідок обмеження конкуренції [4, с. 120–122].

Науковці підкреслюють, що картелі є класичною і найбільш шкідливою формою антиконкурентних узгоджених дій. Так, І. Шкурка зазначає, що їхня латентність, складність доведення і негативний економічний ефект вимагають особливої уваги з боку державного регулювання [5, с. 89–91]. За словами Р. Вітлі, картелі можна порівняти з економічним злочином проти суспільства через їхній системний характер і здатність підірвати основи вільного ринку [6, с. 34].

Економічні наслідки картелів проявляються у завищенні цін, зниженні якості товарів і послуг, гальмуванні інноваційного розвитку, звуженні вибору для споживачів. За підрахунками Європейської Комісії, шкода від картелів для споживачів у вигляді завищених цін у середньому становить від 10 до 30% вартості товару або послуги [7].

Українська практика боротьби з антиконкурентними узгодженими діями демонструє певні успіхи у виявленні змов, однак переважають реактивні, репресивні заходи – штрафи та припинення порушень. Так, зокрема, Антимонопольний комітет України у своїх річних звітах регулярно вказує на значну латентність картельних змов і необхідність зміцнення превентивної роботи [8].

Сучасні науковці обґрунтовують, що протидія картелям не може обмежуватися лише каральними заходами. Як підкреслює А. Слюсар, превенція має стати основним напрямом державної політики у сфері захисту конкуренції [9, с. 212]. Це означає формування системи адміністративно-правових заходів, спрямованих на запобігання змовам ще до їхнього виникнення через моніторинг ринку, підвищення прозорості економічних процесів, правову просвіту бізнесу та ефективну міжвідомчу взаємодію.

Водночас законодавча та підзаконна база України залишається фрагментарною в частині превенції антиконкурентних узгоджених дій. Закон України «Про захист економічної конкуренції» від 11 січня 2001 р. № 2210-III містить загальні норми про запо-

бігання порушенням, але не розкриває змісту конкретних превентивних адміністративно-правових заходів та не закріплює обов'язкових процедур моніторингу ринку [3; 8]. В роботах сучасних науковців ми можемо зустріти вказівки на необхідність системного оновлення законодавства з урахуванням європейських стандартів та рекомендацій міжнародних організацій [10].

Таким чином, сутність антиконкурентних узгоджених дій як латентного і системно небезпечного порушення вимагає зміни акценту державної політики з переважно репресивної моделі на модель, що збалансовано поєднує адміністративно-правові механізми виявлення, розслідування та превенції. Такий підхід має стати основою сучасного адміністративного права у сфері захисту економічної конкуренції в Україні.

Переходячи до аналізу нормативно-правової бази України у сфері запобігання антиконкурентним узгодженим діям, слід зазначити, що вона ґрунтується на поєднанні законів, підзаконних актів та міжнародних зобов'язань держави. Центральним її актом є Закон України «Про захист економічної конкуренції» від 11 січня 2001 р. № 2210-III, який закріплює загальні заборони антиконкурентних узгоджених дій, визначає повноваження Антимонопольного комітету України (АМКУ) і передбачає можливість застосування заходів впливу [3]. Однак варто зазначити, що цей закон лише побіжно згадує про запобігання порушенням, не надаючи чіткого змістовного визначення превентивних адміністративно-правових заходів.

Закон також регулює інститут рекомендаційних висновків АМКУ, спрямованих на запобігання порушенням конкуренції, але механізми їх обов'язковості та ефективного застосування залишаються недостатньо врегульованими [11, с. 94–95]. Науковці підкреслюють, що рекомендації часто сприймаються суб'єктами господарювання як декларативні, що знижує їхню превентивну роль [5, с. 67].

Окремі аспекти запобігання картельним змовам відображені в підзаконних актах

АМКУ, зокрема у Положенні про розгляд справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції (затвердженому наказом АМКУ від 19.04.2012 № 8-рп). Цей акт регулює процедури виявлення та розслідування порушень, але превентивна складова в ньому є мінімальною, переважно зводяться до роз'яснень і попереджень [12].

Крім того, існують окремі постанови Кабінету Міністрів України, які стосуються державного контролю у певних галузях і містять антиконкурентні запобіжники (наприклад, у сфері державних закупівель чи енергетики). Проте ці акти не формують єдиної узгодженої системи превентивного регулювання на загальнодержавному рівні [13, с. 153].

