



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

03 листопада 2015 р.

Київ

№ 562-р

Про перевірку рішення
у справі № 04-21-18/14

Антимонопольний комітет України (далі – Комітет), розглянувши подання державного уповноваженого Комітету від 24.09.2015 № 8-01/5289/347-зв та відповідні матеріали,

ВСТАНОВИВ:

До Комітету надійшла заява комунального підприємства «Міський водоканал» Золотоніської міської ради Черкаської області (далі – КП «Міський водоканал», Заявник, Підприємство) від 16.06.2015 № 454 (zareєстрована в Комітеті 22.06.2015 за № 8-01/5289) (далі – Заява) про перевірку рішення адміністративної колегії Черкаського обласного територіального відділення Комітету (далі – територіальне відділення) від 15.04.2015 № 11-р/к у справі № 04-21-18/14 (далі – Рішення № 11-р/к).

У зазначеному Рішенні № 11-р/к адміністративна колегія територіального відділення постановила:

1. «Визнати, що комунальне підприємство «Міський водоканал» Золотоніської міської ради (вул. Шевченка, 156, м. Золотоноша, Черкаська обл., 19700, ідентифікаційний код юридичної особи 32601205) за результатами діяльності протягом 2013, 2014 років займало монопольне (домінуюче) становище на ринку послуг з вивезення твердих побутових відходів в межах м. Золотоноша Черкаської області та не мало жодного конкурента.

2. Визнати дії комунального підприємства «Міський водоканал» Золотоніської міської ради (вул. Шевченка, 156, м. Золотоноша, Черкаська обл., 19700, ідентифікаційний код юридичної особи 32601205) щодо укладання зі споживачами договорів про надання послуг з вивезення твердих побутових відходів, що не відповідають Типовому Договору, передбаченому постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил надання послуг з вивезення побутових відходів» від 10.12.2008 № 1070 (із змінами), порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом 2 статті 50, частиною 1 статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку послуг з вивезення твердих побутових відходів в межах м. Золотоноша Черкаської області, що може призвести до ущемлення інтересів споживачів та було б неможливо за умов існування значної конкуренції на ринку.

3. За порушення, визначене пунктом 2 цього рішення, накласти на комунальне підприємство «Міський водоканал» Золотоніської міської ради штраф у розмірі 34000,00 (тридцять чотири тисячі) грн.

4. Зобов'язати комунальне підприємство «Міський водоканал» Золотоніської міської ради привести договори про надання послуг по вивезенню твердих побутових відходів у відповідність до вимог Типового договору, передбаченого Постановою Кабінету Міністрів

України «Про затвердження Правил надання послуг з вивезення побутових відходів» від 10.12.2008 № 1070 (із змінами) про що повідомити територіальне відділення у двомісячний строк з дня отримання рішення з наданням належним чином завірених копій документів, які підтверджують факт виконання зобов'язань».

Розпорядженням Комітету від 29.07.2015 № 24-рп Заяву прийнято до розгляду та зупинено виконання Рішення № 11-р/к до закінчення його перевірки.

У Заяві про перевірку Рішення № 11-р/к КП «Міський водоканал», зокрема, зазначає, що Рішення № 11-р/к є неправомірним, оскільки, на думку Заявника, без наявності законних підстав визначено монопольне (домінуюче) становище КП «Міський водоканал» на ринку послуг з вивезення твердих побутових відходів у межах міста Золотоноша Черкаської області.

Так, зокрема, КП «Міський водоканал» зазначає, що дослідження ринку проводилося з порушенням вимог постанови Кабінету Міністрів України від 13.07.2014 № 408 «Питання запровадження обмежень на проведення перевірок державними інспекціями та іншими контролюючими органами» (далі – Постанова № 408) та Закону України від 28.12.2014 № 76 «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» (далі – Закон № 76), згідно з якими контролюючим органам у період дії зазначених нормативних актів заборонено проводити перевірки суб'єктів господарювання без дозволу Кабінету Міністрів України, у той час як, на думку Заявника, дослідження ринку належать до способів контролю та державного нагляду, визначених Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877 (із змінами), на які поширювалась дія Постанови № 408 та Закону № 76.

