



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ ТЕРНОПІЛЬСЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

РІШЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

13 березня 2018 року

м. Тернопіль

№ 4 - р/к

Справа № 877-АД

Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції

Адміністративна колегія Тернопільського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши матеріали справи № 877-АД про порушення Копичинецькою міською радою (місцезнаходження: вул. 22 Січня, 29, м. Копичинці Гусятинського району Тернопільської області, 48260, ідентифікаційний код 04058380) законодавства про захист економічної конкуренції та подання відділу досліджень і розслідувань від 20.02.01.2018 № 16 «Про попередні висновки у справі № 877-АД»,

ВСТАНОВИЛА:

З метою здійснення контролю за дотриманням вимог законодавства про захист економічної конкуренції на ринку житлово-комунальних послуг, зокрема, послуг із вивезення твердих побутових відходів проведено дослідження діяльності органів місцевого самоврядування на означеному ринку.

За результатами дослідження, розпорядженням адміністративної колегії Тернопільського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 19 жовтня 2017 року № 06-рп/к розпочато розгляд справи у зв'язку з наявністю в діях Копичинецької міської ради ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

За результатами збору та аналізу доказів у справі виявлено:

Відповідно до статті 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Згідно із статтею 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами.

Копичинецька міська рада включена до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, є юридичною особою з організаційно-правовою формою – орган місцевого самоврядування. Основним видом діяльності є "Державне управління загального характеру" (КВЕД 84.11).

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Копичинецька міська рада в межах своєї компетенції самостійно вирішує питання місцевого значення, виходячи з інтересів громадян, у тому числі, які проживають на території м. Копичинці Гу-

сятинського району Тернопільської області, провадить у життя рішення вищестоящих органів державної влади, забезпечує дотримання законності та правопорядку.

Статтею 1 Закону України "Про житлово-комунальні послуги" визначено, що комунальні послуги – результат господарської діяльності, спрямованої на задоволення потреби фізичної чи юридичної особи, зокрема, у вивезенні побутових відходів у порядку, встановленому законодавством.

Згідно із статтею 7 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» до повноважень органів місцевого самоврядування у сфері житлово-комунальних послуг належить, зокрема, визначення виконавця житлово-комунальних послуг (крім послуг з централізованого опалення, послуг з централізованого постачання холодної води, послуг з централізованого постачання гарячої води, послуг з водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем) відповідно до цього Закону в порядку, затвердженому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері житлово-комунального господарства.

Пунктом 55 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад відносяться, зокрема, визначення на конкурсних засадах юридичних осіб, які здійснюють у межах певної території збирання та перевезення побутових відходів спеціально обладнаними для цього транспортними засобами.

Відповідно до статті 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до власних повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать, зокрема, вирішення питань збирання, транспортування, утилізації та знешкодження побутових відходів.

У відповідності до вимог статті 35-1 Закону України „Про відходи”:

- орган місцевого самоврядування на конкурсних засадах визначає виконавця послуг з вивезення побутових відходів з території населеного пункту;
- збирання та вивезення побутових відходів у межах певної території здійснюється юридичною особою, яка уповноважена на це органом місцевого самоврядування на конкурсних засадах у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, спеціально обладнаним транспортом.

Підприємства, установи та організації всіх форм власності у сфері поводження з відходами мають право, зокрема, на участь у конкурсах на набуття права виконавця послуг у сфері поводження з побутовими відходами на певній території (пункт «е» частини першої статті 16 Закону України „Про відходи”).

Частиною 7 статті 28 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» визначено, що порядок підготовки та проведення конкурсів, типові договори на надання житлово-комунальних послуг затверджує Кабінет Міністрів України.

Постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 №1173 «Питання надання послуг з вивезення побутових відходів» затверджено Порядок проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів (надалі – Порядок), який визначає процедуру підготовки та проведення конкурсу з визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів на певній території населеного пункту.

Згідно із пунктом 4 Порядку підготовка та проведення конкурсу забезпечується виконавчим органом сільської, селищної, міської ради або місцевою державною адміністрацією у разі делегування їй повноважень відповідними радами (надалі – організатор конкурсу) у порядку встановленому законом.

Відповідно до пункту 3 Порядку учасниками конкурсу можуть бути суб'єкти господарювання:

- установчими документами яких передбачено провадження діяльності у сфері поводження з побутовими відходами;
- які можуть забезпечити виконання обов'язків, визначених у частині другій статті 21 Закону України «Про житлово-комунальні послуги».

Переможцем конкурсу визначається його учасник, що відповідає кваліфікаційним вимогам, може забезпечити надання послуг відповідної кількості та якості, конкурсна пропозиція якого визначена найкращою за результатами оцінки (пункт 28 Порядку).

