



**АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
ЗАХІДНЕ МІЖОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ
РЕКОМЕНДАЦІЇ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ**

від 30 травня 2024 р.

Львів

№ 63/ 10 - рк/к

Виконавчий комітет
Рава-Руської міської ради

(«Інформація доступ до якої обмежено»)

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

Адміністративна колегія Західного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (далі – Відділення), за результатами проведеного дослідження щодо дотримання Рава-Руською міською радою Львівської області вимог законодавства про захист економічної конкуренції при вирішенні питань розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності на території Рава-Руської територіальної громади,

ВСТАНОВИЛА:

- (1) Відповідно до законодавства про захист економічної конкуренції одним із завдань Антимонопольного комітету України є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики в частині контролю за прийняттям органами місцевого самоврядування рішень, які впливають на конкуренцію.
- (2) Виконавчий комітет Рава-Руської міської ради Львівської області відповідно до відомостей Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань є юридичною особою з організаційно-правовою формою – комунальна організація (установа, заклад). Ідентифікаційний код юридичної особи (*«Інформація доступ до якої обмежено»*) (далі – Виконком).
- (3) Місцезнаходження: (*«Інформація доступ до якої обмежено»*).
- (4) Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.06.2020 року № 718-р м. Рава-Руська є адміністративним центром Рава-Руської територіальної громади, до складу якої входять Рава-Руська, Волицька, Гейченська, Дев'ятирська, Забірська, Липницька, Потелицька, Річківська, Новокам'янська територіальні громади.
- (5) Згідно з статтею 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 передбачають спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

- (6) Відповідно до частини першої статті 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 іншим законодавством.
- (7) В територіальних межах Рава-Руської територіальної громади повноваження органів місцевого самоврядування здійснюються Міською радою та її виконавчим комітетом.

1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ

- (8) У частині першій статті 143 Конституції України встановлено, зокрема, що територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в їх комунальній власності, встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції.
- (9) Повноваження органів місцевого самоврядування та виконавчих органів та виконавчих органів рад визначено Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі - Закон).
- (10) Статтею 1 Закону передбачено, що виконавчі органи рад створюються сільськими, селищними, міськими, районними в містах (у разі їх створення) радами для здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування у межах, визначених цим та іншими законами.
- (11) Виконавчими органами сільських, селищних, міських рад, згідно статті 11 Закону є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи, які підконтрольні і підзвітні відповідним радам.
- (12) 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.
- (13) Відповідно до пункту 44 частини першої статті 26 Закону виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються питання встановлення відповідно до законодавства правил з питань благоустрою території населеного пункту, забезпечення в ньому чистоти і порядку, торгівлі на ринках, додержання тиші в громадських місцях, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність.
- (14) У статті 30 Закону передбачено, що 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 (підпункт 7 пункту «а» частини першої).
- (15) Згідно із частиною першою статті 73 Закону 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 надання 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.

- (16) У частині першій статті 10 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» передбачено, що до повноважень сільських, селищних і міських рад у сфері благоустрою населених пунктів належить затвердження місцевих програм та заходів з благоустрою населених пунктів (пункт 1); затвердження правил благоустрою територій населених пунктів (пункт 2).
- (17) 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.
- (18) У статті 20 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» визначено, що організацію благоустрою населених пунктів забезпечують місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування відповідно до повноважень, установлених законом (частина перша); рішення місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо благоустрою території певного населеного пункту є обов'язковими для виконання розміщеними на цій території підприємствами, установами, організаціями та громадянами, які на ній проживають (частина четверта).
- (19) Правові та організаційні основи містобудівної діяльності, в тому числі розміщення тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності (далі – ТС), встановлюються Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності».
- (20) Відповідно до частини другої статті 28 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» тимчасова споруда торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення для здійснення підприємницької діяльності – одноповерхова споруда, що виготовляється з полегшених конструкцій з урахуванням основних вимог до споруд, визначених технічним регламентом будівельних виробів, будівель і споруд, і встановлюється тимчасово, без улаштування фундаменту.
- (21) Згідно із частиною четвертою статті 28 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності здійснюється в порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування.
- (22) 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», зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 22 листопада 2011 року за № 1330/20068, затверджено Порядок розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, який визначає механізм їх розміщення (надалі – Наказ).
- (23) Відповідно до п. 2.1 Наказу, підставою для розміщення ТС є паспорт прив'язки ТС.
- (24) Порядок отримання паспорта прив'язки ТС визначений пунктами 2.2 – 2.7 Наказу.
- (25) Відповідно до п. 2.2 Наказу 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. До заяви додаються:
- графічні матеріали із зазначенням бажаного місця розташування ТС, 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 та по батькові (за наявності)/місцезнаходження ТС/контактна інформація) та напрям підприємницької діяльності.
- (26) Про відповідність намірів замовника щодо місця розташування ТС 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 ТС. (п. 2.5 Наказу).

