



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

**ВИТЯГ  
З РЕКОМЕНДАЦІЙ  
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ**

2 червня 2023 року

Хмельницький

№72/05-рк/к

*Про припинення бездіяльності,  
яка містить ознаки порушення  
законодавства про захист  
економічної конкуренції*

Адміністративна колегія Південно-західного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, в ході здійснення контролю за дотриманням органами місцевого самоврядування законодавства про захист економічної конкуренції, зокрема, під час регулювання діяльності суб'єктів господарювання на регіональних ринках реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах в територіальних межах Хмельницької міської територіальної громади,

**ВСТАНОВИЛА:**

**1. Процесуальні дії**

- (1) Південно-західним міжобласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (далі – Відділення) проведено дослідження на предмет додержання вимог законодавства про захист економічної конкуренції органами місцевого самоврядування під час регулювання діяльності суб'єктів господарювання на ринку реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах (надалі – ТС) в територіальних межах Хмельницької міської територіальної громади.
- (2) За результатами проведеного дослідження Відділенням виявлено обставини, які свідчать про наявність у діях Хмельницької міської ради ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50, частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які можуть призвести до спотворення конкуренції.

**2. Суб'єкт господарювання, якому надаються рекомендації**

- (3) Хмельницька міська рада є повноважним представником Хмельницької міської територіальної громади, до якої входять населені пункти: с. Бахматівці, с. Березове, с. Богданівці, с. Велика Калинівка, с. Водички, с. Волиця, с. Давидківці, с. Іванківці, с. Івашківці, с. Климківці, с. Колибань, с. Копистин, с. Мала Колибань, с. Малашівці, село Масівці, с. Мацьківці, с. Олешин, с. Пархомівці, с. Пирогівці, с. Прибузьке, м. Хмельницький, с. Черепівка, с. Черепова, с. Шаровечка.
- (4) Місцезнаходження юридичної особи: [REDACTED]
- (5) Хмельницька Міська рада є органом місцевого самоврядування, що представляє Хмельницьку міську територіальну громаду та здійснює від її імені та в її інтересах

функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, законами та іншими нормативно-правовими актами.

- (6) Хмельницька Міська рада уповноважена розглядати та вирішувати будь-які питання, віднесені законодавством до компетенції органів місцевого самоврядування, а також утворюваних ними органів.
- (7) Відповідно до статті 2 Закону України «Про захист економічної конкуренції» цим Законом регулюються відносини, зокрема, органів місцевого самоврядування із суб'єктами господарювання, у зв'язку з економічною конкуренцією. Цей Закон застосовується до відносин, які впливають чи можуть вплинути на економічну конкуренцію на території України.
- (8) Відповідно до статті 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Хмельницька міська рада входить до системи місцевого самоврядування.
- (9) Таким чином, сфера застосування Закону України «Про захист економічної конкуренції» поширюється на відносини Міської ради із суб'єктами господарювання.

### **3. Нормативно-правове регулювання**

- (10) Відповідно до частини четвертої статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» державний контроль за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції, захист інтересів суб'єктів господарювання та споживачів від його порушень здійснюються органами Антимонопольного комітету України.
- (11) Частиною другою статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що органи місцевого самоврядування зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.
- (12) Отже, реалізація Хмельницька Міською радою покладених на неї повноважень має здійснюватися з дотриманням вимог чинного законодавства, у тому числі Закону України «Про захист економічної конкуренції».
- (13) Основними нормативно-правовими актами, якими повинні керуватися органи місцевого самоврядування в питаннях регулювання діяльності суб'єктів господарювання на регіональних ринках реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах є: Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності»; Закон України «Про благоустрій населених пунктів»; Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»; наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 21 жовтня 2011 року № 244 «Про затвердження Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності» із змінами, внесеними згідно з Наказом Міністерства розвитку громад та територій № 284 від 23.11.2020 (далі – наказ №244); Державні будівельні норми України (далі-ДБН): ДБН Б.2.2.-12:2019 «Планування та забудова територій»; ДБН В.2.2-23:2009 «Будинки і споруди. Підприємства торгівлі»; Зміна № 1 ДБН Б.2-5:2011 «Благоустрій територій».
- (14) Відповідно до пункту 1.8. наказу № 244 зазначено, що при розміщенні тимчасової споруди урахуються всі наявні планувальні обмеження, передбачені будівельними нормами.
- (15) Згідно з пунктом 2.1 Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затвердженого наказом № 244, підставою для розміщення ТС є паспорт прив'язки ТС.
- (16) Пунктом 2.2. Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затвердженого наказом № 244 визначено, що замовник,