Важливою складовою правової бази є міжнародні зобов'язання України у сфері конкуренційної політики. Згідно з Угодою про асоціацію між Україною та ЄС (стаття 256), Україна зобов'язана забезпечувати ефективне правозастосування у сфері конкуренції, у тому числі через запобігання картелям [14, с. 215–216]. Європейські стандарти передбачають баланс між каральними заходами та превенцією, що реалізується через програми пом'якшення відповідальності (*leniency programmes*), прозорі процедури моніторингу ринків та інформаційно-просвітницьку роботу [4, с. 178–179].

Незважаючи на ці зобов'язання, національна правова база досі не передбачає окремого спеціального закону або розділу закону про превентивні адміністративно-правові заходи протидії антиконкурентним узгодженим діям. Як справедливо зауважує І. Шкурка, превентивна функція адміністративно-правового регулювання у цій сфері реалізується фрагментарно, без єдиної концепції чи стратегії [5, с. 69–70].

Окремою проблемою також виступає відсутність чітких процедур моніторингу ринкової поведінки суб'єктів господарювання. Наприклад, у праві ЄС значна увага приділяється регулярному ринковому моніторингу та

секторним дослідженням ринку як обов'язковому елементу конкурентної політики [6]. В Україні такі дослідження мають епізодичний характер і не закріплені як системний обов'язок АМКУ.

Також у законодавстві немає належно врегульованої процедури взаємодії між АМКУ та іншими державними органами у сфері запобігання змовам. Це створює інформаційні прогалини та ускладнює виявлення латентних змов, зокрема у державних закупівлях, де питання картелізації стоїть особливо гостро [10, с. 89–90].

Отже, аналіз нормативно-правової бази України стосовно запобігання антиконкурентним узгодженим діям свідчить про наявність в ній таких ключових проблем:

- відсутність законодавчо визначеної системи превентивних адміністративно-правових заходів;
- формальний характер рекомендаційних інструментів;
- слабкість підзаконного регулювання превенції;
- відсутність чітких процедур моніторингу та міжвідомчої взаємодії;
- невиконання повною мірою міжнародних зобов'язань щодо гармонізації законодавства з правом ЄС.

Усунення цих проблем вимагає системного оновлення законодавства, яке має забезпечити баланс між каральними і превентивними заходами державного впливу на ринок з метою ефективного захисту конкуренції.

Слід дослідити і основного суб'єкта такого державного впливу. Антимонопольний комітет України (АМКУ) є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, на який покладено завдання формування та реалізації державної політики у сфері захисту економічної конкуренції [15]. Його діяльність визначається як основний інституційний механізм реалізації адміністративно-правових заходів протидії антиконкурентним узгодженим діям. Згідно із Законом України «Про Антимонопольний комітет

України», АМКУ має повноваження проводити розслідування, приймати рішення про припинення порушень, накладати штрафи та здійснювати моніторинг стану конкуренції на ринках [15].

Водночас законодавство України передбачає і превентивну функцію Комітету. Зокрема, у Законі України «Про захист економічної конкуренції» закріплено можливість видачі рекомендаційних висновків суб'єктам господарювання з метою запобігання порушенням [3]. Це дозволяє АМКУ здійснювати вплив на ринкову поведінку суб'єктів до моменту вчинення правопорушення. Однак практика показує, що роль таких рекомендацій досі залишається другорядною і часто не має достатньої обов'язкової сили [8, с. 97].

Фахівці Антимонопольного комітету України у своїх доповідях неодноразово вказували на потребу вдосконалення повноважень у сфері превенції, зокрема через розробку окремого підзаконного акта про порядок здійснення моніторингу ринків, запровадження обов'язкових рекомендаційних висновків у певних секторах та посилення аналітичної роботи [8].

Науковці наголошують, що превентивна функція АМКУ є ключовою для розвитку сучасної конкурентної політики. Як відзначає І. Шкурка, ефективна система запобігання картелям має спиратися на чітке розмежування каральних і превентивних заходів, при цьому саме превенція повинна займати провідне місце у стратегії державного регулювання [5, с. 88–89]. О. Лісовська підкреслює необхідність зміцнення інституційної спроможності АМКУ для реалізації цієї функції, зокрема через підвищення аналітичного потенціалу та розвиток системи моніторингу ринкових процесів [11, с. 115].

