



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ ПІВНІЧНОГО МІЖОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

«31» жовтня 2024 року

№ 60/193-р/к

справа № 398/60/68-рп/к.24

м. Київ

*Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції*

Рішенням від 24.05.2011 № 143 (зі змінами) Виконавчий комітет Чернігівської міської ради (далі – Виконком) затвердив Порядок користування об'єктами благоустрою у м. Чернігові, положеннями якого впроваджено спосіб оцінки відповідності намірів замовника щодо місця розташування тимчасових споруд (далі - ТС) містобудівній документації, будівельним нормам, що не відповідає Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності та закріплено безальтернативний спосіб утримання прилеглої до ТС території, що не передбачено чинним законодавством України.

Оскільки Порядок користування об'єктами благоустрою у м. Чернігові є обов'язковим для всіх суб'єктів господарювання, які виявили намір здійснювати господарську діяльність на ринках реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у ТС на території м. Чернігів, суб'єкти господарювання не можуть відмовитися від виконання його норм та вимог.

Прийняття Виконавчим комітетом Чернігівської міської ради рішення від 24 травня 2011 року № 143 «Про Порядок користування об'єктами благоустрою у м. Чернігові» (зі змінами), положеннями якого закріплено безальтернативний спосіб утримання прилеглої до ТС території шляхом укладання договору щодо пайової участі в утриманні об'єктів благоустрою, що не передбачено чинним законодавством України, може створити додаткові бар'єри вступу на відповідний ринок для суб'єктів господарювання.

За результатом розгляду справи № 398/60/68-рп/к.24 такі дії Виконкому визнано порушенням, передбаченим пунктом 3 статті 50 та частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» (антиконкурентні дії органу місцевого самоврядування).

Зобов'язано Виконавчий комітет Чернігівської міської ради у **двомісячний строк з дати отримання рішення** у справі припинити порушення, вказане у пункті 1 резолютивної частини цього рішення, шляхом приведення рішення від 24.05.2011 року № 143 «Про Порядок користування об'єктами благоустрою у м. Чернігові» у відповідність до вимог чинного законодавства.

Адміністративна колегія Північного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши матеріали справи № 398/60/68-рп/к.24 про порушення Виконавчим комітетом Чернігівської міської ради законодавства про захист економічної конкуренції, передбачене пунктом 3 статті 50 та частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», та

подання Четвертого відділу досліджень і розслідувань від 15.10.2024 № 60-03/413-П з попередніми висновками у зазначеній справі,

ВСТАНОВИЛА:

1. Процесуальні дії

(1) Північним міжобласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (далі – Відділення), з метою виконання завдань покладених Законом України «Про Антимонопольний комітет України», здійснювався державний контроль за дотриманням органами місцевого самоврядування Київської, Житомирської, Черкаської та Чернігівської областей вимог законодавства про захист економічної конкуренції на ринках реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах.

(2) У ході проведення вказаного державного контролю, зокрема, на адресу Чернігівської міської ради було надіслано лист про надання інформації від 31.01.2023 № 60-02/428.

(3) Листом від 21.02.2023 № 297/1-09/вих/02/884/20/вх/03 (вх. Відділення від 27.02.2023 № 60-01/604) [далі – Лист № 60-01/604] Виконком надав запитувану інформацію та копії документів.

(4) Розпорядженням адміністративної колегії Відділення від 01.05.2024 № 60/68-рп/к розпочато розгляд справи № 398/60/68-рп/к.24 за ознаками вчинення Виконавчим комітетом Чернігівської міської ради (ідентифікаційний код юридичної особи 14062015) порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50 та частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які можуть призвести до обмеження конкуренції на ринках реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах в територіальних межах Чернігівської міської територіальної громади.

(5) Листом від 01.05.2024 № 60-02/1877е Відділенням направлено копію розпорядження про початок розгляду справи № 398/60/68-рп/к.24 на адресу Виконкому. Відповідно до рекомендаційного повідомлення про вручення (штрихковий ідентифікатор [REDACTED]), вказаний лист Виконкому вручено 06.05.2024.

