



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
ПІВДЕННО-ЗАХІДНЕ МІЖОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ
АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМІТЕТУ УКРАЇНИ

РЕКОМЕНДАЦІЇ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

01 жовтня 2021 року

Хмельницький

№ 72/50 – рк/к

*Про припинення дій, які містять
ознаки порушення законодавства
про захист економічної
конкуренції*

Адміністративна колегія Південно-західного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (надалі – адміністративна колегія Відділення), розглянувши матеріали дослідження та аналізу рішень органів місцевого самоврядування в межах Хмельницької області на предмет дотримання вимог законодавства про захист економічної конкуренції,

ВСТАНОВИЛА:

Південно – Західним міжобласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (далі – Відділення) здійснюється постійний державний контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції з боку органів місцевого самоврядування, в тому числі Виконавчим комітетом Славутської міської ради.

Виконавчий комітет Славутської міської ради (вул. Соборності, 7, м. Славута, 30000, ідентифікаційний код юридичної особи - 23563639) (надалі ВК Славутської МР) утворений відповідно до Конституції України та Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" та в своїй діяльності керується Конституцією України та чинним законодавством України.

Статтею 19 Конституції України передбачено, 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.

Одним із завдань Антимонопольного комітету України є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики, в частині контролю за прийняттям органами місцевого самоврядування рішень, які мають вплив на конкуренцію. Повноваження органів місцевого самоврядування та виконавчих органів рад визначено Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закон).

Відповідно до статті 2 Закону 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 5 Закону система місцевого самоврядування включає територіальну громаду, сільську, селищну, міську раду, сільського, селищного, міського

голову, виконавчі органи сільської, селищної, міської ради, районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Відповідно до статті 10 Закону Представницькі органи місцевого самоврядування, сільські, селищні, міські голови, виконавчі органи місцевого самоврядування діють за принципом розподілу повноважень у порядку і межах, визначених цим та іншими законами.

ВК Славутської МР здійснює свої повноваження відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», розглядає і вирішує питання, віднесені цим Законом до відання виконавчих органів міської ради. У своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України, іншими нормативно-правовими актами України.

Згідно із статтею 140 Конституції України місцеве самоврядування є правом територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста - самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради.

ВК Славутської МР відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» є органом місцевого самоврядування.

Частиною третьою статті 24 Закону передбачено, що органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, а в Автономній Республіці Крим - також нормативно-правовими актами Верховної Ради і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими у межах їхньої компетенції.

Відповідно до статті 73 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» акти ради, сільського, селищного, міського голови, голови районної в місті ради, виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради, прийняті в межах наданих їм повноважень, є обов'язковими для виконання всіма розташованими на відповідній території органами виконавчої влади, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами, а також громадянами, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території.

Таким чином, рішення ВК Славутської МР, прийняті в межах своєї компетенції, є обов'язковими для виконання всіма розташованими на території міста підприємствами, організаціями і установами, кооперативними та іншими громадськими організаціями, їх органами, а також посадовими особами і громадянами.

Відповідно до статті 30 вищезазначеного Закону до власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад відноситься організація благоустрою населених пунктів, залучення на договірних засадах з цією метою коштів, трудових і матеріально технічних ресурсів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, а також населення; здійснення контролю за станом благоустрою населених пунктів, організації озеленення, охорони зелених насаджень і водойм, створення місць відпочинку громадян..

Питання щодо утримання об'єктів благоустрою державної та комунальної власності, на яких розміщені тимчасові споруди торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення врегульовані, зокрема Законом України "Про благоустрій

населених пунктів", Законом України "Про регулювання містобудівної діяльності", наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 21.10.2011 року №244 "Про затвердження Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності", Наказом Міністерства зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі України "Про затвердження Правил роботи дрібно роздрібною торговельною мережі" від 08.07.1996 №369.

Згідно статті 13 Закону України "Про благоустрій населених пунктів" до об'єктів благоустрою населених пунктів належать:

- 1) території загального користування:
 - а) парки (гідропарки, лугопарки, лісопарки, парки культури та відпочинку, парки пам'ятки садово-паркового мистецтва, спортивні, дитячі, історичні, національні, меморіальні та інші), рекреаційні зони, сади, сквери та майданчики; б) пам'ятки культурної та історичної спадщини;
 - в) майдани, площі, бульвари, проспекти;
 - г) вулиці, дороги, провулки, узвози, проїзди, пішохідні та велосипедні доріжки; г) пляжі;
 - д) кладовища;
 - е) інші території загального користування;
- 2) прибудинкові території;
- 3) території будівель та споруд інженерного захисту територій;
- 4) території підприємств, установ, організацій та закріплені за ними території на умовах договору.