Згідно з річними доповідями АМКУ, Комітет проводить ринкові дослідження та аналіз концентрацій, однак у сфері попередження картельних змов такі дослідження часто мають епізодичний характер і не забезпечені

належною законодавчою регламентацією [16]. У багатьох випадках відсутній чіткий порядок планування, проведення та використання результатів моніторингових досліджень для превентивних цілей.

Європейський досвід свідчить про важливість сильної, незалежної та спеціалізованої інституції для запобігання антиконкурентним узгодженим діям. Наприклад, Європейська Комісія через Генеральний директорат з конкуренції здійснює регулярний ринковий моніторинг, проводить секторні дослідження, видає обов'язкові рекомендації, а також адмініструє програми пом'якшення покарань (*leniency programmes*), що суттєво знижують латентність картельних змов [6, с. 182–184].

В Україні функція превенції залишається менш пріоритетною порівняно з каральною. Системна увага до накладення штрафів як головного засобу боротьби з картелями призводить до недооцінки аналітичної та просвітницької роботи. Це знижує ефективність конкурентної політики загалом, оскільки каральні заходи не усувають передумови змов, а лише реагують на вже вчинені правопорушення [9, с. 213–214].

Крім того, експерти зазначають проблему залежності АМКУ від виконавчої влади через механізми фінансування та кадрові призначення, що обмежує його незалежність у прийнятті стратегічних рішень, зокрема у сфері превенції [17, с. 117]. Вирішення цього питання є важливою умовою підвищення інституційної спроможності Комітету у протидії картелям.

Європейська практика, на яку орієнтується Україна відповідно до Угоди про асоціацію, передбачає системні повноваження антимонопольних органів із превенції картельних змов. Зокрема, Генеральний директорат з конкуренції Європейської Комісії проводить регулярні секторальні дослідження, публікує звіти для підвищення прозорості ринків і використовує спеціальні інструменти раннього попередження [4, с. 179–180].

Також у ЄС широко застосовується програма пом'якшення відповідальності (*leniency*

*programme*), яка є важливим інструментом превенції, стимулюючи учасників змов до розкриття інформації про антиконкурентні угоди [6, с. 243–244]. На сьогодні в Україні такий механізм перебуває на стадії обговорення та потребує нормативного закріплення для ефективної інтеграції в національну систему.

Отже, роль Антимонопольного комітету України у системі превентивних адміністративно-правових заходів є визначальною. Проте для її ефективної реалізації необхідне посилення аналітичного та моніторингового потенціалу АМКУ, удосконалення правового регулювання рекомендаційних інструментів, забезпечення незалежності та міжвідомчої координації. Це дозволить змістити акцент державної політики з репресії на запобігання антиконкурентним узгодженим діям як ключовому пріоритету розвитку конкурентного середовища в Україні.

Аналізуючи європейський досвід превенції картельних змов, слід зазначити, що Європейський Союз має одну з найбільш розвинених і системних моделей протидії антиконкурентним узгодженим діям, яка базується на поєднанні репресивних та превентивних заходів. Ключовою ознакою є комплексність підходу, що передбачає не лише притягнення до відповідальності за картельні змови, але й активну діяльність держави у запобіганні їх виникненню [6, с. 179–180].

Основним джерелом права ЄС у цій сфері є стаття 101 Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС), яка забороняє всі угоди між підприємствами, рішення об'єднань підприємств і узгоджену практику, що мають на меті або результатом яких є запобігання, обмеження або спотворення конкуренції всередині внутрішнього ринку [4, с. 326]. Це положення сформувало основу для розвитку як правозастосовчої, так і превентивної політики ЄС.

Особливо важливою є діяльність Генерального директорату з конкуренції Європейської Комісії. Цей орган здійснює не лише розслідування та накладання штрафів, а й системну

роботу з виявлення ризиків картелізації ринків через проведення секторних досліджень та регулярного моніторингу [18, с. 182–183]. Такі дослідження дозволяють виявляти ринки з високим ризиком змов ще до формального відкриття справи, а також забезпечують прозорість для учасників ринку.