(6) Відділенням направлено Виконкому лист про надання інформації від 04.07.2024 № 60-02/3689е.

(7) Листом від 24.07.2024 № 1028/3-11.1/вих/02/5963/24/вх/03 (вх. Відділення від 25.07.2024 № 60-01/2947) [далі – Лист № 60-01/2947] Виконавчий комітет Чернігівської міської ради надав відповідь на лист про надання інформації від 04.07.2024 № 60-02/3689е.

(8) Відділенням листом від 15.10.2024 № 60-02/5989е Виконкому було направлено Подання з попередніми висновками у справі № 398/60/68-рп/к.24 від 15.10.2024 № 60-03/413-П. Відповідно до рекомендаційного повідомлення про вручення (штрихковий ідентифікатор [REDACTED]), вказаний лист Виконкому вручено 21.10.2024.

(9) Станом на дату прийняття рішення будь-яких зауважень чи заперечень щодо змісту Подання від Виконкому до Відділення не надходило.

2. Відповідач

(10) На території Чернігівської міської територіальної громади повноваження органу місцевого самоврядування здійснюють Чернігівська міська рада та її виконавчі органи.

(11) Чернігівська міська рада є органом місцевого самоврядування, що представляє Чернігівську 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.

(12) Відповідно до частини 2 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 передбачають спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

(13) Згідно зі статтею 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», зокрема, територіальна громада, міська рада та її виконавчий комітет входять до системи органів місцевого самоврядування та діють за принципом розподілу повноважень у порядку і межах, визначених цим та іншими законами.

(14) Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.06.2020 № 730-р «Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Чернігівської області» місто Чернігів є адміністративним центром Чернігівської міської територіальної громади, до складу якої входить місто Чернігів.

(15) Виконавчими органами сільських, селищних, міських рад, згідно частини 1 статті 11 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи.

(16) Виконком згідно з відомостями з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань є юридичною особою; ідентифікаційний код юридичної особи 04062015; місцезнаходження: вул. Магістратська, буд. 7 м. Чернігів Чернігівська обл. Основним видом діяльності є (код за КВЕД).

(17) На території Чернігівської міської територіальної громади повноваження органів місцевого самоврядування здійснюються Міською радою та Виконкомом.

(18) Виконком уповноважений розглядати та вирішувати будь-які питання, віднесені законодавством до компетенції виконавчих органів влади.

(19) Згідно з частиною першою статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування є юридичними особами і наділяються цим та іншими законами власними повноваженнями, в межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону.

(20) Отже, відповідно до статті 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Чернігівська міська рада та Виконком входять до системи місцевого самоврядування.

(21) Згідно зі статтею 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» суб'єктами господарювання визнаються також органи місцевого самоврядування в частині

їх діяльності з виробництва, реалізації, придбання товарів чи іншої господарської діяльності.

(22) 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.

(23) Відповідно до частини другої та п'ятої статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» органи місцевого самоврядування зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію; органи місцевого самоврядування зобов'язані сприяти Антимонопольному комітету України у здійсненні його повноважень у сфері підтримки й захисту економічної конкуренції, обмеження монополізму та контролю за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції.

(24) Таким чином, сфера застосування Закону України «Про захист економічної конкуренції» поширюється на відносини Виконкому із суб'єктами господарювання.

3. Нормативно-правове регулювання

(25) Відповідно до статті 144 Конституції України органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території.

(26) Частиною третьою статті 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» 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.

(27) Згідно з статтею 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.

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

(29) 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» (зі змінами); 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».

(30) Відповідно до частини першої статті 10 Закону України «Про благоустрій населених пунктів», до повноважень сільських, селищних і міських рад у сфері благоустрою населених пунктів належить, зокрема, затвердження місцевих програм та заходів з благоустрою населених пунктів та затвердження правил благоустрою територій населених пунктів.

(31) Згідно з частиною першою статті 20 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» організацію благоустрою населених пунктів забезпечують місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування відповідно до повноважень, установлених законом.