До об'єктів благоустрою можуть належати також інші території в межах населеного пункту.

Відповідно до пункту 10 частини другої статті 10 Закону України "Про благоустрій населених пунктів" до повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить визначення обсягів пайової участі власників тимчасових споруд торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення в утриманні об'єктів благоустрою.

Згідно з пунктом 5 частини першої статті 16 Закону України "Про благоустрій населених пунктів" на об'єктах благоустрою забороняється самовільно встановлювати об'єкти зовнішньої реклами, торговельні лотки, павільйони, кіоски тощо.

Статтею 36 Закону України "Про благоустрій населених пунктів" передбачено, що фінансування заходів з благоустрою населених пунктів, утримання та ремонт об'єктів благоустрою здійснюється за рахунок коштів їх власників або користувачів, якщо це передбачено умовами відповідних договорів, а також за рахунок пайових внесків власників тимчасових споруд, розміщених на території об'єкта благоустрою, інших передбачених законом джерел фінансування. Фінансування заходів з благоустрою населених пунктів може здійснюватися за рахунок коштів державного бюджету, місцевих бюджетів, коштів підприємств, установ, організацій, добровільних внесків юридичних осіб та громадян, інших джерел, передбачених законом.

Відповідно до положень Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності (надалі – Порядок) затвердженого наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 21.10.2011 року № 244 «пересувна тимчасова споруда» (надалі – ПТС) - споруда, яка не має закритого приміщення для тимчасового перебування людей, у якій може бути розміщене торговельне обладнання, низькотемпературний прилавок, лоток, ємність,

торговельний автомат, інші пристрої для сезонної роздрібної торгівлі та іншої підприємницької діяльності.

Частиною четвертою статтею 28 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" передбачено, що розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності здійснюється в порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування.

Листом від 15.09.2021 р. №04-29/1812 ВК Славутської МР надав копію діючого рішення від 15.06.2017 року № 198 «Про затвердження Порядку визначення обсягів пайової участі власників пересувних тимчасових споруд торговельного, побутового, соціально-культурного та іншого призначення для провадження підприємницької діяльності в утриманні об'єктів благоустрою на території міста Славута» (надалі – Рішення №198).

Пунктом 1. Рішення №198 ВК Славутської МР зобов'язує суб'єктів господарювання - власників пересувних тимчасових споруд торговельного, побутового, соціально-культурного та іншого призначення для провадження підприємницької діяльності здійснювати належне утримання прилеглої до тимчасової споруди території та укласти договір про пайову участь в утриманні об'єктів благоустрою на території міста Славута.

Таким чином, ВК Славутської МР визначив укладення договору про пайову участь власників пересувних тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності в утриманні об'єктів благоустрою на території міста Славута обов'язковою умовою для користування ПТС на її території.

Разом з тим, нормами чинного законодавства не передбачено встановлення органами місцевого самоврядування обов'язку власників тимчасових споруд укладати договір щодо пайової участі в утриманні об'єктів благоустрою, який, в свою чергу, є підставою для користування ПТС.

Так, зокрема, частиною 4 статті 15 Закону України "Про благоустрій населених пунктів" передбачено, що власник тимчасової споруди торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення, розташованої на території об'єкта благоустрою державної та комунальної власності, зобов'язаний забезпечити належне утримання прилеглої до тимчасової споруди території або може брати пайову участь в утриманні цього об'єкта благоустрою на умовах договору, укладеного із підприємством або балансоутримувачем.

Отже, Законом України «Про благоустрій населених пунктів» передбачено декілька способів утримання прилеглої території до тимчасової споруди, а саме: самостійно забезпечує належне утримання прилеглої території; укладання договору пайової участі в утриманні цього об'єкта благоустрою із підприємством або балансоутримувачем.

Таким чином, суб'єкти господарювання мають можливість самостійно обирати спосіб утримання прилеглої до ПТС території (самостійно забезпечити належне утримання території або брати пайову участь).

Тобто, дії ВК Славутської МР у вигляді встановлення обов'язку укладати договір щодо пайової участі в утримання об'єкта благоустрою, як підставу для користування об'єктом благоустрою обмежують самостійність підприємств, призводять до несення додаткових витрат власників ПТС.