Крім цього, КП «Міський водоканал» у Заяві зазначає, що укласти договори про надання послуг на вивезення твердих побутових відходів на основі типового договору, затвердженого Кабінетом Міністрів України, є правом, а не обов'язком сторін, а також те, що порушення не доведено, зокрема в Рішенні № 11-р/к не наведено скарг споживачів щодо умов договорів.

Також у Заяві КП «Міський водоканал» зазначає, що, на його думку, адміністративна колегія територіального відділення перевищила свої повноваження, зокрема, у частині правомірності накладення на КП «Міський водоканал» зобов'язання стосовно приведення договорів про надання послуг з вивезення побутових відходів у відповідність до типового договору, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил надання послуг з вивезення побутових відходів» від 10.12.2008 № 1070 (із змінами).

У зв'язку із зазначеним, КП «Міський водоканал» просить перевірити Рішення № 11-р/к та за результатами перевірки скасувати Рішення № 11-р/к і припинити провадження у справі № 04-21-18/14.

На підставі аналізу Рішення № 11-р/к, матеріалів справи № 04-21-18/14 встановлено наступне.

Становище КП «Міський водоканал» на ринку послуг з вивезення твердих побутових відходів у межах міста Золотоноша Черкаської області визначалось адміністративною колегією територіального відділення відповідно до статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції» та Методики визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку, затвердженої розпорядженням Антимонопольного комітету України від 05.03.2002 № 49-р та зареєстрованої в Міністерстві юстиції України від 01.04.2002 № 317/6605 (далі – Методика).

КП «Міський водоканал» визначено виконавцем послуг з вивезення твердих побутових відходів на території міста Золотоноша згідно з рішеннями Виконавчого комітету Золотоніської міської ради від 15.07.2012 № 21 та від 29.01.2013 № 21 «Про затвердження результатів конкурсу з визначення виконавця послуг з вивезення твердих побутових відходів на території міста».

Відповідно до частини першої статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції» суб'єкт господарювання займає монопольне (домінуюче) становище на ринку товару, якщо на цьому ринку в нього немає жодного конкурента.

Методика встановлює порядок визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку, що може включати в себе, зокрема, такі дії: встановлення об'єктів аналізу щодо визначення монопольного (домінуючого) становища, визначення товарних, територіальних (географічних) та часових меж ринку, визначення обсягів товару, що обертається на ринку, розрахунок часток суб'єктів господарювання на ринку тощо.

Під час розгляду справи № 04-21-18/14 було встановлено, що, враховуючи специфіку здійснення діяльності на ринку послуг з вивезення твердих побутових відходів, КП «Міський водоканал» протягом періоду, що досліджувався (2013 – 2014 роки), не мало жодного конкурента на ринку послуг з вивезення твердих побутових відходів у територіальних (географічних) межах міста Золотоноша, де органом місцевого самоврядування (Золотоніською міською радою згідно із зазначеними рішеннями) його визначено виконавцем послуг.

Враховуючи викладене, відповідно до частини першої статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції» адміністративною колегією територіального відділення правомірно визнано КП «Міський водоканал» таким, що протягом 2013 – 2014 років займало монопольне (домінуюче) становище на ринку послуг з вивезення твердих побутових відходів у межах міста Золотоноша Черкаської області.

Пунктом 11 частини першої статті 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» визначено, що у сфері здійснення контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції Антимонопольний комітет України має повноваження, зокрема, проводити дослідження ринку, визначати межі товарного ринку, а також становище, у тому числі монопольне (домінуюче), суб'єктів господарювання на цьому ринку та приймати відповідні рішення (розпорядження).

Згідно з частиною четвертою статті 7 цього Закону здійснення іншими органами державної влади повноважень Антимонопольного комітету України, передбачених пунктом 11 частини першої цієї статті, не допускається.