(32) Відповідно до частини четвертої вказаної вище статті Закону України «Про благоустрій населених пунктів» рішення місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо благоустрою територій певного населеного пункту є обов'язковим для виконання розміщеними на цій території підприємствами, установами, організаціями та громадянами, які на ній проживають.

(33) Частиною четвертою 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.

(34) Правові та організаційні основи містобудівної діяльності, в тому числі розміщення тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності, встановлюються Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності».

(35) Відповідно до частини четвертої 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.

(36) На виконання зазначеної норми закону наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 21 жовтня 2011 року № 244 (зі змінами) затверджено Порядок розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності (далі — Порядок № 244), який визначає механізм їх розміщення.

(37) Наказом Міністерства розвитку громад та територій від 23.11.2020 № 284 затверджено зміни до Порядку № 244, які набрали чинності 09.02.2021.

(38) Відповідно до роз'яснень Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 12.04.2017 № 7/14-3939 Порядок № 244, 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.

- (39)** Відповідно до викладеного, органи місцевого самоврядування повинні неухильно дотримуватись норм та вимог, встановлених Порядком № 244.
- (40)** Так, відповідно до пункту 2.1. Порядку № 244 підставою для розміщення ТС є паспорт прив'язки ТС.
- (41)** Пунктом 2.2 Порядку № 244 визначено, що замовник, який має намір встановити ТС, звертається до відповідного виконавчого органу сільської, селищної, міської ради, районної державної адміністрації із відповідною заявою у довільній формі про можливість розміщення ТС.
- (42)** Згідно з пунктом 2.4 Порядку № 244 для визначення відповідності намірів щодо місця розташування ТС містобудівній документації, будівельним нормам відповідний комплект документів направляється до органу з питань містобудування та архітектури сільської, селищної, міської ради, районної державної адміністрації.
- (43)** Відповідно до пункту 2.5 Порядку № 244 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 комплексу документів або замовнику надається аргументована відмова щодо реалізації намірів розміщення ТС.
- (44)** Для оформлення паспорта прив'язки ТС згідно пункту 2.6 Порядку № 244, 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.
- Зазначені документи замовником отримуються самостійно.
- (45)** Пунктом 2.7 Порядку № 244 передбачено, що паспорт прив'язки ТС надається органом з питань містобудування та архітектури протягом десяти робочих днів з дня подання зазначеної заяви.
- (46)** Відповідно до пункту 2.11 Порядку № 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.
- (47)** Пунктом 2.13 Порядку № 244 передбачено, що при оформленні паспорта прив'язки ТС забороняється вимагати від замовника додаткові документи та отримання ним погоджень, непередбачених законом та цим Порядком.

(48) Відповідно до пункту 2.14 Порядку № 244 паспорт прив'язки ТС не надається за умов:

- подання неповного пакета документів, визначених пунктом 2.6 Порядку;
- подання недостовірних відомостей, зазначених у пункті 2.6 Порядку.

Ненадання паспорта прив'язки ТС з інших підстав не допускається.

(49) Згідно з пунктом 2.16 Порядку № 244 паспорт прив'язки ТС підлягає реєстрації в журналі реєстрації паспортів прив'язки або електронному журналі органом, який його видав, з подальшим внесенням інформації про ТС до містобудівного кадастру.

(50) Пунктом 2.18 Порядку № 244 передбачено, що 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.

(51) Відповідно до пункту 2.19 Порядку № 244 у разі змін, які відбулися у містобудівній документації на місцевому рівні, будівельних нормах, розташуванні існуючих будівель і споруд, інженерних мереж або з ініціативи суб'єкта господарювання, паспорт прив'язки ТС може переоформлюватись на строк дії цього паспорта прив'язки ТС або на новий строк.

(52) Згідно з пунктом 2.26 Порядку № 244 дія паспорта прив'язки ТС анулюється за таких умов:

- недотримання вимог паспорта прив'язки ТС при її встановленні;
- невстановлення ТС протягом 6 місяців з дати отримання паспорта прив'язки ТС; надання недостовірних відомостей у документах, зазначених у пункті 2.6 цього Порядку, під час підготовки паспорта прив'язки ТС.