Пунктом 30 Порядку визначено:

- організатор конкурсу протягом не більш як п'яти робочих днів з дня проведення конкурсу вводить в дію відповідним актом рішення конкурсної комісії щодо визначення переможця конкурсу на певній території населеного пункту, межі якої були визначені умовами конкурсу, та зазначає строк, протягом якого виконавець має право надавати такі послуги, але не менш як п'ять років;
- у разі коли в конкурсі взяв участь тільки один учасник і його пропозицію не було відхилено, строк, на який він визначається виконавцем послуг з вивезення побутових відходів на певній території населеного пункту, повинен становити 12 місяців, після чого організовується і проводиться новий конкурс.

Згідно із пунктом 31 Порядку з переможцем конкурсу протягом десяти календарних днів після прийняття конкурсною комісією рішення укладається договір на надання послуг з вивезення побутових відходів на певній території населеного пункту.

Пунктом 32 Порядку визначено, що протягом десяти днів після припинення договору на надання послуг з вивезення побутових відходів на певній території населеного пункту проводиться новий конкурс на надання послуг з вивезення побутових відходів на території, визначеній таким договором.

З метою з'ясування, яким чином на даний час врегульовано питання визначення суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність з вивезення та знешкодження твердих побутових відходів на території м. Копичинці Гусятинського району Тернопільської області, територіальним відділенням направлено Копичинецькій міській раді вимогу від 08.09.2017 № 7/737.

Копичинецька міська рада повідомила, що *«території м. Копичинці послуги з вивезення та знешкодження твердих побутових відходів здійснює Копичинецьке міське комунальне підприємство «Господар» (надалі - МКП «Господар»)*, яке є єдиним суб'єктом господарювання, що здійснює діяльність на ринку надання послуг з вивезення побутових відходів» (лист міської ради від 14.09.2017 № 378).

Листом від 23.11.2017 № 580 Копичинецька міська рада зазначила, що *«25 грудня 2013 року Копичинецькою міською радою було проведено конкурс на надання послуг з вивезення побутових відходів, відповідно до протоколу № 1 від 25.12.2013 року, участь у якому взяли три учасники, а саме: ПП «Катруб», МКП «Господар» та ТзОВ «Еко-Інвест». Переможцем конкурсу визнано ПП «Катруб»».*

Відповідно до Протоколу № 1 засідання конкурсної комісії по проведенні конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів від 25.12.2013:

- на конкурс надійшли заяви від ПП «Катруб», МКП «Господар» та ТзОВ «Компанія «Еко-Інвест»;
- в зв'язку з тим, що на засідання комісії не з'явився представник від ТзОВ «Компанія «Еко-Інвест» та не надано ніякого повідомлення, комісія вирішила не розглядати надані документи від цього товариства;
- ПП «Катруб» запропоновано провести підготовчі роботи з надання послуг з вивезення побутових відходів до 1 квітня 2014 року, МКП «Господар» до того часу продовжувати виконувати роботу;
- ПП «Катруб» визначено переможцем конкурсу по наданні послуг з вивезення та знешкодження побутових відходів на території м. Копичинці.

Рішенням виконавчого комітету Копичинецької міської ради від 30 грудня 2013 року № 150 «Про повноваження в галузі житлово-комунального господарства, побутового, тор-

говельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку» (надалі – Рішення 150):

- ПП «Катруб» визнано переможцем конкурсу по наданню послуг з вивезення та знешкодження побутових відходів на території м. Копичинці з 01 квітня 2014 року;
- вирішено надати ПП «Катруб» час для підготовки до виконання робіт терміном до 31 березня 2014 року;
- вирішено заключити договір з ПП «Катруб» на виконання робіт по вивезенню та знешкодженню твердих побутових відходів на території м. Копичинці з 1 квітня 2014 року;
- продовжити договір на виконання робіт по вивезенню та знешкодженню твердих побутових відходів на території м. Копичинці з Копичинецьким МКП «Господар» до 31 березня 2014 року.

Таким чином, Копичинецька міська рада вирішила укласти з переможцем конкурсу (ПП «Катруб») договір на надання послуг з вивезення побутових відходів на території м. Копичинці всупереч встановленого законодавством строку та висунула до нього не передбачені нормативно-правовими актами вимоги (проведення підготовчих робіт), а також надала суб'єкту господарювання (МКП «Господар»), який не став переможцем конкурсу, право здійснювати діяльність з вивезення ТПВ до 31 березня 2014 року.

Всупереч власного рішення (Рішення 150) Копичинецька міська рада не уклала 1 квітня 2014 року договору на виконання робіт по вивезенню та знешкодженню твердих побутових відходів на території м. Копичинці із ПП «Катруб».

