



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
Дніпропетровське обласне територіальне відділення

**РІШЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ**

17.08.2017

м. Дніпро

№ 27/01-14/06-17 .

Справа №_05/06-03-4/16

Про порушення законодавства про
захист економічної конкуренції

Адміністративна колегія Дніпропетровського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши подання про попередні висновки Третього відділу досліджень і розслідувань Дніпропетровського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 01.08.2017 року №123 у справі № 05/06-03-4/16, розпочатої розпорядженням адміністративної колегії Дніпропетровського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету від 06.06.2017 року №34//01-15/06-17р за ознаками порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю шляхом 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, Криворізькою міською радою (і. к. 04052169) шляхом прийняття рішення від 31.03.2014 року №2622 «Про призупинення дії деяких розділів Тимчасового порядку щодо встановлення меж зони дії особистого сервіту під тимчасовими об'єктами для здійснення підприємницької діяльності», яким призупинено порядок встановлення тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності,

В С Т А Н О В И Л А :

Повноваження органів місцевого самоврядування та виконавчих органів рад визначено Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закон).

Відповідно до частини 3 статті 24 Закону, 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.

Статтею 19 Конституції України передбачено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Згідно з частиною 1 статті 2 Закону України «Про захист економічної конкуренції», Законом регулюються відносини органів державної влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю із

суб'єктами господарювання; суб'єктів господарювання з іншими суб'єктами господарювання, із споживачами, іншими юридичними та фізичними особами у зв'язку з економічною конкуренцією.

Одним із завдань Антимонопольного комітету України є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики, в частині контролю за прийняттям органами місцевого самоврядування рішень, які мають вплив на конкуренцію.

Криворізька міська рада знаходиться за адресою: 50101, Дніпропетровська область, місто Кривий Ріг, площа Молодіжна, 1 (надалі – Міська рада).

Міська рада внесена до Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України за номером 04052169.

Дніпропетровським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (надалі-територіальне відділення), на виконання доручення Антимонопольного комітету України проведено дослідження регіональних ринків реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах, метою якого було зокрема, забезпечення контролю за дотриманням органами місцевого самоврядування законодавства про захист економічної конкуренції під час оформлення паспорта прив'язки тимчасової споруди, що є підставою для розміщення замовником тимчасової споруди (надалі – ТС) для здійснення підприємницької діяльності.

В ході проведеного дослідження, територіальним відділенням встановлено, що деякі міські ради застосовують механізм розміщення тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності, визначений Порядком розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затвердженим Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 21.10.2011 N 244 (надалі - Порядок 244).

Натомість, в ході вищезазначеного дослідження від Міської ради територіальним відділенням отримано лист від 06.03.2017 вих.№4/4-914, в якому йдеться: «У зв'язку зі змінами в чинному законодавстві України, пов'язаними з розмежуванням земель державної та комунальної власності, рішенням міської ради від 31.03.2014 №2622 «Про призупинення дії деяких розділів Тимчасового порядку щодо встановлення меж зони дії особистого сервіту під тимчасовими об'єктами для здійснення підприємницької діяльності» (надалі - Рішення №2622), зі змінами, призупинено дію розділів 1-3 вказаного порядку, а саме процедур порядку оформлення особистого сервіту під тимчасовими об'єктами та установами тимчасових споруд» .

Пунктом першим Рішення №2622 передбачено: «Призупинити з 01.04.2014 дію розділів 1-3 Тимчасового порядку щодо встановлення меж зони дії особистого сервіту під тимчасовими об'єктами для здійснення підприємницької діяльності, затвердженого рішенням міської ради від 28.12.2012 №1660, зі змінами, унесеними рішенням міської ради від 28.08.2013 №2180 » (цитата).

Розділи 1-3 Тимчасового порядку щодо встановлення меж зони дії особистого сервіту під тимчасовими об'єктами для здійснення підприємницької діяльності стосуються, зокрема порядку установами тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності.

Тобто, на даний час, після введення в дію Рішення №2622 діє мораторій на установами суб'єктами господарювання тимчасових споруд у м. Кривий Ріг, встановлений Міською радою.