(53) Отже, Порядком № 244 передбачений вичерпний перелік підстав анулювання паспорту прив'язки ТС і процедура анулювання останнього.

4. Обставини справи

(54) Виконавчий комітет Чернігівської міської ради 24 травня 2011 року прийняв рішення № 143 «Про Порядок користування об'єктами благоустрою у м. Чернігові» (далі – Тимчасовий порядок).

(55) Виконком Листом № 60-01/604 надіслав Відділенню копії рішень, якими регулюється порядок розміщення ТС для провадження підприємницької діяльності на території Чернігівської міської територіальної громади у період 2021-2023 років, зокрема:

- копія рішення виконавчого комітету Чернігівської міської ради від 12 березня 2019 року № 102 «Про внесення змін до рішення виконавчого комітету Чернігівської міської ради від 24 травня 2011 року № 143 «Про Порядок користування об'єктами благоустрою у м. Чернігові» (далі – Рішення), пунктом 1 якого передбачено внести зміни до Рішення та викласти додаток 1 «Порядок користування об'єктами благоустрою у м. Чернігів» в новій редакції;

- копія рішення виконавчого комітету Чернігівської міської ради від 23 квітня 2020 року № 169 «Про внесення змін до рішення виконавчого комітету Чернігівської міської ради від 24 травня 2011 року № 143 «Про Порядок користування об'єктами благоустрою у м. Чернігові», яким були внесені зміни до Тимчасового порядку.

(56) Листом № 60-01/2947 Виконком повідомив, що на час надання відповіді [тобто станом на 24.07.2024] рішення від 24 травня 2011 року № 143 «Про Порядок користування об'єктами благоустрою у м. Чернігові» та рішення від 20.12.2023 № 383, від 02.03.2017 № 93, від 11.05.2018 № 206, від 19.07.2018 № 343, від 30.08.2018 № 409, від 12.03.2019 № 102, від 21.11.2019 № 479, від 19.03.2020 № 118, від 23.04.2020 № 169, від 21.01.2021 № 8, від 20.04.2023 № 230, від 04.05.2023 № 257, від 26.01.2024 № 17, якими були внесені зміни до Тимчасового порядку є чинними.

(57) Відділенням здійснено аналіз Тимчасового порядку (зі змінами), який регулює діяльність суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність у ТС та встановлено наступне.

(58) Пунктом 1.2. визначено, що Тимчасовий порядок (зі змінами) регулює правові відносини, що виникають між уповноваженим органом та фізичними особами-підприємцями, юридичними особами у процесі користування об'єктами благоустрою для розміщення тимчасових об'єктів, у тому числі для здійснення підприємницької діяльності, та визначає порядок: вибору місць користування, надання погоджень, укладання договору про пайову участь в утриманні об'єкта благоустрою, здійснення контролю за дотриманням вимог цього Порядку, а також проведення демонтажу та зберігання тимчасових об'єктів на об'єктах благоустрою.

(59) Пунктом 1.3 Тимчасового порядку (зі змінами) визначено, що дія останнього поширюється на всю територію міста Чернігова та є обов'язковим для виконання всіма фізичними особами – підприємцями та юридичним особами.

(60) Також, пунктом 1.4. Тимчасового порядку (зі змінами) передбачено, зокрема, визначення наступних термінів:

Об'єкт благоустрою - парки (гідропарки, лугопарки, лісопарки, парки культури та відпочинку, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва, спортивні, дитячі, історичні, національні, меморіальні тощо), рекреаційні зони, сади, сквери та майданчики, у тому числі зелені насадження (снігозахисні та протиерозійні) уздовж вулиць і доріг, у парках, скверах, на алеях, бульварах, у садах, інших об'єктах благоустрою загального користування, санітарно-захисних зонах, на прибудинкових територіях; майдани, площі, бульвари, проспекти, вулиці, дороги, провулки, узвози, проїзди, пішохідні та велосипедні доріжки, підземні переходи, у тому числі покриття площ, вулиць, доріг, проїздів, алей, бульварів, тротуарів, пішохідних зон і доріжок; прибудинкові території, пляжі, а також будь-які інші об'єкти чи елементи благоустрою загального користування.

