



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
Дніпропетровське обласне територіальне відділення

РІШЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

16.01.2018

м. Дніпро

№ 2/01-14/06-18

Справа №61/06-03-3/17

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 22.12.2017 року №179 у справі №61/06-03-3/17, розпочатої розпорядженням адміністративної колегії Дніпропетровського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету від 14.11.2017 року №63/01-15/06-17р 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, Кам'янською міською радою (і. к. 24604168) у вигляді встановлення зобов'язань, в рішенні від 29.09.2017 року № 833-19/VII «Про затвердження порядку розміщення тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності у місті Кам'янське», для суб'єктів господарювання, які мають намір здійснювати підприємницьку діяльність в тимчасових спорудах, укласти договори про пайову участь в утриманні об'єкта благоустрою,

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.

Кам'янська міська рада Дніпропетровської області (далі – Міська рада) знаходиться за адресою: 51931, Дніпропетровська область, місто Кам'янське, майдан Петра Калнишевського, будинок 2.

Міська рада внесена до Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України за номером 24604168.

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.

Одним з нормативно-правових актів, який регулює підприємницьку діяльність в межах населених пунктів є закон України «Про благоустрій населених пунктів».

Статтею 10 цього Закону до повноважень сільських, селищних і міських рад у сфері благоустрою населених пунктів, зокрема належить затвердження правил благоустрою території населених пунктів.

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.

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.

Міською радою 29.09.2017 року прийнято рішення № 833-19/VII «Про затвердження порядку розміщення тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності у місті Кам'янське» (надалі- Рішення).

Пунктом 1 Рішення затверджено Порядок розміщення тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності у місті Кам'янське.

Пункт 3 Рішення викладено в наступній редакції:

«Заборонити розміщення ТС для провадження підприємницької діяльності у місті Кам'янське без чинного паспорта прив'язки, а також документів на право користування земельною ділянкою та укладеного договору щодо пайової участі в утриманні об'єкта благоустрою».

Пункт 4 Рішення викладено в наступній редакції:

«Уповноважити комунальне підприємство Кам'янської міської ради «Благоустрій» на укладання договорів щодо пайової участі в утриманні об'єкта благоустрою на підставі чинного паспорта прив'язки ТС, крім ТС, які знаходяться в межах землекористування фактичного розміщення об'єктів нерухомого майна».

У п.3 Додатку1 до Рішення (Порядок розміщення тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності у місті Кам'янське), йдеться: *«Розміщені ТС за відсутності чинного паспорта прив'язки, а також документа на право користування земельною ділянкою та укладеного договору щодо пайової участі в утриманні об'єкта благоустрою установленої форми (додається) є самовільно встановленими та спричиняє наслідки, які передбачені Земельним кодексом України, Кримінальним кодексом України, Кодексом України про адміністративні правопорушення, а також даним рішенням».*

Проект Рішення, відповідно до статті 20 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» на погодження до територіального відділення не надходив.

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.

Порядок розміщення тимчасових споруд (надалі – ТС) для провадження підприємницької діяльності, затверджений Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 21.10.2011 N 244 (надалі – Порядок № 244).

Відповідно до Порядку №244:

Підставою для розміщення ТС є паспорт прив'язки ТС (п.2.1).

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 (п 2.2).

До заяви додаються (п 2.3):

- 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, П.І.Б., адреса, контактна інформація).

Цей перелік документів є вичерпним.

Відповідно до роз'яснень 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.

Територіальним відділенням на адресу Міської ради було надіслано вимогу про надання інформації (від 17.11.17 №2783/21/06-17), у якій, зокрема було запитано:

«2. Пояснення щодо зобов'язань у Рішенні укладання договорів пайової участі в утриманні об'єктів благоустрою між суб'єктами господарювання, що мають намір отримати паспорт прив'язки та комунальним підприємством Кам'янської міської ради.

2.1. Якими нормативно-правовими актами Кам'янській міській раді надані повноваження зобов'язувати суб'єктів господарювання укладати договори, про які йдеться у п.2 цієї вимоги?

3. Чи поширюється Порядок розміщення тимчасових споруд, затверджений Рішенням, на взаємовідносини між приватними власниками земельних ділянок та користувачами об'єктів благоустрою, що на них розташовані?»