Отже, суб'єктам господарювання, які мають намір здійснювати підприємницьку діяльність з надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах, Міською радою протягом тривалого періоду створюються бар'єри вступу на ці ринки порівняно з конкурентами – суб'єктами господарювання, які раніше розпочали діяльність на цих ринках, до введення в дію рішення Міської ради від 31.03.2014 №2622.

Відповідно до статті 20 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» органи влади, органи місцевого самоврядування беруть участь у розробленні та реалізації

конкурентної політики, взаємодіють з Антимонопольним комітетом України в питаннях розвитку конкуренції, розроблення регіональних програм економічного розвитку та інформують Антимонопольний комітет України про виконання заходів, пов'язаних з реалізацією конкурентної політики.

Територіальним відділенням Міській раді були надіслані обов'язкові для розгляду рекомендації, якими, дії щодо прийняття Рішення №2622, котрим призупинено порядок установлення тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності, визнані такими, що містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю шляхом 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 (надалі – Рекомендації).

Міській раді було рекомендовано припинити дії, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

У відповідь на Рекомендації, Міською радою територіальному відділенню надіслано лист, у якому повідомлено, зокрема: «В зв'язку зі змінами, що відбулися у діючому земельному законодавстві в частині розмежування земель державної та комунальної власності, приймаючи до уваги, що землі міста не проінвентаризовані у повному обсязі, а міська рада має право розпорядження тільки землями комунальної власності, виникла необхідність внесення суттєвих змін до діючого Тимчасового порядку щодо встановлення меж зони дії особистого сервіту під тимчасовими об'єктами для здійснення підприємницької діяльності.

Для забезпечення захисту економічної конкуренції суб'єктів господарювання, які розпочали процедуру оформлення технічної документації із землеустрою щодо встановлення меж зони дії особистого сервіту за Тимчасовим порядком був наданий кінцевий термін подачі на затвердження зазначеної документації 01.04.2016 року (рішення міської ради від 21.10.2015 №4065 «Про внесення змін до рішення міської ради від 31.03.2014 №2622 «Про призупинення дії деяких розділів Тимчасового порядку щодо встановлення меж зони дії особистого сервіту під тимчасовими об'єктами для здійснення підприємницької діяльності».

Пунктом 3 зазначеного рішення розробникам Тимчасового порядку запропоновано привести його у відповідність до норм земельного законодавства України, що зазнало змін.

Виконкомом Криворізької міської ради розробляється Регламент конкурсного відбору суб'єктів господарювання, які мають наміри розміщувати тимчасові споруди для здійснення підприємницької діяльності на об'єктах благоустрою відповідно до Комплексної схеми, та визначення обсягів пайової участі в утриманні об'єктів благоустрою».

З вищенаведених пояснень, можна зробити висновок про невизначеність строків розробникам Тимчасового порядку Міською радою для приведення у відповідність до норм земельного законодавства, і тим самим відповідно про невизначеність строків щодо розроблення порядку розміщення тимчасових споруд у м. Кривий Ріг.

Також, територіальним відділенням від Міської ради отримано лист від 30.06.2017 №4/4-2487, в якому наведені такі дані:

«У 2011, 2012 роках до міської ради звернулися суб'єкти господарювання з питання отримання дозволу на розроблення технічної документації із землеустрою щодо встановлення меж дії особистого сервіту відносно 209 земельних ділянок.

У 2013 році відносно 216 земельних ділянок установлені обмеження у вигляді особистого сервіту під розміщення тимчасових споруд.

У 2014 році – 20 земельних ділянок;
 У 2015 році – 76 земельних ділянок;
 У 2016 році 7 земельних ділянок», що може свідчити про негативний вплив Рішення №2622 на конкурентне середовище, тобто обмеження конкуренції на ринку.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції», економічна конкуренція (конкуренція) - змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, внаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначати умови обороту товарів на ринку».

Закон посилається на таку ринкову структуру, яка, по-перше, характеризується достатньо великою кількістю учасників ринкових відносин як на боці попиту, так і на боці пропозиції, а по-друге, - відсутністю домінуючих позицій в окремих суб'єктів господарювання.

Обмеження конкуренції полягає у тому, що певний рівень, як наявний, так і потенційний конкуренції залишаються на ринку але індивідуальна свобода суб'єктів господарювання визначати власну ринкову поведінку, а також ефективність функціонування системи вільного ринку знижується в більшій чи в меншій мірі.