Секторальні дослідження у ЄС охоплюють різні галузі – від фармацевтики до фінансових послуг – і мають детальну методологію. Їх результати публікуються у вигляді звітів, що виконують просвітницьку функцію, інформують бізнес про ризики антиконкурентної поведінки та стимулюють саморегулювання [19, с. 65–66].

Як нами зазначалося вище, одним з ключових інструментів превенції картельних змов у ЄС є програми пом'якшення відповідальності. Вони надають учасникам картелю можливість уникнути або суттєво знизити штрафи в обмін на розкриття інформації про незаконну діяльність [20, с. 243–244]. Як зазначають Р. Віш та Д. Бейлі, *leniency programmes* стали найефективнішим інструментом викриття картелів, оскільки порушують змову зсередини і створюють постійний стимул до самостійного повідомлення про порушення [6, с. 244].

Крім того, Європейська Комісія активно співпрацює з національними конкурентними відомствами у рамках Європейської мережі з питань конкуренції (ECN). Це забезпечує координацію заходів між державами-членами та дозволяє виявляти транскордонні картелі [21]. Також ECN розробляє спільні повідомлення (*Notice*) щодо проведення розслідувань, програм пом'якшення відповідальності та обміну інформацією [22, с. 48–49].

Ще одним превентивним інструментом є інтенсивна просвітницька робота. Європейська Комісія проводить спеціальні кампанії для бізнесу щодо дотримання конкурентного законодавства, видає керівні принципи (*Guidelines*) та організовує тренінги для юристів і менеджерів компаній [18, с. 4]. Це спрямовано на формування правової культури добросовісної конкуренції.

Досвід ЄС демонструє, що ефективна превенція картельних змов потребує чітко врегульованих процедур моніторингу, обов'язкових звітів про ринкові дослідження, прозорості взаємодії між органами влади та бізнесом, а також інституційної незалежності органу, який здійснює контроль за дотриманням конкурентного законодавства [6, с. 180–181].

Для України цей досвід має важливе значення. Угода про асоціацію між Україною та ЄС прямо передбачає імплементацію європейських стандартів у сфері конкурентної політики (стаття 256) [14, с. 216]. Це означає необхідність адаптації таких елементів, як секторні дослідження, обов'язкові програми пом'якшення відповідальності та посилення аналітичної функції Антимонопольного комітету України.

Таким чином, європейський досвід превенції картельних змов заснований на багаторівневому підході, який поєднує правове регулювання, адміністративні процедури, ринковий моніторинг, стимулювання розкриття інформації про змови, просвітницьку діяльність та міжнародну співпрацю. Інтеграція цих принципів у національну систему України є важливою умовою підвищення ефективності превентивних адміністративно-правових заходів протидії антиконкурентним узгодженим діям.

Спираючись, на вищезазначене, можна говорити про необхідність вироблення певних пропозицій щодо вдосконалення превентивних адміністративно-правових заходів в Україні.

Так, розвиток ефективної системи превентивних адміністративно-правових заходів протидії антиконкурентним узгодженим діям в Україні вимагає комплексного підходу, орієнтованого на гармонізацію з європейськими стандартами та врахування національних особливостей правозастосування. Аналіз чинного законодавства та практики діяльності Антимонопольного комітету України (АМКУ) свідчить про наявність значних прогалин у цій сфері [8; 11, с. 94–95].

Насамперед необхідно законодавчо визначити поняття та систему превентивних адмі-

ністративно-правових заходів. На сьогодні Закон України «Про захист економічної конкуренції» від 11 січня 2001 р. № 2210-III лише згадує про запобігання порушенням, але не розкриває змісту цих заходів, їхньої класифікації та процедурного механізму [3]. Доцільним є доповнення законодавства окремим розділом чи спеціальною статтею, де будуть визначені принципи превенції, види заходів (інформаційні, рекомендаційні, моніторингові, освітні тощо) та порядок їх застосування.

Другою ключовою пропозицією є удосконалення інституту рекомендаційних висновків АМКУ. Закон має передбачати обов'язок суб'єктів господарювання надавати відповідь на рекомендаційні висновки з обґрунтуванням позиції щодо їх виконання або причин відмови. Це не перетворює рекомендації на обов'язкові приписи, але підвищує їхню юридичну значущість і прозорість [5, с. 89–90]. Подібна практика існує у праві ЄС, де рекомендаційні інструменти мають чітко врегульовані процедури та формати [6, с. 179].

