



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ ЗАПОРІЗЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

РІШЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ ЗАПОРІЗЬКОГО ОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

08 листопада 2019 р. № 58/29-рш

м. Запоріжжя

Справа № 02/12-19

Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції

Виконавчий комітет Мелітопольської міської ради Запорізької області рішенням від 07.03.2018 №51/1 затвердив Порядок видачі дозволів на розміщення об'єктів зовнішньої реклами в місті Мелітополі, положення якого можуть призводити зокрема до усунення окремих суб'єктів господарювання з ринку; створювати додаткові адміністративні бар'єри доступу суб'єктів господарювання на ринок; обмежувати самостійність підприємств щодо здійснення своєї господарської діяльності на ринку; створювати дискримінаційні умови для діяльності одних учасників ринку порівняно з конкурентами, що може призвести до обмеження конкуренції на ринку розміщення зовнішньої реклами в межах м. Мелітополь Запорізької області.

За результатами розгляду адміністративною колегією Запорізького обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України справи №02/22-19 такі дії виконавчого комітету Мелітопольської міської ради Запорізької області визнано антиконкурентними діями органу місцевого самоврядування, які призвели до обмеження конкуренції, що є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом 3 статті 50, частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Відповідача зобов'язано припинити порушення законодавства про захист економічної конкуренції, шляхом приведення Порядку видачі дозволів на розміщення об'єктів зовнішньої реклами в місті Мелітополі у відповідність до чинного законодавства, у тому числі до Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Адміністративна колегія Запорізького обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши матеріали справи № 02/12-19 про порушення виконавчим комітетом Мелітопольської міської ради Запорізької області законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50 частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», та подання про попередні висновки відділу досліджень і розслідувань Запорізького обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 23.10.2019 № 58-79-спр,

ВСТАНОВИЛА:

1. Процесуальні дії

(1) Розпорядженням адміністративної колегії Запорізького обласного територіального

відділення Антимонопольного комітету України від 05.04.2019 № 17-р розпочато розгляд справи № 02/12-19 за ознаками вчинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50, частиною першою, абзацом восьмим та дев'ятим частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, які можуть призвести до обмеження та спотворення конкуренції на ринку розміщення зовнішньої реклами в межах м. Мелітополь Запорізької області (надалі - Ринок), та якими встановлюються не передбачені законами України обмеження самостійності підприємств на вказаному ринку.

- (2) Листом від 05.04.2019 № 58-02/09-995 виконавчому комітету Мелітопольської міської ради Запорізької області було направлено копію розпорядження від 05.04.2019 № 17-р.
- (3) Листом від 24.10.2019 № 58-02/09-2275 Відповідачеві було направлено копію подання про попередні висновки від 23.10.2019 №58-79-спр по справі № 02/12-19.
- (4) Листом від 04.11.2019 № 4499/02-50-2 Відповідач надав Відділенню відповідь на подання про попередні висновки від 23.10.2019 №58-79-спр по справі № 02/12-19.

2. Відповідач

- (9) Виконавчий комітет Мелітопольської міської ради Запорізької області (надалі - Виконком) (72312, Запорізька обл., місто Мелітополь, вул. М. Грушевського, буд. 5), згідно із даними Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань (<https://usr.minjust.gov.ua/ua/freesearch>), зареєстровано 21.05.1997, дата запису: 29.12.2005, номер запису: 1 101 120 0000 001271, код ЄДРПОУ 02140811, має статус юридичної особи.
- (10) Видом діяльності Виконкому є «Державне управління загального характеру» (код КВЕД 84.11).
- (11) Відповідно до статті 140 Конституції України місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи.
- (12) Отже, Виконком є органом місцевого самоврядування.

3. Опис ринку, на якому відбулися антиконкурентні дії Відповідача

- (13) За результатами проведеного дослідження встановлено, що ринок розміщення зовнішньої реклами впродовж 2018 року та січня-березня 2019 року є конкурентним.
- (14) Так, станом на 01.01.2018 в межах м.Мелітополь на Ринку свою діяльність здійснювало 71 суб'єкт господарювання, використовуючи 297 рекламні засоби, станом на 01.01.2019 – 66 суб'єктів господарювання, використовуючи 303 рекламні засоби, станом на 01.04.2019 – 66 суб'єктів господарювання, використовуючи 272 рекламні засоби.