- (27) Згідно з п. 2.6 Наказу, 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 додаються:
- схема розміщення ТС;
 - 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;
 - технічні умови щодо інженерного забезпечення (за наявності), отримані замовником у балансоутримувача відповідних інженерних мереж.
- (28) Паспорт прив'язки ТС надається органом з питань містобудування та архітектури протягом десяти робочих днів з дня подання зазначеної заяви (п. 2.7 Наказу).
- (29) Продовження строку дії паспорта прив'язки ТС здійснюється за заявою замовника, шляхом зазначення нової дати, підпису та печатки у паспорті прив'язки ТС органом з питань містобудування та архітектури виконавчого органу відповідної ради, районної державної адміністрації (п. 2.18 Наказу).
- (30) Пунктом 2.14 Наказу передбачено, що Паспорт прив'язки ТС не надається за умов:
- подання неповного пакета документів, визначених пунктом 2.6 Наказу;
 - подання недостовірних відомостей, зазначених у пункті 2.6 Наказу.
- (31) Ненадання паспорта прив'язки з інших підстав не допускається.
- (32) Відповідно до роз'яснень Мінрегіонбуду від 12.04.2017 №7/14-3939, Наказ є обов'язковим для виконання центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, місцевими державними адміністраціями, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями всіх форм власності та громадянами. Чинним законодавством не передбачено розроблення та затвердження альтернативних порядків розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності.
- (33) Враховуючи викладене, органи місцевого самоврядування повинні дотримуватись норм та вимог, встановлених законодавством, зокрема Наказом.

2. ПРЕДМЕТ РЕКОМЕНДАЦІЙ

- (34) З метою всебічного та об'єктивного проведення дослідження, Відділення надіслало Рава-Руській міській раді вимоги про надання інформації: від 21.02.2024 № 63-02/525, від 21.03.2024 № 63-02/958, відповіді на які отримано листами від 01.03.2024 № 552/03.01-22 вих (вх. № 63-01/174кі від 04.03.2024) та від 05.04.2024 № 1162/03.01-22вих (вх. № 63-01/911 від 05.04.2024).
- (35) За результатами аналізу отриманої інформації встановлено, що видача, продовження строку дії паспортів прив'язки ТС здійснюється Виконкомом відповідно до Наказу через Центр надання адміністративних послуг Рава-Руської міської ради (далі – ЦНАП).
- (36) Рішенням виконавчого комітету Рава-Руської міської ради від 27.10.2022 № 401 «Про затвердження інформаційних та технологічних карток адміністративних послуг, що надаються через відділ «Центр надання адміністративних послуг» Рава-Руської міської ради» затверджені інформаційні картки адміністративних послуг «Оформлення паспорта прив'язки тимчасової споруди для провадження підприємницької діяльності» (далі – Оформлення Паспорта), «Продовження паспорта прив'язки тимчасової споруди для провадження підприємницької діяльності» (далі – Продовження Паспорта).