який має намір встановити ТС, звертається до відповідного виконавчого органу сільської, селищної, міської ради або районної державної адміністрації із відповідною заявою у довільній формі про можливість розміщення ТС.

- (17) Відповідно до пункту 2.3 цього Порядку до заяви додаються:
- графічні матеріали із зазначенням бажаного місця розташування тимчасової споруди, виконані замовником у довільній формі на топографо-геодезичній основі М 1 : 500 кресленнями контурів ТС з прив'язкою до місцевості;
  - реквізити замовника (найменування, прізвище, ім'я, по батькові, контактна інформація) та напрям підприємницької діяльності.

Цей перелік документів є вичерпним.

- (18) Пунктом 2.4 наказу № 244 передбачено, що для визначення відповідності намірів щодо місця розташування тимчасової споруди містобудівній документації, будівельним нормам відповідний комплект документів направляється до органу з питань містобудування та архітектури сільської, селищної, міської ради, районної державної адміністрації.
- (19) Відповідно до пункту 2.5. наказу №244 про відповідність намірів замовника щодо місця розташування тимчасової споруди містобудівній документації, будівельним нормам замовник повідомляється відповідним органом з питань містобудування та архітектури письмово протягом десяти робочих днів з дня отримання відповідного комплекту документів або замовнику надається аргументована відмова щодо реалізації намірів розміщення тимчасової споруди.
- (20) Згідно з пунктом 2.6 Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затвердженого наказом № 244 для оформлення паспорта прив'язки ТС замовник звертається до органу з питань містобудування та архітектури із додатковою заявою щодо оформлення паспорта прив'язки ТС, до якої додає:
- схему розміщення ТС (додаток 1);
  - ескізи фасадів ТС у кольорі М 1 : 50 (для стаціонарних ТС), які виготовляє суб'єкт господарювання, який має у своєму складі архітектора, що має кваліфікаційний сертифікат, або архітектор, який має відповідний кваліфікаційний сертифікат (додаток 1);
  - технічні умови щодо інженерного забезпечення (за наявності), отримані замовником у балансоутримувача відповідних інженерних мереж.
- (21) Відповідно до пункту 2.11 Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затвердженого наказом № 244 Паспорт прив'язки ТС включає:
- титульний аркуш із зазначенням реквізитів замовника (найменування/прізвище, ім'я та по батькові (за наявності)/місцезнаходження ТС/контактна інформація) та напряму підприємницької діяльності;
  - схему розміщення ТС, виконану на топографо-геодезичній основі у масштабі 1 : 500;
  - ескізи фасадів ТС у кольорі М 1 : 50 (для стаціонарних ТС);
  - технічні умови щодо інженерного забезпечення ТС, отримані замовником у балансоутримувача відповідних мереж.

Цей перелік документів є вичерпним.

- (22) Пунктом 2.13 Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затвердженого наказом № 244 передбачено, при

оформленні паспорта прив'язки забороняється вимагати від замовника додаткові документи та отримання ним погоджень, непередбачених законом та цим Порядком.