Листом від 02.11.2017 № 475 Копичинецька міська рада повідомила, що *«із вини переможця конкурсу вищезазначеного договору укладено так і не було, оскільки підготовчі роботи до виконання робіт не були проведені»*.

Відповідно до пояснення ПП «Катруб» (лист від 18.12.2017) *«після проведення конкурсу Копичинецька міська рада повідомила нам, що ми не будемо виконавцем послуг на всій території міста Копичинці, а лише на незначній території міста. Така позиція міської ради не була нічим обґрунтованою, економічно не вигідною для підприємства та не відповідала пропозиції на конкурс»*.

Копичинецька міська рада, внаслідок недотримання законодавства у сфері поводження з побутовими відходами, усунула конкуренцію при проведенні конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів на території м. Копичинці, який проводився 25.12.2013, а саме:

- конкурсну пропозицію ТзОВ «Компанія «Еко-Інвест» було безпідставно відхилено;
- ПП «Катруб» висунуто не передбачені нормативно-правовими актами вимоги та всупереч законодавству відстрочено укладання з ним договору по наданню послуг з вивезення та знешкодження побутових відходів на території м. Копичинці;
- безпідставно відмовлено ПП «Катруб» в укладанні договору по наданню послуг з вивезення та знешкодження побутових відходів на території м. Копичинці.

Відповідно до Рішення 150 термін дії договору на виконання робіт по вивезенню та знешкодженню твердих побутових відходів на території м. Копичинці, укладеного Копичинецькою міською радою з МКП «Господар», закінчився 31 березня 2014 року.

11.04.2014 МКП «Господар» звернулося до Копичинецької міської ради із заявою щодо укладання договору про надання послуг з вивезення та знешкодження твердих побутових відходів від населення та підприємств, установ, організацій, інших суб'єктів господарювання на території м. Копичинці за результатами конкурсу, що відбувся 25.12.2013 (лист МКП «Господар» від 11.04.2014 № 42).

Згідно із поясненням Копичинецької міської ради (листи від 02.11.2017 № 475, від 25.01.2018 № 42) *«на підставі протоколу конкурсної комісії № 1/14 від 23.04.2014 було розглянуто конкурсну пропозицію МКП «Господар» на вивіз та знешкодження твердих побутових відходів на території м. Копичинці та рекомендовано з ним укласти договір»*.

Зазначена конкурсна пропозиція МКП «Господар», яка розглядалася Копичинецькою міською радою 23.04.2014, подавалася ним на конкурс з визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів на території м. Копичинці, який проводився 25.12.2013 та у якому переможцем визнано ПП «Катруб».

Відповідно до рішення виконавчого комітету Копичинецької міської ради від 30 грудня 2013 року № 150 «Про повноваження в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку» 19 травня 2014 року міська рада уклала із МКП «Господар» Договір №1 на надання послуг з вивезення побутових відходів на території м. Копичинці із 19.05.2014 до 19.05.2019.

Листом від 25.01.2018 № 42 Копичинецька міська рада повідомила, що *«потреби в проведенні конкурсу 23 квітня 2014 року з метою визначення переможця на надання послуг з вивезення побутових відходів Копичинецькою міською радою не було»*.

Крім того, листом від 24.01.2018 № 9 МКП «Господар» зазначило, що *«не володіє інформацією щодо проведення конкурсу Копичинецькою міською радою на надання послуг з вивезення побутових відходів 23.04.2014»*.

Наведене вказує, що 23.04.2014 конкурс на надання послуг з вивезення побутових відходів на території м. Копичинці Копичинецькою міською радою не проводився.

Таким чином, Копичинецька міська рада надала МКП «Господар» право здійснювати діяльність з вивезення ТПВ на території м. Копичинці без проведення конкурсу, що ставить його у привілейоване становище стосовно конкурентів.

Законом України «Про захист економічної конкуренції» визначено, що економічна конкуренція – це змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, внаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначати умови обороту товарів на ринку.

Згідно із частиною першою статті 2 Закону України «Про захист економічної конкуренції» цим Законом регулюються відносини органів державної влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно - господарського управління та контролю із суб'єктами господарювання; суб'єктів господарювання з іншими суб'єктами господарювання, із споживачами, іншими юридичними та фізичними особами у зв'язку з економічною конкуренцією.

Статтею 19 Конституції України визначено, що 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.

Відповідно до статті 2 Закону України "Про житлово-комунальні послуги" державна політика у сфері житлово-комунальних послуг базується на принципах створення та підтримання конкурентного середовища при виробленні та наданні житлово-комунальних послуг.