Міська рада листом (від 11.12.2017 № 2вих-21/541) зазначила, що законом чітко визначені відповідні зобов'язання суб'єктів господарювання здійснювати заходи із утримання об'єктів благоустрою та брати пайову участь в утриманні об'єктів благоустрою.

Таке твердження спростовується наступним.

Відповідно до п.4 статті 15 Закону України «Про благоустрій населених пунктів», 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.

Тобто, пайова участь в утриманні об'єкта благоустрою є, як випливає зі статті 15 вказаного Закону, **альтернативним правом власника ТС**, який зобов'язаний забезпечити належне утримання прилеглої до ТС території, а тому може свій обов'язок виконати у спосіб, визначений самостійно, або шляхом пайової участі в утриманні об'єкта благоустрою.

Отже, нормативно-правовими актами, обов'язкове укладання договору щодо пайової участі в утриманні об'єкта благоустрою для розміщення ТС, не передбачено.

Договір – це найпоширеніший спосіб встановлення зв'язків між суб'єктами господарювання на ринку.

Відповідно до статті 67 Господарського кодексу України, відносини підприємства з іншими підприємствами, організаціями, громадянами в усіх сферах господарської діяльності здійснюються на підставі договорів. Підприємства вільні у виборі предмета договору,

визначенні зобов'язань, інших умов господарських взаємовідносин, що не суперечать законодавству України.

За інформацією Міської ради, порядок розміщення тимчасових споруд, затверджений Рішенням на взаємовідносини між приватними власниками земельних ділянок та користувачами об'єктів благоустрою, що на них розташований, не поширюється, в той же час у Рішенні це не зазначено.

Враховуючи вищенаведене, чинне рішення Міської ради містить зобов'язання укладання договору пайової участі, що не є обов'язковим згідно з нормативно-правовими актами України.

За визначенням 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 визначити умови обороту товарів на ринку.

Свобода укладання договорів є необхідною умовою самостійності суб'єктів господарювання. Отже, примушення суб'єктів господарювання до пріоритетного укладання договорів з контрагентами, визначеними не самим підприємцем, а певним державним органом, порушує одну із базових умов конкуренції.

Крім того, таке примушення може штучно створювати конкурентні переваги для тих суб'єктів господарювання на ринку послуг з утримання об'єктів благоустрою, з якими органи влади зобов'язують інших суб'єктів укладати договори (у даному випадку КП«Благоустрій»).

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

Також, встановленням Міською радою зобов'язань суб'єктів господарювання, які мають намір здійснювати (або здійснюють) підприємницьку діяльність в тимчасових спорудах, укладати договори на пайову участь в утриманні об'єкта благоустрою, можуть бути створені додаткові бар'єри вступу на ринок нових суб'єктів господарювання, що може призвести до обмеження конкуренції на ринку.

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 Кам'янської міської ради щодо встановлення зобов'язань, в рішенні від 29.09.2017 року № 833-19/VII «Про затвердження порядку розміщення тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності у м. Кам'янське», для суб'єктів господарювання, які мають намір здійснювати підприємницьку діяльність в тимчасових спорудах, укладати договори щодо пайової участі в утриманні об'єкта благоустрою, є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбачене частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, шляхом прийняття рішень, які можуть призвести до обмеження конкуренції.

На подання про попередні висновки від 22.12.2017 року № 179, направлене листом від 26.12.2017 року №3277/27/06-17, яке отримано Міською радою 29.12.17р., будь-яких документів, заперечень, письмових пояснень та додаткової інформації, які могли б вплинути на прийняття цього рішення від Кам'янської 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 Кам'янської міської ради щодо встановлення зобов'язань, в рішенні від 29.09.2017 року № 833-19/VII «Про затвердження порядку розміщення тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності у м. Кам'янське», для суб'єктів господарювання, які мають намір здійснювати підприємницьку діяльність в тимчасових спорудах, укладати договори щодо пайової участі в утриманні об'єкта благоустрою, порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбачене частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, шляхом прийняття рішень, які можуть призвести до обмеження конкуренції.

2. Зобов'язати Кам'янську міську раду (і. к. 24604168) привести рішення 29.09.2017 року № 833-19/VII «Про затвердження порядку розміщення тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності у м. Кам'янське», у відповідність законодавству про захист економічної конкуренції у двомісячний термін з дня отримання рішення адміністративної колегії.

Голова
адміністративної колегії

Є.О. ВАРНАКОВ