- (23) Пунктом 2.14 Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності передбачено, що паспорт прив'язки ТС не надається за умов:
- подання неповного пакета документів, визначених пунктом 2.6. цього Порядку;
  - подання недостовірних відомостей, зазначених у пункті 2.6. цього Порядку.
- Ненадання паспорта прив'язки з інших підстав не допускається.
- (24) Пунктом 2.20 Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затвердженого наказом № 244 передбачено, що встановлення ТС здійснюється відповідно до паспорта прив'язки ТС. Водночас пунктом 2.17 цього Порядку визначено, що строк дії паспорта прив'язки ТС визначається органом з питань містобудування та архітектури відповідної ради або районної державної адміністрації з урахуванням строків реалізації положень містобудівної документації на місцевому рівні.

#### **4. Оцінка дій міської ради**

- (25) При прийнятті рішень про погодження паспорта прив'язки та надання дозволу на встановлення тимчасової споруди для провадження підприємницької діяльності Міська рада керується Законом України «Про благоустрій населених пунктів»; Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»; наказом № 244.
- (26) У зв'язку з цим, Хмельницькою міською радою було прийнято рішення від 12.12.2012 року №18 «Про затвердження комплексної схеми розміщення стаціонарних тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності на території м. Хмельницького» (далі – Рішення №18).
- (27) Так, відповідно до пункту 1 Рішення №18 затверджено комплексну схему розміщення стаціонарних тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності на території м. Хмельницького згідно з додатком.
- (28) Відповідно до пункту 4 Рішення №18 забороняється на території м. Хмельницького розміщення нових та розширення існуючих тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, за виключенням розміщення такої споруди разом із зупинкою для очікування пасажирями громадського транспорту.
- (29) Також Хмельницькою міською радою було прийняте рішення від 05.03.2014 року №42 (далі – Рішення №42) про внесення змін до Рішення №18, яким були внесені зміни до пункту 4 Рішення №18, а саме: «З моменту набрання чинності цим рішенням забороняється на території м. Хмельницького розміщення нових та розширення існуючих тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності», тобто комплексна схема розміщення стаціонарних тимчасових споруд залишалася чинною для подальшого її використання у роботі Хмельницькою міською радою.
- (30) Окрім вищеназваного, Хмельницькою міською радою було прийняте рішення від 31.01.2018 року №79 «Про затвердження комплексної схеми розміщення пересувних тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності на території м. Хмельницького» (далі – Рішення №79).
- (31) Так, відповідно до пункту 1 Рішення №79 затверджено комплексну схему розміщення пересувних тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності на території м. Хмельницького згідно з додатком.
- (32) Також, Хмельницькою міською радою було прийнято рішення від 11.12.2019 року №20 (далі – Рішення №20) про внесення змін до Рішення №18, згідно з яким пункт 3

Рішення №18 викладено в наступній редакції: «Не допускається розміщення на території міста Хмельницького тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності не у відповідності до комплексних схем розміщення тимчасових споруд, затверджених Рішенням №18 та Рішенням №79».