4. Нормативно-правове регулювання в сфері розміщення зовнішньої реклами

- (15) Нормативно-правові акти, в тому числі розпорядчі документи органів місцевого самоврядування (рішення Мелітопольської міської ради Запорізької області, виконавчого комітету Мелітопольської міської ради Запорізької області, розпорядження міського голови тощо), що регулювали порядок розміщення зовнішньої реклами в територіальних (географічних) межах м.Мелітополь, та діяли впродовж 2018 року та січня-серпня 2019 року, були:
 - Закон України «Про рекламу»;

- Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»;
 - Постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2003 №2067 «Про затвердження Типових правил розміщення зовнішньої реклами»;
 - Рішення виконавчого комітету Мелітопольської міської ради Запорізької області від 07.03.2018 №51/1 «Про затвердження Порядку видачі дозволів на розміщення об'єктів зовнішньої реклами в місті Мелітополі».
- (16) Засади рекламної діяльності в Україні, регулювання відносин, що виникають у процесі виробництва, розповсюдження та споживання реклами регламентовано Законом України «Про рекламу».
- (17) Розміщення зовнішньої реклами у населених пунктах проводиться на підставі дозволів, що надаються виконавчими органами сільських, селищних, міських рад, а поза межами населених пунктів – на підставі дозволів, що надаються обласними державними адміністраціями, а на території Автономної Республіки Крим – Радою міністрів Автономної Республіки Крим, в порядку, встановленому цими органами на підставі типових правил, що затверджуються Кабінетом Міністрів України (частина перша статті 16 Закону України «Про рекламу»).
- (18) Постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2003 №2067 затверджено Типові правила розміщення зовнішньої реклами (із змінами, внесеними згідно з Постановами КМУ № 968 від 09.09.2009, № 495 від 23.05.2012, № 1173 від 16.12.2015 – з урахуванням Постанови Окружного адміністративного суду міста Києва № 826/2002/16 від 22.06.2016 та Ухвали Київського апеляційного адміністративного суду № 826/2002/16 від 25.08.2016, відповідно до яких зміни визнано незаконними з моменту прийняття, № 161 від 22.03.2017) (далі – Типові правила), які регулюють відносини, що виникають у зв'язку з розміщенням зовнішньої реклами у населених пунктах, та визначають порядок надання дозволів на розміщення такої реклами.
- (19) Пунктом 3 постанови Кабінету Міністрів України від 29.12.2003 №2067 було зобов'язано центральні і місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування у місячний строк привести власні нормативно-правові акти у відповідність із цією постановою.
- (20) Згідно з частиною другою статті 19 Конституції України 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.
- (21) 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, передбачений 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.
- (22) Статтею 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що одним із основних принципів місцевого самоврядування є законність.
- (23) Відповідно до п.3 Типових правил розміщення зовнішньої реклами, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2003 №2067, зовнішня реклама розміщується на підставі дозволів та у порядку, встановленому виконавчими органами сільських, селищних, міських рад відповідно до цих Правил.

5. Правова кваліфікація дій Відповідача

5.1. Антиконтурентні дії Відповідача

- (24) Порядок видачі дозволів на розміщення об'єктів зовнішньої реклами в місті Мелітополі затверджений рішенням Виконкому від 07.03.2018 №51/1 «Про затвердження Порядку видачі дозволів на розміщення об'єктів зовнішньої реклами в місті Мелітополі».
- (25) Аналіз Порядку видачі дозволів на розміщення об'єктів зовнішньої реклами в місті Мелітополі, затвердженого рішенням Виконкому від 07.03.2018 №51/1 (далі- Порядок №51/1), показав, що окремі його положення не відповідають положенням Типових правил та законодавства про захист економічної конкуренції.
Зазначене підтверджується, зокрема наступним.

5.1.1. Підстави для скасування/анулювання дозволу на розміщення зовнішньої реклами до закінчення строку його дії, встановлені Порядком №51/1

- (26) Відповідно до пункту 31 Типових правил, дозвіл скасовується до закінчення строку дії на підставі рішення виконавчого органу ради за письмовою заявою розповсюджувача зовнішньої реклами у разі невикористання місця розташування рекламного засобу безперервно протягом шести місяців або непереоформлення дозволу в установленому порядку.

Перелік підстав для скасування дозволу є **вичерпним**.

Пунктом 30 Типових правил визначені підстави переоформлення дозволу, а саме: у разі набуття права власності на рекламний засіб іншою особою або передачі його в оренду.

- (22) Проте, відповідно до розділу V «Анулювання дозволу до закінчення строку дії розміщення рекламного засобу» Порядку №51/1 вищезазначений перелік підстав для скасування/анулювання дозволу до закінчення строку його дії доповнений підставами, не передбаченими Типовими правилами, а саме:

«Виконавчий комітет міської ради може розглядати питання скасування дозволів достроково у разі порушення власником рекламної конструкції вимог Закону України «Про рекламу», «Типових правил розміщення зовнішньої реклами» та цих Правил, невиконання зобов'язань за договором на тимчасове користування місцем для розташування рекламної конструкції» (абзац 3 пункту 5.3).