Центральні та місцеві органи державної влади та органи місцевого самоврядування, що реалізують конкурентну політику, не можуть приймати акти та здійснювати дії, які необґрунтовано усувають чи обмежують конкуренцію.

Також у листі Міської ради від 30.06.2017 №4/4-2487 повідомлено: «Порядок не врегульовує питання сплати за землю, на якій розташована тимчасова споруда, що не відповідає вимогам статті 206 Земельного кодексу України (надалі-Кодекс), згідно з якою використання землі в Україні є платним. Крім того, цією ж статтею зазначено, що об'єктом плати за землю є земельна ділянка.

Вважаємо за необхідне проінформувати також, що в теперішній час завершується процедура розроблення та погодження в установленому порядку механізму розміщення тимчасових споруд на підставі генеральної схеми їх розміщення, наданої на конкурсній основі для встановлення споруд, і алгоритму оподаткування суб'єктів господарювання платою за користування землею».

У вищенаведених поясненнях Міської ради йдеться про її заходи, які спрямовані на дотримання норм земельного законодавства, але не йдеться про дотримання норм законодавства про захист економічної конкуренції в питаннях розвитку конкуренції, а саме прийняття таких актів та рішень, які б не призводили до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

Порядок №244 визначає механізм розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності.

Згідно з п. 2.2. Порядку 244, 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.

За роз'ясненнями Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Порядок 244 є обов'язковим для виконання центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями всіх форм власності та громадянами.

Відповідно до частини 4 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.

Отже, Міська рада, введенням в дію рішення від 31.03.2014 №2622, зокрема призупиненням процедур порядку оформлення особистого сервіту під тимчасовими

об'єктами та установами тимчасових споруд, зупинила розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності у м. Кривий Ріг, що могло призвести до обмеження конкуренції на ринку.

Міською радою не вжито відповідних заходів для припинення дій, у вигляді обмеження конкуренції на ринку реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах у м. Кривий Ріг, тобто дії не припинені.

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 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.

У ході розгляду цієї справи встановлено, що дії Криворізької міської ради (і. к. 04052169) щодо призупинення порядку установами тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності, запровадженого рішенням від 31.03.2014 року №2622 «Про призупинення дії деяких розділів Тимчасового порядку щодо встановлення меж зони дії особистого сервіту під тимчасовими об'єктами для здійснення підприємницької діяльності», є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, шляхом прийняття рішень, які б могли призвести до обмеження конкуренції.

На подання про попередні висновки від 01.08.2017 року № 123, направлене листом від 02.08.2017 року №1803/27/06-17, будь-яких документів, заперечень, пояснень та додаткової інформації, які могли б вплинути на прийняття цього рішення від Криворізької міської ради не надходило.

Враховуючи викладене вище та керуючись статтею 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтею 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктом 32 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19.04.1994 року №5, зареєстрованих в Міністерстві юстиції України 06.05.1994 року за №90/299 (в редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29.06.1998 року №169-р), із змінами та доповненнями, адміністративна колегія Дніпропетровського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України,

В И Р І Ш И Л А:

1. Визнати дії Криворізької міської ради (і. к. 04052169) щодо призупинення порядку установами тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності, встановленого рішенням від 31.03.2014 року №2622 «Про призупинення дії деяких розділів Тимчасового порядку щодо встановлення меж зони дії особистого сервіту під тимчасовими об'єктами для здійснення підприємницької діяльності», порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, шляхом прийняття рішень, які б могли призвести до обмеження конкуренції.

2. Зобов'язати Криворізьку міську раду (і. к. 04052169) до 31.12.2017 привести рішення від 31.03.2014 року №2622 «Про призупинення дії деяких розділів Тимчасового порядку щодо встановлення меж зони дії особистого сервіту під тимчасовими об'єктами для здійснення підприємницької діяльності», у відповідність законодавству про захист економічної конкуренції (скасувати або змінити рішення).

З метою припинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції, до скасування або зміни рішення від 31.03.2014 року №2622, з дня отримання даного рішення адміністративної колегії у питанні розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності у місті Кривому Розі керуватися Порядком розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затвердженим Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 21.10.2011 N 244.

Голова
адміністративної колегії

О.Я. ТУРКОВСЬКИЙ