Статтею 12 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», зокрема, визначено, що для реалізації завдань, покладених на Антимонопольний комітет України, в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі утворюються територіальні відділення Антимонопольного комітету України, повноваження яких визначаються Антимонопольним комітетом України у межах його компетенції.

Повноваження територіальних відділень Антимонопольного комітету України визначаються цим Законом, іншими актами законодавства. Повноваження територіального відділення Антимонопольного комітету України не можуть виходити за межі повноважень Антимонопольного комітету України, визначених законом.

Приписами пункту 7 частини п'ятої статті 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» встановлено, що адміністративна колегія територіального відділення Антимонопольного комітету України має повноваження, зокрема, проводити дослідження ринку, визначати межі товарного ринку, а також становище, в тому числі монопольне (домінуюче), суб'єктів господарювання на цьому ринку та приймати відповідні рішення (розпорядження).

Підпунктом 10 пункту 3 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 № 32-р та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30.03.2001 за № 291/5482 (далі – Положення про територіальне відділення), визначено, що у сфері здійснення контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції територіальне відділення має, зокрема, повноваження проводити дослідження ринку, визначати межі товарного ринку, а також становище, у тому числі монопольне (домінуюче), суб'єктів господарювання на цьому ринку та приймати відповідні рішення (розпорядження).

Згідно із статтею 2 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «дія цього Закону не поширюється на відносини, що виникають під час здійснення заходів державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції».

Виконання Комітетом покладених на нього завдань забезпечується відповідно до вимог законодавства про захист економічної конкуренції, зокрема, шляхом направлення вимог суб'єктам господарювання про надання інформації, дослідження ринків товарів, розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, а також шляхом проведення перевірок діяльності суб'єктів господарювання. Зазначені повноваження є окремими повноваженнями Комітету.

Запровадження Постановою № 408 та Законом № 76 мораторію на проведення перевірки не встановлює будь-яких обмежень та заборон стосовно здійснення Комітетом інших повноважень, визначених Законом, зокрема, із проведення дослідження ринку та направлення суб'єктам господарювання вимог про надання інформації.

Отже, адміністративною колегією територіального відділення на підставі, у межах повноважень та в спосіб, визначений законодавством про захист економічної конкуренції, проведено дослідження ринку послуг з вивезення твердих побутових відходів у межах міста Золотоноша Черкаської області та визначено монопольне (домінуюче) становище КП «Міський водоканал» на цьому ринку.

Основні засади організаційних, господарських відносин, що виникають у сфері надання та споживання житлово-комунальних послуг, між виробниками, виконавцями і споживачами, а також їхні права та обов'язки визначає Закон України «Про житлово-комунальні послуги».

Згідно зі статтею 13 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» виконавець – суб'єкт господарювання, предметом діяльності якого є надання житлово-комунальної послуги споживачу, відповідно до умов договору; споживач – фізична чи юридична особа, яка отримує або має намір отримати житлово-комунальні послуги.

Відповідно до частини першої статті 13 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» послуги з вивезення побутових відходів віднесено до житлово-комунальних послуг.

Частина перша статті 16 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» встановлює, що порядок надання житлово-комунальних послуг, їх кількісні та якісні показники мають відповідати умовам договору та вимогам законодавства.

Частиною першою статті 19 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» визначено, що відносини між учасниками договірних відносин у сфері житлово-комунальних послуг здійснюються виключно на договірних засадах.

Статтею 21 цього Закону передбачено, що виконавець зобов'язаний підготувати та укласти зі споживачем договір на надання житлово-комунальних послуг з визначенням відповідальності за дотримання умов його виконання згідно з типовим договором.

Згідно з частиною третьою статті 20 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» споживач зобов'язаний укласти договір на надання житлово-комунальних послуг, підготовлений виконавцем на основі типового договору.

Статтею 179 Господарського кодексу України визначено, що при укладанні господарських договорів сторони можуть визначити зміст договору на основі типового договору, затвердженого Кабінетом Міністрів України, чи у випадках, передбачених законом, іншим органом державної влади, коли сторони не можуть відступати від змісту типового договору, але мають право конкретизувати його умови.