- (37) У інформаційних картках Оформлення Паспорта та Продовження Паспорта до переліку підстав для відмови у наданні вказаних адміністративних послуг, окрім підстав, визначених п. 2.14 Наказу, включена підстава «Невідповідність намірів щодо місця розташування комплексній схемі розміщення ТС (у разі її наявності), будівельним нормам».
- (38) Однак, визначення відповідності намірів замовника щодо місця розташування ТС містобудівній документації, будівельним нормам здійснюється за процедурою, визначеною пунктами 2.2 – 2.5 Наказу, яка передусє поданням замовником заяви для оформлення паспорту прив'язки ТС.
- (39) При цьому, для визначення відповідності намірів замовника щодо місця розташування ТС містобудівній документації та будівельним нормам замовнику необхідно надати перелік документів, визначений п. 2.3 Наказу (графічні матеріали із зазначенням бажаного місця розташування ТС, реквізити замовника, контактна інформація та напрям підприємницької діяльності), які замовник може виконати самостійно.
- (40) Слід зазначити, що перелік документів, який замовнику необхідно надати для Оформлення паспорта згідно з п. 2.6 Наказу передбачає отримання замовником у балансоутримувача відповідних інженерних мереж технічних умов щодо інженерного забезпечення (у разі необхідності) та потребує понесення замовником затрат на виготовлення ескізів фасадів ТС, які виконує архітектор, який має відповідний кваліфікаційний сертифікат.
- (41) Таким чином, у разі відмови замовнику в оформленні паспорта прив'язки ТС з підстав невідповідності намірів щодо місця розташування комплексній схемі розміщення ТС (у разі її наявності), будівельним нормам замовник понесе зайві додаткові затрати коштів та часу.
- (42) Крім того, вимога щодо визначення відповідності намірів замовника щодо місця розташування ТС комплексній схемі була наявна в Наказі, проте була виключена на підставі наказу Міністерства розвитку громад та територій від 23.11.2020 № 284 «Про затвердження Змін до Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності», зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 27 січня 2021 року за № 105/35727, тобто є неправомірною.
- (43) Встановлено, що згідно інформаційної картки Продовження Паспорта для отримання адміністративної послуги замовнику необхідно надати копію правовстановлюючих документів юридичної особи, або документи, що посвідчують особу (для фізичних осіб), хоча відповідно до п. 2.18 Наказу продовження дії Паспорта прив'язки ТС здійснюється лише за заявою замовника.
- (44) Також встановлено, що у період з 01.01.2022 по 20.02.2024 Виконком прийняв 6 рішень «Про надання дозволу на розміщення тимчасової споруди» (далі – Рішення).
- (45) Зазначеними Рішеннями Виконкому замовникам надається дозвіл на розміщення ТС та рекомендовано погодити паспорт прив'язки ТС у відділі містобудування, архітектури та житлово-комунального господарства Рава-Руської міської ради.
- (46) Таким чином, замовник може подати заяву на отримання паспорта прив'язки ТС тільки після отримання ним дозволу на розміщення ТС у вигляді рішення Виконкому, а у разі прийняття Виконкомом рішення про відмову у наданні такого дозволу замовник буде позбавлений права отримати паспорт прив'язки, що суперечить пункту 2.13 Наказу, яким передбачено, що при оформленні паспорта прив'язки ТС забороняється вимагати від замовника додаткові документи та отримання ним погоджень, непередбачених законом та Наказом.
- (47) Зазначене вище також суперечить Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (надалі - Закон про дозвільну систему).
- (48) За приписами статті 1 Закону про дозвільну систему документ дозвільного характеру - дозвіл, висновок, рішення, погодження, свідоцтво, інший документ в електронному вигляді (запис про наявність дозволу, висновку, рішення, погодження, свідоцтва, іншого документа

в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань), який дозвільний орган зобов'язаний видати суб'єкту господарювання у разі надання йому права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності та/або без наявності якого суб'єкт господарювання не може проваджувати певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності.