Користування об'єктом благоустрою - засноване на договорі строкового платного володіння і користування об'єктом благоустрою, необхідне суб'єкту користування для проведення підприємницької та інших видів діяльності.

Суб'єкт користування – юридична особа, фізична особа-підприємець, які на підставі договору про пайову участь в утриманні об'єкта благоустрою належить право користування об'єктом благоустрою.

Договір про пайову участь в утриманні об'єкта благоустрою – угода між уповноваженим органом та суб'єктом користування, укладена на підставі рішення виконавчого комітету Чернігівської міської ради прийнятого за пропозицією Комісії з погодження розміщення тимчасових об'єктів на об'єктах благоустрою, у письмовій формі, у якій визначаються права та обов'язки сторін щодо утримання та користування об'єктом благоустрою.

Самовільно розміщений тимчасовий об'єкт – тимчасовий об'єкт, що розміщений на об'єкті благоустрою без укладання договору про пайову участь в утриманні об'єкта благоустрою, строк дії якого закінчився або припинений у порядку, передбаченому договором.

(61) Крім того, згідно пунктів 6.2 та 6.3 Тимчасового порядку (зі змінами), у разі виявлення самовільно розміщеного тимчасового об'єкту, на розгляд Виконкому виноситься питання щодо демонтажу такого об'єкту.

(62) Таким чином, суб'єкти господарювання згідно вище викладених положень Порядку можуть розмістити ТС тільки на об'єкті благоустрою, користування яким засноване на договорі про пайову участь в утриманні об'єкта благоустрою.

(63) Обов'язок власника тимчасової споруди забезпечити належне утримання прилеглої до тимчасової споруди території та відновлення благоустрою, передбачений частиною четвертою статті 15 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» та пунктом 2.22 Порядку № 244.

(64) Стаття 1 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» дає визначення «утримання в належному стані території» - використання її за призначенням відповідно до генерального плану населеного пункту, іншої містобудівної документації, правил благоустрою території населеного пункту, а також санітарне очищення території, її озеленення, збереження та відновлення об'єктів благоустрою.

(65) Частиною четвертою статті 15 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» передбачено, що власник ТС 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.

(66) Абзацом шостим частини четвертої статті 36 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» визначено, що власник тимчасової споруди торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення, розташованої на території об'єкта благоустрою державної або комунальної власності, на умовах договору, укладеного із підприємством або балансоутримувачем об'єкта благоустрою, може фінансувати утримання прилеглої до тимчасової споруди території шляхом оплати пайової участі з утримання в належному стані об'єкта благоустрою.

(67) Так, Законом України «Про благоустрій населених пунктів» передбачено право, а не обов'язок власника тимчасової споруди брати участь в утриманні об'єкта благоустрою на умовах договору пайової участі та врегульовано питання утримання прилеглої території до тимчасової споруди в декілька способів, а саме: самостійне забезпечення належного утримання прилеглої території; укладання договору пайової участі в утриманні цього об'єкта благоустрою із підприємством або балансоутримувачем.

(68) Отже, положення Тимчасового порядку (зі змінами) передбачають неможливість розміщення тимчасового об'єкта на території об'єкта благоустрою без укладання договору про пайову участь в утриманні об'єкта благоустрою.

(69) Крім того, ТС, розміщена на об'єкті благоустрою без укладання договору про пайову участь в утриманні об'єкта благоустрою, строк дії якого закінчився або припинений у порядку, передбаченому договором може бути визнана самовільно розміщеною спорудою та демонтована.

(70) Зазначене є бар'єром для вступу на ринок з продажу товарів та послуг у ТС нових суб'єктів господарювання та може призвести до зростання витрат підприємців, які вже провадять господарську діяльність у ТС, що може в свою чергу призвести до обмеження конкуренції на цьому ринку.

(71) Відповідно до пункту 2.1. Порядку № 244 підставою для розміщення тимчасової споруди торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення для здійснення підприємницької діяльності ТС є паспорт прив'язки ТС.