Частиною першою статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» визначено, що державна політика у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму, вжиття заходів, які сприяють розвитку конкуренції, здійснюється в т.ч. органами місцевого самоврядування. Згідно із частиною другою статті 4 цього Закону органи місцевого самоврядування зобов'язані сприяти розвитку конкуренції.

Виконання органами місцевого самоврядування зобов'язання щодо сприяння розвитку конкуренції та не вчинення будь-яких дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію, здійснюється шляхом створення, відповідно до вимог чинного законодавства, умов за яких здобуття суб'єктами господарювання переваг над іншими суб'єктами господарювання повинно відбуватися саме завдяки власним досягненням, внаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначити умови обороту товарів на ринку, чим забез-

печується змагальність між суб'єктами господарювання, що є головною ознакою конкуренції.

Отже, органи місцевого самоврядування повинні здійснювати заходи щодо створення та розвитку конкурентного середовища на ринку послуг з вивезення твердих побутових відходів, визначаючи у порядку, встановленому законодавством на конкурсних засадах, виконавців послуг збирання та перевезення твердих побутових відходів.

МКП «Господар», отримавши право здійснювати вивезення твердих побутових відходів, здобуло переваги над іншими суб'єктами господарювання не завдяки власним досягненням, а внаслідок зовнішніх факторів – впливу органу місцевого самоврядування.

За даними Управління житлово-комунального господарства та енергозбереження Тернопільської обласної державної адміністрації (лист від 09.06.2017 №712/02-10) на ринку послуг у сфері поводження з побутовими відходами в межах Тернопільської області здійснює діяльність 28 суб'єктів господарювання (18 комунальних та 10 приватних). Ринок конкурентний.

Учасники даного ринку, як правило, визначаються на конкурсних засадах. При цьому, окремі суб'єкти є переможцями конкурсу з визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів в різних населених пунктах Тернопільської області. Так, наприклад, ПП «Катруб» брав участь у конкурсах, які проводилися Кременецькою, Теребовлянською, Чортківською міськими радами.

У відповідності до статті 42 Конституції України держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності покладено на Антимонопольний комітет України.

Згідно частини першої статті 15 Закону України "Про захист економічної конкуренції", будь-які дії чи бездіяльність органів місцевого самоврядування, які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції, визнаються антиконкурентними діями.

Дії Копичинецької міської ради по наданню МКП «Господар» права здійснювати діяльність з вивезення ТПВ без проведення конкурсу є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом 3 статті 50 та абзацом сьомим частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування в частині надання окремому суб'єкту господарювання переваг, які ставлять його у привілейоване становище стосовно конкурентів, що призвело до усунення конкуренції.

Відповідно до пункту 26 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції (Правила розгляду справ), затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року №5, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 року за №90/299 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року №169-р), із змінами, територіальним відділенням листом від 20.02.2018 № 7/218 направлено Копичинецькій міській раді копію подання від 20.02.2018 № 16 «Про попередні висновки по справі № 877-АД» (надалі – подання).

На подання Копичинецька міська рада не надала своїх пояснень чи заперечень.

На підставі матеріалів справи та зібраних доказів, керуючись статтями 7 та 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтею 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктом 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23 лютого 2001 року за №32-р, зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 30 березня 2001 року за №291/5482 (із змінами), пунктом 32 Правил розгляду заяв і справ

про порушення законодавства про захист економічної конкуренції (Правила розгляду справ), затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року № 5, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 року за №90/299 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року № 169-р) (із змінами), адміністративна колегія Тернопільського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

ПОСТАНОВИЛА:

1. Визнати дії Копичинецької міської ради (місцезнаходження: вул. 22 Січня, 29, м. Копичинці Гусятинського району Тернопільської області, 48260, ідентифікаційний код 04058380) по наданню МКП «Господар» права здійснювати діяльність з вивезення ТПВ без проведення конкурсу порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом 3 статті 50 та абзацом сьомим частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування в частині надання окремому суб'єкту господарювання переваг, які ставлять його у привілейоване становище стосовно конкурентів, що призвело до усунення конкуренції.

2. Зобов'язати Копичинецьку міську раду в трьохмісячний термін з дня одержання рішення припинити порушення законодавства про захист економічної конкуренції шляхом визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів за результатами конкурсу.

Про виконання зобов'язання повідомити територіальне відділення протягом трьох місяців з дня одержання цього рішення.

Рішення може бути оскаржене до господарського суду в двомісячний строк з дня одержання рішення.

Члени Колегії:

Н.Є. Черномаз, в.о. голови територіального відділення

А.Г. Левченко, заступник начальника відділу

Г.С. Бібік, завідувач юридичного сектору