- (49) Статтею 4 Закону про дозвільну систему визначено, що виключно законами, які регулюють відносини, пов'язані з одержанням документів дозвільного характеру, встановлюються, зокрема, необхідність одержання документів дозвільного характеру та їх види; дозвільний орган, уповноважений видавати документ дозвільного характеру; перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності; перелік та вимоги до документів, які суб'єкту господарювання необхідно подати для одержання документа дозвільного характеру.
- (50) Законом України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» затверджений перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності, який не містить такого дозвільного документу як «дозвіл на встановлення тимчасової споруди для ведення підприємницької діяльності», а статтею 1 цього Закону передбачено, що забороняється вимагати від суб'єктів господарювання отримання документів дозвільного характеру, які не внесені до переліку, затвердженого цим Законом.
- (51) Прийняття Виконкомом рішень про надання дозволу на розміщення ТС, встановлення неправомірних вимог щодо подання додаткових документів для продовження паспорта прив'язки ТС та додаткових підстав для відмови в оформленні/продовженні строку дії паспорта прив'язки ТС можуть мати негативний вплив на конкуренцію на відповідних ринках продажу товарів, надання послуг і виконання робіт у ТС, оскільки можуть призводити до виникнення в суб'єктів господарювання додаткових затрат часу (на отримання непередбачених законодавством рішень Виконкому про надання дозволу на розміщення ТС), додаткових матеріальних затрат (на виготовлення додаткових документів), які могли би бути використані ними для підвищення власної конкурентоспроможності.
- (52) Такі дії Виконкому можуть мати наслідком обмеження конкуренції між суб'єктами господарювання на відповідному ринку, зниження їх конкурентоспроможності та настання негативних наслідків для ринкових позицій тих суб'єктів господарювання, які виявили бажання користуватися ТС для провадження підприємницької діяльності, оскільки Виконком встановив такі вимоги при оформленні паспорта прив'язки ТС, виконання яких створюватиме для суб'єктів господарювання додаткові адміністративні бар'єри для входження на відповідний ринок.
- (53) Таким чином, внаслідок неправомірних дій органу місцевого самоврядування, конкуренція на ринку реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах на території Рава-Руської територіальної громади може обмежуватись.

3. КВАЛІФІКАЦІЯ ДІЙ ОРГАНУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

- (54) 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.
- (55) Частина друга статті 4 цього ж Закону визначає, що органи місцевого самоврядування зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.
- (56) Відповідно до частини другої статті 25 Господарського Кодексу України органам державної влади і органам місцевого самоврядування, що регулюють відносини у сфері

господарювання, забороняється приймати акти, або вчиняти дії, що регулюють відносини у сфері господарювання та ставлять у нерівне становище окремі категорії суб'єктів господарювання чи іншим способом порушують правила конкуренції.

- (57) 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 умов без впливу зовнішніх чинників, одним з яких є вплив державних органів. За таких умов забезпечується змагальність між суб'єктами господарювання, що є головною ознакою конкуренції.
- (58) Згідно з частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентними діями органів місцевого самоврядування 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, які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.
- (59) Вчинення антиконкурентних дій органами місцевого самоврядування відповідно до частини третьої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» забороняється.
- (60) Відповідно до пункту 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентні дії органів місцевого самоврядування є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції.
- (61) Дії виконавчого комітету Рава-Руської міської ради, які полягають у прийнятті рішень про надання дозволу на розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності та встановленні вимог щодо подання додаткових документів для продовження паспорта прив'язки ТС та додаткових підстав для відмови в оформленні/продовженні строку дії паспорта прив'язки ТС, що не відповідає чинному законодавству, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які можуть призвести до обмеження конкуренції на ринку реалізації товарів, робіт, послуг в тимчасових спорудах на території Рава-Руської міської ради.

Враховуючи викладене, з метою припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, 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 Західного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

РЕКОМЕНДУЄ:

Виконавчому комітету Рава-Руської міської ради (ідентифікаційний код юридичної особи - («Інформація доступ до якої обмежено»), місцезнаходження: («Інформація доступ до якої обмежено»)) припинити дії, які полягають у прийнятті рішень про надання дозволу на розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, встановленні вимог щодо подання додаткових документів для продовження паспорта прив'язки ТС та додаткових підстав для відмови в оформленні/продовженні строку дії паспорта прив'язки ТС, та містять ознаки порушення, передбаченого частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, що можуть призвести до обмеження конкуренції на ринку реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах.

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 рекомендацій 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, провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції не розпочинається, а розпочате провадження закривається.

Про результати розгляду рекомендацій необхідно повідомити Відділення у 2-х місячний строк з дня отримання рекомендацій.

Голова Колегії
Голова Відділення

Андрій КАШНІКОВИЧ