Отже, законодавством визначено обов'язок як споживача, так і виконавця житлово-комунальних послуг укласти договір на надання житлово-комунальних послуг, підготовлений виконавцем на основі типового договору.

Постановою Кабінету Міністрів України від 10.12.2008 № 1070 (далі – Постанова № 1070) затверджені Правила надання послуг з вивезення побутових відходів (далі – Правила)

та Типовий договір про надання послуг з вивезення побутових відходів (далі – Типовий договір).

Пунктом 3 Правил визначено, що послуги надаються на підставі договору, який укладається між фізичною чи юридичною особою, та виконавцем послуг. Договір про надання послуг з вивезення побутових відходів укладається відповідно до Типового договору.

Як встановлено адміністративною колегією територіального відділення, КП «Міський водоканал» надає населенню та суб'єктам господарювання послуги з вивезення твердих побутових відходів на підставі укладених договорів.

За результатами аналізу договорів, які уклалися КП «Міський водоканал» із суб'єктами господарювання, а саме: з СГТ з ОВ «Альянс-ТХК» від 03.12.2013 № 210, ТзОВ «380 Вт» від 28.04.2014 № 227, ПАТ «Банк Київська Русь» від 11.02.2013 № 54, ФОП Іщенко-Полях В.В. від 06.03.2013 № 122, Золотоніським УНГГ – філія ВАТ «Черкасигаз» від 27.11.2013 № 66, ТОВ «Агросвіт» від 15.02.2013 № 73, адміністративною колегією територіального відділення встановлено, що їх умови не відповідають положенням Типового договору.

Так, у зазначених договорах відсутні права споживачів, викладені в пункті 19 Типового договору, а саме: внесення за погодженням з виконавцем у цей договір змін, що впливають на розмір плати за послуги; зменшення розміру плати за послуги в разі недотримання графіка вивезення відходів; несплата вартості послуг за період тимчасової відсутності споживача та/або членів сім'ї на підставі письмової заяви і документів, що підтверджують його відсутність, – довідка з місця тимчасового проживання, роботи, лікування, навчання, проходження військової служби чи відбування покарання.

Відсутній у вказаних договорах і повний перелік обов'язків виконавця, визначених пунктом 22 Типового договору, зокрема: усувати факти порушення вимог щодо забезпечення належної якості послуг та вести облік претензій, які пред'являє споживач у зв'язку з невиконанням умов цього договору; перебувати протягом трьох годин на виклик споживача й усувати протягом 24 годин недоліки, а в разі коли недоліки не усунуто протягом трьох робочих днів, проводити відповідний перерахунок розміру плати; відшкодувати відповідно до закону та умов цього договору збитки, завдані споживачеві внаслідок ненадання або надання послуг не в повному обсязі; зменшувати розмір плати за послуги в разі тимчасової відсутності споживача та/або членів його сім'ї на підставі його письмової заяви та документа, що підтверджує його/їх відсутність, – довідка з місця тимчасового проживання, роботи, лікування, навчання, проходження військової служби чи відбування покарання.

Отже, КП «Міський водоканал» обмежені власні зобов'язання перед споживачами, що може призвести до ущемлення інтересів споживачів шляхом фактичного перекидання на споживачів понесення витрат за послуги, які ними не отримувались, зокрема, внаслідок неналежного виконання КП «Міський водоканал» своїх обов'язків, нездійснення перерахунків тощо.

Частиною першою статті 26 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» визначено істотні умови договору на надання житлово-комунальних послуг, якими, зокрема, є порядок оплати за спожиті житлово-комунальні послуги; порядок перерахунків розміру плати за житлово-комунальні послуги в разі їх ненадання або надання не в повному обсязі, зниження їх якості; права та обов'язки сторін; порядок вимірювання обсягів та визначення якості наданих послуг; відповідальність сторін та штрафні санкції за невиконання умов договору; порядок вирішення спорів тощо. Частиною другою статті 26 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» передбачено, що, крім істотних, договір може містити інші умови за згодою сторін. Договір не може містити умов, що вводять додаткові види оплати послуг, не передбачені типовими договорами на надання житлово-комунальних послуг, затвердженими Кабінетом Міністрів України.