Третій напрям удосконалення – розвиток системи ринкового моніторингу. Необхідно закріпити на законодавчому рівні обов'язковість щорічного затвердження планів моніторингу товарних ринків, методологію їх проведення, критерії вибору ринків для дослідження та порядок оприлюднення результатів [16]. Це дозволить створити передбачувану та прозору систему раннього виявлення ризиків картельних змов, знизить інформаційну асиметрію та сприятиме правовій визначеності для бізнесу.

Разом із цим, важливим аспектом є забезпечення міжвідомчої взаємодії. Наразі співпраця між АМКУ, Державною аудиторською службою, Антикорупційним бюро, органами прокуратури та іншими інституціями має епізодичний і несистемний характер [8]. Пропонується створення координаційного механізму обміну інформацією про ризики антиконкурентних узгоджених дій, зокрема у сфері державних закупівель, де картельні змови є особливо поширеними [13, с. 156].

Ще однією пропозицією може являтися запровадження в Україні програми пом'якшення відповідальності (*leniency programme*). Цей інструмент, що довів ефективність у ЄС та інших юрисдикціях, стимулює учасників картелів до добровільного розкриття інформації в обмін на зменшення санкцій або їх повне скасування [6, с. 243–244]. Законодавче запровадження *leniency programme* в Україні потребує розробки чітких умов, процедур розгляду заяв та гарантій для заявників.

Враховуючи результати дослідження, можна також стверджувати, що сьогодні достатньо актуальним є розвиток освітніх та інформаційних заходів. АМКУ має отримати окремі бюджетні програми для правової просвіти бізнесу, організації тренінгів та підготовки галузевих рекомендацій щодо дотримання конкурентного законодавства [23]. Це допоможе знизити рівень неусвідомлених порушень і підвищить правову культуру підприємницької діяльності.

Крім того, необхідним є посилення інституційної спроможності АМКУ. Зокрема, слід передбачити механізми фінансової незалежності, підвищення кваліфікації працівників, розвиток аналітичних відділів та впровадження сучасних ІТ-рішень для аналізу ринкових даних [5, с. 90–91].

Важливо підкреслити, що Угода про асоціацію між Україною та ЄС вимагає приведення національного законодавства у відповідність до європейських норм у сфері конкуренції, зокрема у частині запобігання антиконкурентним узгодженим діям [14, с. 216]. Це створює як міжнародно-правове зобов'язання, так і можливість залучення технічної допомоги та експертної підтримки від європейських партнерів.

Отже, формування ефективної системи превентивних адміністративно-правових заходів в Україні потребує комплексних змін законодавства, розвитку інституційних спроможностей АМКУ, посилення міжвідомчої координації, запровадження інноваційних інструментів і наближення до європейських стандартів. Такий підхід дозволить не лише

знижувати латентність картельних змов, але й формувати конкурентне середовище як умову сталого економічного розвитку.

**Висновки.** Проведений аналіз сутності, нормативно-правової бази, інституційного механізму та європейського досвіду превенції антиконкурентних узгоджених дій дозволяє сформулювати низку ґрунтовних висновків і рекомендацій щодо вдосконалення адміністративно-правових заходів запобігання картельним змовам в Україні.

Антиконкурентні узгоджені дії, насамперед картельні змови, є особливо небезпечною формою порушень економічної конкуренції через латентність, негативні економічні наслідки та складність доведення, що обумовлює потребу переходу від переважно каральної моделі до розвиненої превентивної системи. Чинне українське законодавство має фрагментарний характер щодо превенції, не визначаючи її змісту та процедурного механізму, а наявні інструменти, такі як рекомендаційні висновки АМКУ, залишаються недостатньо дієвими. Превентивна функція АМКУ обмежена ресурсно та інституційно, з недостатньою координацією між органами влади. Європейський досвід демонструє ефективність багаторівневої системи превенції, що включає ринковий моніторинг, секторні дослідження, програми пом'якшення відповідальності та правову просвіту бізнесу. Імплементация цих підходів відповідає міжнародним зобов'язанням України за Угодою про

асоціацію з ЄС і потребує адаптації ключових інструментів у національне законодавство.