- (33) Листом від 28.10.2022 року за №4188-02-20-22 (вх.№72-01/1459 від 02.11.2022 року) Міська рада повідомила, що комплексна схема розміщення тимчасових споруд на території міста Хмельницького наразі використовується на підставі Рішення №18.
- (34) Також, вищеназаним листом Міська рада повідомила, що відмови на нове встановлення та продовження дії стаціонарних та пересувних тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності здійснюються на підставі наступних документів, а саме: Рішення №18, Рішення №42, Рішення №79 та наказу № 244.
- (35) Окрім того, листом від 09.02.2023 року за №457-02-20-23 (вх.№72-02/242 від 13.02.2023 року) Міська рада надала копії звернень суб'єктів господарювання та відповідних відповідей на них стосовно відмов щодо невідповідності комплексній схемі розміщення пересувних та стаціонарних тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності на підставі діючих Рішень №18, №42, №79 протягом 2020 -2022 років.
- (36) Окрім того, листом від 07.03.2023 року №882-02-18-23 Міська рада повідомила, що при розробці містобудівної документації «Коригування (внесення змін) генерального плану м. Хмельницький», яка затверджена рішенням позачергової 23-ої сесії Хмельницької міської ради від 29.12.2022 року №6, була врахована «Комплексна схема розміщення стаціонарних тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності на території м. Хмельницького», яка затверджена рішенням №18. Цим же листом Міська рада повідомила, що від моменту затвердження містобудівної документації «Коригування (внесення змін) генерального плану м. Хмельницький», відмови суб'єктам господарювання щодо невідповідності комплексній схемі розміщення стаціонарних та пересувних тимчасових споруд не надавалися, так як звернення з вищеназаним проханням не надходили. Однак, у разі надходження таких звернень на надання дозволу на розміщення нових тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності Міська рада розглядатиме їх у відповідності до норм діючих рішень Хмельницької міської ради, тобто прийняття Міською радою рішення про розміщення тимчасових споруд на території міста Хмельницького здійснюються із врахуванням відповідності розміщення тимчасових споруд комплексним схемам, затвердженим рішенням №18 та рішенням №79.
- (37) Отже, Міська рада у вищезазначених рішеннях встановила, невідповідність комплексній схемі розміщення пересувних та стаціонарних тимчасових споруд, як підставу відмови у наданні паспорта прив'язки ТС для суб'єктів господарювання при встановленні тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності.
- (38) Слід відмітити, що наказом Міністерства розвитку громад та територій № 284 від 23.11.2020 були внесені зміни до Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затвердженого наказом № 244.
- (39) Відповідно до зазначених змін, пункт 1.5 щодо комплексної схеми розміщення тимчасової споруди, пункт 1.6 щодо розроблення комплексної схеми розміщення тимчасової споруди та пункт 1.7 щодо розміщення окремих тимчасових споруд згідно з цим Порядком виключено. Також змінений пункт 2.5. зокрема в частині

відповідності намірів замовника щодо місця розташування тимчасової споруди комплексній схемі розміщення тимчасової споруди.

- (40) Незважаючи на внесені зміни до Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затвердженого наказом № 244 Хмельницька Міська рада не вжила заходів щодо приведення своїх Рішень №18, №42, №79 про розміщення тимчасових споруд на території міста Хмельницького із врахуванням відповідності розміщення тимчасових споруд комплексним схемам, до вимог чинного законодавства.
- (41) За результатами проведеного аналізу відповідей Міської ради, Відділення встановило, що при встановленні нових стаціонарних, пересувних тимчасових споруд чи продовження дії дозволу встановлених тимчасових споруд, Міська рада при прийнятті відповідного рішення враховує відповідність такого розміщення діючим комплексним схемам розміщення тимчасових споруд, затверджених Рішенням №18 та Рішенням №79. Це в свою чергу не передбачено Порядком розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затвердженого наказом № 244 та суперечать нормам чинного законодавства, якими не передбачена наявність комплексних схем розміщення тимчасових споруд та, відповідно, розташування тимчасових споруд у відповідності до них.
- (42) Отже, вищезазначені обставини можуть призвести до спотворення конкуренції на ринках реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах. А саме, встановлення Хмельницькою міською радою заборони на території м. Хмельницького розміщення нових ТС для провадження підприємницької діяльності із врахуванням відповідності розміщення тимчасових споруд комплексним схемам розміщення, що суперечить вимогам, визначеним наказом №244 може призвести до необгрунтованої відмови у розміщенні нових тимчасових споруд та може створити перешкоди у здійсненні підприємницької діяльності та розвитку конкуренції на ринку. Так як заборона розміщувати території міста Хмельницького нових тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності впливає на зміни у стані конкуренції, створює менш сприятливі умови конкуренції для окремих суб'єктів господарювання, тому що вони не можуть розпочати свою підприємницьку діяльність або її розширити з метою підвищення своєї конкурентоспроможності, в той час як іншим суб'єктам господарювання, які вже здійснюють діяльність на ринку або встановили торгову споруду відповідно до комплексної схеми, ці умови залишаються незмінними, що дозволяє окремим суб'єктам господарювання здобувати переваги над іншими не завдяки власним досягненням, а внаслідок дії факторів, одним з яких є вплив органів місцевого самоврядування.
- (43) Таким чином, не врахування Хмельницькою міською радою у рішенні №18 (зі змінами) та рішенні №79 вимог Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затвердженого наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 21.10.2011 р. № 244 «Про затвердження порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності» із змінами, внесеними згідно з наказом Міністерства розвитку громад та територій № 284 від 23.11.2020 значно ускладнюють процедуру встановлення стаціонарних та пересувних тимчасових споруд суб'єктами господарювання для здійснення господарської діяльності, так як вона відбувається відповідно до комплексної схеми, а не з врахуванням будівельних норм.