(72) Пунктом 2.2 Порядку № 244 визначено, що замовник, який має намір встановити ТС, звертається до відповідного виконавчого органу сільської, селищної, міської ради, районної державної адміністрації із відповідною заявою у довільній формі про можливість розміщення ТС.

(73) Отже, для розміщення тимчасової споруди суб'єкту господарювання необхідно звернутися до уповноваженого органу та отримати паспорт прив'язки тимчасової споруди. Проте, Тимчасовим порядком (зі змінами) визначено укладання договору щодо пайової участі в утриманні об'єктів благоустрою обов'язковою умовою для розміщення ТС, що суперечить вимогам чинного законодавства.

(74) Також нормами Тимчасового порядку встановлено додаткові часові бар'єри, для визначення відповідності намірів щодо місця розташування ТС містобудівній документації, будівельним нормам.

(75) Так, питання відповідності намірів замовника щодо місця розташування ТС містобудівній документації, будівельним нормам вирішується не через десять робочих днів, як це передбачено пунктом 2.5 Порядку № 244, а протягом більшого періоду часу, протягом якого комісія з погодження розміщення тимчасових об'єктів на об'єктах благоустрою за пропозицією уповноваженого органу розглядає подані заявниками заяви та документи на укладення договору про пайову участь в утриманні об'єкта благоустрою, скликає та веде засідання, за результатами розгляду якого вносить пропозиції Виконкому щодо прийняття рішення про надання права на укладення договору про пайову участь в утриманні об'єкта благоустрою.

(76) Отже, для суб'єктів господарювання, які мають намір здійснювати підприємницьку діяльність на території Виконкому, невідповідність норм Тимчасового порядку (зі змінами) чинному законодавству, в частині способу оцінки відповідності намірів замовника щодо місця розташування ТС містобудівній документації, будівельним нормам та встановлення безальтернативного способу утримання прилеглої до ТС території є додатковими бар'єрами для вступу на ринок надання послуг/продажу товарів у тимчасових спорудах для нових підприємців, що може призвести до обмеження конкуренції на відповідних ринках.

(77) Вищезазначене призводить до обмеження підприємницької ініціативи, зменшення доходу суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність з використанням ТС, а відтак і до обмеження конкуренції на ринках реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у ТС в територіальних межах Чернігівської міської територіальної громади.

(78) Необхідність укладання договору про пайову участь в утриманні об'єкта благоустрою між уповноваженим органом та суб'єктами господарювання, які мають намір здійснювати підприємницьку діяльність на території Виконкому потребує залучення додаткових часових та фінансових ресурсів, які б могли бути спрямовані на розвиток підприємницької діяльності цих суб'єктів господарювання, внаслідок чого знижується підприємницька активність, що може вплинути на інтенсивність конкуренції на ринках з надання послуг/продажу товарів з використанням ТС на території міської ради, та може

призвести до обмеження конкуренції на зазначених ринках.

(79) При цьому, за результатами аналізу наданих Виконкомом [Лист № 60-01/2947] копій заяв суб'єктів господарювання, які у період з 2022 року по червень 2024 року звертались до Виконавчого комітету Чернігівської міської ради, для отримання дозволу на розміщення ТС для провадження підприємницької діяльності в територіальних межах Чернігівської міської територіальної громади, зокрема, фізичної особи-підприємця [REDACTED], РНОКПП [REDACTED], фізичної особи-підприємця [REDACTED], РНОКПП [REDACTED], фізичної особи-підприємця [REDACTED], РНОКПП [REDACTED], фізичної особи-підприємця [REDACTED], РНОКПП [REDACTED] та товариства з обмеженою відповідальністю [REDACTED], ідентифікаційний код юридичної особи [REDACTED] та рішень прийнятих Виконкомом щодо них, Відділенням встановлено наступне.

(80) У своїх рішеннях Виконком зобов'язував суб'єктів господарювання укладати з комунальним підприємством «Паркування та ринок» Чернігівської міської ради договори про пайову участь в утриманні об'єктів благоустрою у м. Чернігові, що є безальтернативним способом утримання прилеглої до ТС території.