Вищевикладені обставини можуть призвести до обмеження конкуренції між суб'єктами господарювання під час здійснення господарської діяльності.

Відповідно до частини першої статті 4 Закону України "Про захист економічної конкуренції" державна політика у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму, здійснення заходів, які сприяють розвитку конкуренції, здійснюється, у

тому числі, органами місцевого самоврядування. Частина друга статті 4 Закону України "Про захист економічної конкуренції" визначає, що органи місцевого самоврядування зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.

Недотримання вищезазначених принципів призводить до обмеження конкуренції та, відповідно, до нездійснення органами місцевого самоврядування заходів, які сприяють розвитку конкуренції, здійснення яких є одним із заходів, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму.

Сфера можливого втручання державних органів у ринкові відносини охоплює велику кількість різноманітних «регуляторних» засобів, які можуть бути використані для впливу на ринки або управління окремим видами діяльності. Форми такого втручання, що можуть вплинути на конкуренцію визначено в статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції». В концепції статті 15 цього Закону встановлення факту завдання шкоди конкуренції антиконкурентними діями органів влади не є необхідним. Достатнім є те, що зазначені антиконкурентні наслідки можуть мати місце з високим ступенем ймовірності.

Антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю, зокрема, визнаються встановлення не передбаченого законами України обмеження самостійності підприємств, у тому числі формування програм діяльності та розвитку, розпорядження прибутком.

Норма дії цього абзацу, окрім іншого, передбачає один виняток для дій органів місцевого самоврядування, що обмежують самостійність підприємств, а саме: вона не поширюється на обмеження самостійності підприємств передбачені законами України. Дії описані в цьому абзаці, є похідними від порушення інших законодавчих актів, що визначають права підприємств щодо набуття та реалізації тощо.

Частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю, є прийняття будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо), надання письмових чи усних вказівок, укладення угод або будь-які інші дії чи бездіяльність органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю (колегіального органу чи посадової особи), які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

Таким чином, дії МК Славутської МР у вигляді встановлення обов'язку укласти договір про пайову участь власників пересувних тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності в утриманні об'єктів благоустрою на території міста Славуті, як підставу для користування об'єктом благоустрою, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, що передбачене пунктом 3 статті 50 та абзацом 9 частини другої статті 15 Закону України "Про захист економічної конкуренції" у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, внаслідок яких суб'єктам господарювання встановлюються не передбачені законами України обмеження самостійності підприємств.

Згідно з частиною третьою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» вчинення антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю забороняється.

Зважаючи на те, що вищезазначені дії МК Славутської МР не призвели до суттєвого обмеження чи недопущення конкуренції та не завдали значних збитків окремим особам чи суспільству та з метою усунення причин виникнення ознак порушень законодавства про

захист економічної конкуренції і умов, що їм сприяють, на підставі статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», керуючись статтями 7, 12¹, 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», пунктами 3, 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, що затверджене розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 року №32-р, та зареєстроване в Міністерстві юстиції України 30.03.2001 року за №291/5482 зі змінами та доповненнями, адміністративна колегія Відділення,

РЕКОМЕНДУЄ:

Виконавчому комітету Славутської міської ради (вул. Соборності, 7, м. Славута, 30000, ідентифікаційний код юридичної особи - 23563639) припинити дії, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, що передбачене пунктом 3 статті 50 та абзацом дев'ятим частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, якими встановлюються не передбачені законами України обмеження самостійності підприємств шляхом приведення положень Рішення ВК Славутської МР від 15.06.2017 року № 198 «Про затвердження Порядку визначення обсягів пайової участі власників пересувних тимчасових споруд торгівельного, побутового, соціально-культурного та іншого призначення для провадження підприємницької діяльності в утриманні об'єктів благоустрою на території міста Славуті» у відповідність до вимог чинного законодавства.

Відповідно до частини другої статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рекомендації органів Антимонопольного комітету України підлягають обов'язковому розгляду органами чи особами, яким вони надані.

Частиною третьою статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що за умови виконання положень рекомендацій органів Антимонопольного комітету України у разі, якщо порушення не призвело до суттєвого обмеження чи спотворення конкуренції, не завдало значних збитків окремим особам чи суспільству та вжито відповідних заходів для усунення наслідків порушення, розпочате провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції закривається.

Про результати розгляду рекомендацій необхідно повідомити територіальне відділення у місячний строк з дня отримання рекомендацій.

Голова адміністративної колегії,
голова відділення

Олег ФЕДОРЧУК