- (44) Відповідно до частини першої 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 місцевого самоврядування (колегіального органу чи посадової особи), які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.
- (45) Сукупність норм Закону України "Про захист економічної конкуренції" передбачає змагання між суб'єктами господарювання, які завдяки, саме, власним досягненням здобувають переваги над іншими суб'єктами господарювання, натомість, антиконкурентні дії органів місцевого самоврядування можуть вплинути на відповідний стан конкуренції шляхом її спотворення, що може полягати у зміні існуючих факторів, які визначають інтенсивність конкуренції, а саме дії зовнішніх факторів, одним з яких можуть бути дії органів місцевого самоврядування, які, внаслідок потенційної можливості негативного впливу на конкуренцію, визнаються антиконкурентними діями органів місцевого самоврядування.
- (46) Вчинення антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю забороняється.

## **5. Остаточні висновки**

- (47) 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.
- (48) Бездіяльність Хмельницької міської ради, яка полягає в несприятелі рішень Хмельницької міської ради від 12.12.2012 №18 (зі змінами) та від 31.01.2018 №79 у відповідності до вимог Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затвердженого наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 21.10.2011 № 244 «Про затвердження порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності» із змінами, внесеними згідно з наказом Міністерства розвитку громад та територій № 284 від 23.11.2020 містить ознаки порушення, що передбачене пунктом 3 статті 50, частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, які можуть призвести до спотворення конкуренції на ринку реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах в територіальних межах Хмельницької міської об'єднаної територіальної громади.
- (49) Разом з тим, бездіяльність Хмельницької міської ради не призвела до суттєвого обмеження чи спотворення конкуренції на ринку реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах в територіальних межах Хмельницької міської об'єднаної територіальної громади, не завдала значних збитків окремим особам чи суспільству.

Враховуючи наведене, з метою припинення бездіяльності, що містить ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, на підставі статей 7, 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктів 3, 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 № 32-р (zareestrovano в Міністерстві юстиції України 30.03.2001 за № 291/5482), зі змінами та доповненнями,

адміністративна колегія Південно-Західного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України,

**РЕКОМЕНДУЄ:**

Хмельницькій міській раді [REDACTED]

припинити бездіяльність Хмельницької міської ради, яка полягає в неприведені у відповідність рішень Хмельницької міської ради від 12.12.2012 №18 (зі змінами) та від 31.01.2018 №79 до вимог Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затвердженого наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 21.10.2011 № 244 «Про затвердження порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності» із змінами, внесеними згідно з Наказом Міністерства розвитку громад та територій № 284 від 23.11.2020, що містить ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, що передбачене пунктом 3 статті 50, частиною 1 статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді бездіяльності органу місцевого самоврядування, що може призвести до спотворення конкуренції.

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 третьої статті 46 Закону України "Про захист економічної конкуренції" передбачено, що за умови виконання положень рекомендації органів Антимонопольного комітету України, провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції не розпочинається.

Про результати розгляду цих рекомендацій та здійснені заходи повідомити Відділення у двомісячний строк з дня їх отримання.

Голова адміністративної колегії  
Голова Відділення

Олег ФЕДОРЧУК