(81) Вищезазначене обмеження суперечать положенням Порядку № 244 та частині четвертій статті 15 Закону України «Про благоустрій населених пунктів», які є обов'язковими для застосування органами місцевого самоврядування, оскільки ускладнюють процедуру встановлення ТС через встановлення нормами Тимчасового порядку додаткових, не передбачених законодавством вимог до суб'єктів господарювання, що у свою чергу може призвести до обмеження підприємницької ініціативи, а відтак до обмеження конкуренції на відповідних ринках в межах Чернігівської міської територіальної громади.

(82) Таким чином, вищезазначені дії Виконкому можуть створити додаткові бар'єри вступу на ринок для суб'єктів господарювання, які виявили намір здійснювати господарську діяльність на ринках реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у ТС на території Виконкому.

5. Кваліфікація дій відповідача

(83) Прийняття Виконавчим комітетом Чернігівської міської ради рішення від 24.05.2011 № 143 «Про Порядок користування об'єктами благоустрою у м. Чернігові» (зі змінами), положеннями якого закріплено безальтернативний спосіб утримання прилеглої до ТС території шляхом укладання договору щодо пайової участі в утриманні об'єктів благоустрою, що не передбачено чинним законодавством України, могло створити додаткові бар'єри вступу на відповідний ринок для суб'єктів господарювання.

(84) При цьому, оскільки Тимчасовий порядок (зі змінами) є обов'язковим для всіх суб'єктів господарювання, які мають намір розмістити ТС для провадження підприємницької діяльності в межах Чернігівської міської територіальної громади, не можуть відмовитись від виконання його норм та вимог.

(85) Статтею 19 Конституції України встановлено, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. 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.

(86) Згідно з частинами першою, другою та третьою статті 25 Господарського кодексу

України держава підтримує конкуренцію як змагання між суб'єктами господарювання, що забезпечує завдяки їх власним досягненням здобуття ними певних економічних переваг, внаслідок чого споживачі та суб'єкти господарювання отримують можливість вибору необхідного товару і при цьому окремі суб'єкти господарювання не визначають умов реалізації товару на ринку. Органам державної влади і органам місцевого самоврядування, що регулюють відносини у сфері господарювання, забороняється приймати акти або вчиняти дії, що визначають привілейоване становище суб'єктів господарювання тієї чи іншої форми власності, або ставлять у нерівне становище окремі категорії суб'єктів господарювання чи іншим способом порушують правила конкуренції. Уповноважені органи державної влади і органи місцевого самоврядування повинні здійснювати аналіз стану ринку і рівня конкуренції на ньому і вживати передбачених законом заходів щодо упорядкування конкуренції суб'єктів господарювання.

(87) Статтею 42 Конституції України встановлено право підприємців без обмежень самостійно здійснювати будь-яку підприємницьку діяльність, яку не заборонено законом. Аналогічна норма міститься в частині першій статті 43 Господарського кодексу України.

(88) Отже, у випадку встановлення органами місцевого самоврядування зобов'язання укладання договору про пайову участь в утриманні об'єкта благоустрою та способу оцінки можливості розмістити ТС, які не передбачені Порядком № 244, потенційні учасники ринку витрачають більше часу, ресурсів та коштів для їх підготовки, що створює для суб'єктів господарювання додаткові перешкоди для ведення господарської діяльності та може обмежувати інтенсивність конкуренції на відповідних ринках.

(89) Конкурентна політика в цілому спрямована на недопущення обмеження конкуренції, зокрема, з боку органів місцевого самоврядування. Відповідно до законодавства, дії чи бездіяльність, що призводить до обмеження, усунення або ліквідації конкуренції на ринку, заборонені.

(90) Частиною другою статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» встановлено, що органи влади, органи місцевого самоврядування зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.

(91) Згідно з 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.

(92) Пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» визначено, що порушенням законодавства про захист економічної конкуренції є антиконкурентні дії органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю.