З урахуванням викладеного, пропонується здійснити такі основні кроки для вдосконалення превентивних адміністративно-правових заходів в Україні: 1) закріпити на законодавчому рівні поняття та класифікацію превентивних адміністративно-правових заходів; 2) розробити процедуру надання й виконання рекомендаційних висновків АМКУ із обов'язком надавати обґрунтовану відповідь; 3) запровадити обов'язковий щорічний план моніторингу ринків із чіткою методологією та критеріями вибору ризикових сегментів; створити ефективний механізм міжвідомчого обміну інформацією про ризики картельних змов, особливо у сфері публічних закупівель; 4) законодавчо впровадити програму пом'якшення відповідальності (*leniency programme*) із чіткими умовами та процедурами розгляду заяв; 5) забезпечити інституційну спроможність АМКУ через незалежне фінансування, підвищення аналітичного потенціалу та розвиток сучасних ІТ-інструментів; 6) розвивати системну правову просвіту бізнесу, включно з підготовкою керівництв і рекомендацій для окремих секторів економіки.

Реалізація цих пропозицій дозволить створити в Україні цілісну та ефективну систему превенції антиконкурентних узгоджених дій, знизити їхню латентність, забезпечити справедливі конкурентні умови для суб'єктів господарювання та зміцнити інституційні гарантії економічної безпеки держави.

#### Анотація

Стаття присвячена комплексному дослідженню теоретико-правових засад формування та реалізації превентивних адміністративно-правових заходів протидії антиконкурентним узгодженим діям в Україні. Обґрунтовано, що картельні змови як особлива форма антиконкурентних узгоджених дій мають високу латентність, серйозні негативні економічні наслідки та складність доказування, що обумовлює необхідність зміщення акценту державної конкурентної політики з переважно каральних на превентивні заходи. Проведено критичний аналіз чинного законодавства України про захист економічної конкуренції, встановлено його фрагментарність щодо превенції картельних змов, відсутність чіткого визначення, класифікації та процедурного механізму превентивних заходів. Особливу увагу приділено дослідженню повноважень Антимонопольного комітету України у сфері запобігання антиконкурентним узгодженим діям. Виявлено проблеми формального характеру рекомендаційних висновків,



недостатнього законодавчого регулювання моніторингу ринків, обмежених ресурсів, відсутності фінансової незалежності, брак аналітичних інструментів та міжвідомчої взаємодії. Розглянуто європейський досвід побудови багаторівневої системи превенції картельних змов, яка поєднує ринковий моніторинг, проведення секторних досліджень, програми пом'якшення відповідальності (leniency programmes), правову просвіту бізнесу та ефективну координацію між органами влади. Наголошено на важливості імплементації європейських стандартів у національну систему з урахуванням міжнародних зобов'язань України за Угодою про асоціацію з ЄС. Обґрунтовано пропозиції щодо вдосконалення національної системи превентивних адміністративно-правових заходів: законодавче закріплення понять і процедур, розвиток рекомендаційних інструментів АМКУ, посилення моніторингу та аналітики, впровадження програми пом'якшення відповідальності, зміцнення міжвідомчої взаємодії та системної правової просвіти бізнесу.

**Ключові слова:** превентивні заходи, адміністративно-правове регулювання, антиконкурентні узгоджені дії, картельні змови, Антимонопольний комітет України, конкуренційна політика, ринковий моніторинг, програма пом'якшення покарання.