У договорах, що уклалися КП «Міський водоканал» із наведеними суб'єктами господарювання, відсутні умови, які статтею 26 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» визначені як істотні, а саме: порядок перерахунків розміру плати за житлово-комунальні послуги в разі їх ненадання або надання не в повному обсязі, зниження їх якості.

У зв'язку з цим, КП «Міський водоканал» створює умови для нездійснення ним перерахунків у разі ненадання, несвоєчасного чи неналежного надання послуг з вивезення твердих побутових відходів, що може призводити до ущемлення інтересів споживачів та було б неможливим за умов існування конкуренції на ринку.

При цьому Підприємство не надало доказів, що передавало на розгляд споживачам проекти договору про надання послуг з вивезення твердих побутових відходів, зміст якого б відповідав Типовому договору. Також КП «Міський водоканал» не надало інформації, яка б свідчила про те, що зміни в умовах таких договорів та відмова споживачів від своїх прав відбулися за пропозицією споживачів.

Відтак, адміністративна колегія територіального відділення дійшла правильного висновку, що, оскільки договори про надання послуг з вивезення твердих побутових відходів, укладені КП «Міський водоканал» із споживачами, не містять прав споживача та обов'язків виконавця, що передбачені Типовим договором, то такі дії Підприємства можуть призводити до ущемлення інтересів споживачів при отриманні ними зазначених послуг.

Отже, дії КП «Міський водоканал» щодо укладення зі споживачами договорів про надання послуг з вивезення твердих побутових відходів, що не відповідають Типовому договору, передбаченому постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил надання послуг з вивезення побутових відходів» від 10.12.2008 № 1070 (із змінами), були правомірно кваліфіковані територіальним відділенням як порушення, передбачене пунктом 2 статті 50, частиною першою статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку послуг з вивезення твердих побутових відходів у межах міста Золотоноша Черкаської області, що може призвести до ущемлення інтересів споживачів та було б неможливим за умов існування значної конкуренції на ринку.

Відповідно до 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, у тому числі про припинення порушення.

Відповідно до частини другої статті 56 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рішення та розпорядження Антимонопольного комітету України, голів його територіальних відділень є обов'язковими до виконання.

Таким чином, адміністративна колегія територіального відділення правомірно встановила в Рішенні № 11-р/к зобов'язання КП «Міський водоканал» щодо приведення договорів про надання послуг з вивезення твердих побутових відходів у відповідність до вимог Типового договору, затвердженого Постановою № 1070.

Отже, адміністративною колегією територіального відділення під час прийняття Рішення № 11-р/к у справі № 04-21-18/14 було повно з'ясовано обставини, які мають значення для справи, доведено обставини, які мають значення для справи і які визнано встановленими, а висновки, викладені в Рішенні № 11-р/к, відповідають обставинам справи.

Тобто, підстави, визначені частиною першою статті 59 Закону України «Про захист економічної конкуренції» для зміни, скасування чи визнання недійсним Рішення № 11-р/к, відсутні.

КП «Міський водоканал» на подання від 24.09.2015 № 8-01/5289/347-зв про перевірку Рішення № 11-р/к листом від 09.10.2015 № 812 (zareestrovaniy u Komiteti 12.10.2015 za № 8-01/9039) повідомило Комітет про свою незгоду з висновками, викладеними у вказаному поданні з тих же підстав, що наведені в Заяві про перевірку Рішення № 11-р/к. Однак зазначені заперечення КП «Міський водоканал» спростовуються матеріалами справи.

Враховуючи викладене, керуючись статтею 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтею 57 Закону України «Про захист економічної конкуренції» та пунктом 45 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року № 5, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 року за № 90/299 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року № 169-р) (із змінами), Антимонопольний комітет України

ПОСТАНОВИВ:

Рішення адміністративної колегії Черкаського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 15.04.2015 № 11-р/к у справі № 04-21-18/14 залишити без змін.

Голова Комітету

Ю. ТЕРЕНТЬЄВ