(93) Таким чином, дії Виконавчого комітету Чернігівської міської ради, які полягають у прийнятті рішення від 24.05.2011 № 143 «Про Порядок користування об'єктами благоустрою у м. Чернігові» (зі змінами), положення якого передбачають неможливість розміщення тимчасового об'єкта на території об'єктів благоустрою без оцінки відповідності намірів замовника щодо місця розташування ТС та укладання договору про пайову участь в утриманні об'єкта благоустрою, що не відповідає нормам чинного законодавства, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної

конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50 та частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу влади, які можуть призвести до обмеження конкуренції на ринках реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах в територіальних межах Чернігівської міської територіальної громади.

6. Заперечення, зауваження та їх спростування

(94) Станом на дату прийняття рішення будь-яких зауважень чи заперечень щодо змісту Подання від Виконкому до Відділення не надходило.

7. Остаточні висновки у справі

(95) Таким чином, зібраними у справі доказами доводиться висновок адміністративної колегії відділення про те, що дії Виконавчого комітету Чернігівської міської ради, які полягають у прийнятті рішення від 24.05.2011 № 143 «Про Порядок користування об'єктами благоустрою у м. Чернігові» (зі змінами), положення якого не відповідають чинному законодавству та призвели/можуть призвести до обмеження конкуренції на ринках реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах в територіальних межах Чернігівської міської територіальної громади, є порушенням, передбаченим пунктом 3 статті 50 та частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які можуть призвести до обмеження конкуренції на ринках реалізації товарів, робіт, послуг в тимчасових спорудах в територіальних межах Чернігівської міської територіальної громади.

(96) Відповідно до статті 51 Закону України «Про захист економічної конкуренції», порушення законодавства про захист економічної конкуренції тягне за собою відповідальність, встановлену законом.

(97) Відповідно до абзацу четвертого частини першої статті 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції» за результатами розгляду справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції органи Антимонопольного комітету України приймають рішення, в тому числі про: зобов'язання органу влади, органу місцевого самоврядування, органу адміністративно-господарського управління та контролю скасувати або змінити прийняте ним рішення чи розірвати угоди, визнані антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю.

Враховуючи наведене та керуючись статтями 7, 12¹ і 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтею 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктами 3 і 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23 лютого 2001 року № 32-р, зареєстрованого в міністерстві юстиції України 30 березня 2001 року за № 291/5482 (із змінами та доповненнями), пунктами 1, 4 та 5 розділу VIII Порядку розгляду Антимонопольним комітетом України та його територіальними відділеннями заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року № 5, зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 06 травня 1994 року за № 90/299 (із змінами та доповненнями), адміністративна колегія Північного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

ПОСТАНОВИЛА:

1. Визнати дії Виконавчого комітету Чернігівської міської ради (ідентифікаційний код юридичної особи 04062015), які полягають у прийнятті рішення від 24.05.2011 № 143 «Про Порядок користування об'єктами благоустрою у м. Чернігові» (зі змінами), положення якого не відповідають чинному законодавству та можуть призвести до обмеження конкуренції на ринках реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах в територіальних межах Чернігівської міської територіальної громади, порушенням, передбаченим пунктом 3 статті 50 та частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які можуть призвести до обмеження конкуренції на ринках реалізації товарів, робіт, послуг в тимчасових спорудах в територіальних межах Чернігівської територіальної громади.

2. Зобов'язати Виконавчий комітет Чернігівської міської ради (ідентифікаційний код юридичної особи 04062015) у **двомісячний строк з дати отримання рішення** у справі припинити порушення, вказане у пункті 1 резолютивної частини цього рішення, шляхом приведення рішення від 24.05.2011 № 143 «Про Порядок користування об'єктами благоустрою у м. Чернігові» у відповідність до вимог чинного законодавства.

Відповідно до частини другої статті 56 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рішення та розпорядження органів Антимонопольного комітету України, голів його територіальних відділень є обов'язковими до виконання. Рішення та розпорядження органу Антимонопольного комітету України набувають чинності з дня їх прийняття.

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

**Голова адміністративної колегії –
в.о. голови Відділення**

Андрій КАШНІКОВИЧ