### **Braslavets Ya.Yu. Preventive administrative and legal measures to counter anti-competitive concerted practices**

#### **Summary**

The article provides a comprehensive study of the theoretical and legal foundations for developing and implementing preventive administrative and legal measures to counter anti-competitive concerted practices in Ukraine. It argues that cartel agreements, as a distinct form of anti-competitive concerted practices, exhibit high latency, cause serious negative economic effects, and present evidentiary complexity, necessitating a shift in state competition policy from predominantly punitive approaches to preventive measures. The paper offers a critical analysis of Ukraine's current competition legislation, highlighting its fragmented approach to cartel prevention and the absence of clear definitions, classifications, or procedural frameworks for preventive measures. Particular attention is given to the powers of the Antimonopoly Committee of Ukraine in preventing anti-competitive concerted practices, revealing the formal nature of recommendation instruments, insufficient legal regulation of market monitoring, limited resources, lack of financial independence, inadequate analytical tools, and poor interagency coordination. The study reviews European experience with a multi-level system for cartel prevention, combining market monitoring, sector inquiries, leniency programmes, business legal education, and effective interagency cooperation. The importance of implementing European standards into the national system, considering Ukraine's international obligations under the EU-Ukraine Association Agreement, is emphasized. The paper substantiates proposals for improving the national system of preventive administrative and legal measures, including legally defining concepts and procedures, developing AMCU's recommendation instruments, enhancing monitoring and analytics, introducing a leniency program, strengthening interagency cooperation, and advancing systematic legal education for business.

**Key words:** preventive measures, administrative and legal regulation, anti-competitive concerted practices, cartel agreements, Antimonopoly Committee of Ukraine, competition policy, market monitoring, leniency program.

#### **Список використаних джерел:**

1. Жилияев І. В. Адміністративно-правове регулювання захисту економічної конкуренції в Україні: монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 256 с.

2. Устименко В. І. Проблеми вдосконалення законодавства України про захист економічної конкуренції. *Право України*. 2019. № 4. С. 15–23.
3. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11 січня 2001 р. № 2210-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 12. Ст. 64.
4. Craig P., de Búrca G. *EU Law: Text, Cases, and Materials*. 7th ed. Oxford : Oxford University Press, 2020. 1248 p.
5. Шкурка І. В. Антимонопольне право України : підручник. Київ : КНТ, 2017. 384 с.
6. Whish R., Bailey D. *Competition Law*. 10th ed. Oxford : Oxford University Press, 2021. 800 p.
7. European Commission. Cartels: Overview. URL: [https://competition-policy.ec.europa.eu/cartels\\_en](https://competition-policy.ec.europa.eu/cartels_en) (дата звернення: 15.06.2025).
8. Антимонопольний комітет України. Щорічна доповідь про стан конкуренції в Україні за 2023 рік. Київ, 2024. 122 с.
9. Слюсар А. І. Адміністративно-правові засади протидії картельним змовам в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2021. Вип. 67. С. 210–214.
10. OECD. *Competition Law and Policy in Ukraine*. OECD Reviews of Competition Law and Policy. Paris : OECD Publishing, 2023. 150 p.
11. Лісовська О. В. Адміністративно-правові засади діяльності Антимонопольного комітету України : монографія. Київ : НАДУ, 2020. 220 с.
12. Про затвердження Положення про розгляд справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції : Наказ Антимонопольного комітету України від 19.04.2012 № 8-рп.
13. Устименко В. І. Правові проблеми захисту конкуренції в Україні: монографія. Київ : Право, 2019. 256 с.
14. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським атомним співтовариством та їхніми державами-членами і Україною від 27 червня 2014 р.
15. Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26 листопада 1993 р. № 3659-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 50. Ст. 472.
16. Антимонопольний комітет України. План моніторингу товарних ринків на 2024 рік. Київ, 2024. 34 с.
17. Лісовська О. В. Роль Антимонопольного комітету України у забезпеченні конкурентної політики. *Економіка і держава*. 2021. № 12. С. 114–118.
18. European Commission. Directorate-General for Competition. *Competition Policy Brief*. Brussels : European Union, 2022. 12 p.
19. European Commission. *Report on Competition Enforcement in the Pharmaceutical Sector (2009–2017)*. Brussels : European Union, 2019. 90 p.
20. European Commission. Leniency Notice (2006/C 298/11). *Official Journal of the European Union*. 8.12.2006. C 298/17–C 298/23.
21. European Competition Network (ECN). *ECN Brief*. Issue 01/2023. Brussels : European Union, 2023. 20 p.
22. European Commission. Notice on Cooperation within the Network of Competition Authorities. *Official Journal of the European Union*. 2004/C 101/03.
23. Антимонопольний комітет України. Стратегія розвитку на 2024–2027 роки. Київ, 2024. 50 с.

Дата надходження статті: 14.07.2025

Дата прийняття статті: 22.07.2025

Опубліковано: 29.09.2025