- (23) На вимогу Відділення від 18.09.2018 №58-02/09-1824, направлену до Виконкому, щодо:
- надання обґрунтованих пояснень щодо включення до пункту 5.3 Порядку №51/1 додаткових положень щодо підстав для скасування дозволу на розміщення зовнішньої реклами до закінчення строку його дії,
 - надання переліку нормативних документів, якими передбачено включення до пункту 5.3 Порядку №51/1 вищевказаних положень,

Виконкомом було зазначено (лист від 04.10.2018 №4292/02-26-4), що відповідно до пункту 45 Типових правил, контроль за додержанням вказаних Правил здійснюють виконавчі органи сільських, селищних, міських рад та інші органи відповідно до законодавства, у зв'язку з чим виконавчий комітет Мелітопольської міської ради Запорізької області, як контролюючий орган, *залишає за собою право* розглядати питання скасування дозволів достроково у разі порушення власником рекламної конструкції вимог чинного законодавства.

- (24) З даними поясненнями Відділення не погоджується.
- (25) Так, відповідно до пункту 46 Типових правил, у разі невиконання розповсюджувачем зовнішньої реклами вимог уповноваженої особи органу, який здійснює контроль за додержанням цих Правил, щодо усунення порушень порядку розповсюдження та розміщення реклами, зазначений орган подає інформацію спеціально уповноваженому органу виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.
- (26) Пунктом 46 Типових правил визначено, що розповсюджувач зовнішньої реклами,

винний у порушенні цих Правил, несе відповідальність згідно із законодавством.

- (27) Відповідно до пункту 4 статті 27 Закону України «Про рекламу», за порушення розповсюджувачами реклами встановленого законодавством порядку розповсюдження та розміщення реклами передбачена відповідальність у вигляді накладення штрафу.
- (28) Стосовно несвоєчасної сплати власником рекламного засобу за тимчасове користування місцем, відповідно до абзацу 2 пункту 7.7 Порядку №51/1, у разі прострочення термінів сплати, визначених договором на тимчасове користування місцем розташування рекламного засобу, розмір несплаченої суми плати може коригуватися з урахуванням штрафів, пені та індексу інфляції, відповідно до умов договору та законодавства.
- (29) Також, в Правилах благоустрою території міста Мелітополя, затверджених рішенням сесії Мелітопольської міської ради Запорізької області від 29.03.2013 №11 (із змінами) наведено перелік порушень, за які настає відповідальність згідно зі ст. 152 Кодексу України про адміністративні правопорушення, серед яких «Самовільне, без наявності відповідного дозволу, встановлення спеціальних конструкцій зовнішньої реклами, у т. ч. тимчасових (стендів, плакатів, тумб, вивісок, штендерів, показників, вивісок, вітрин тощо), а також несвоєчасна їхня перереєстрація».
- (30) Тобто, включення додаткових положень щодо підстав для скасування дозволу на розміщення зовнішньої реклами до закінчення строку його дії (порушення власником рекламної конструкції вимог Закону України «Про рекламу», «Типових правил розміщення зовнішньої реклами» та Порядку №51/1, невиконання зобов'язань за договором на тимчасове користування місцем для розташування рекламної конструкції»), не може бути підставою для скасування/анулювання дозволу на розміщення зовнішньої реклами до закінчення строку його дії, так як за вказані порушення передбачена інша відповідальність.
- (31) За інформацією Виконкому (листи від 04.10.2018 №4292/02-26-4 та від 18.04.2019 №1566/02-50-4), впродовж 2018 року та січня - березня 2019 року дозволи на розміщення зовнішньої реклами до закінчення строку їх дії з вищезазначених підстав не скасовувалися.
- (32) Включення до Порядку №51/1 додаткових підстав для скасування/анулювання дозволу на розміщення зовнішньої реклами до закінчення строку його дії, які не передбачені Типовими правилами, може призвести до усунення окремих суб'єктів господарювання з ринку розміщення зовнішньої реклами в межах м. Мелітополь Запорізької області, і як наслідок, до обмеження конкуренції на вказаному ринку.

5.1.2. Підстави для відмови у видачі дозволу, встановлені Порядком №51/1

- (33) Пунктом 22 Типових правил передбачено, що у наданні дозволу може бути відмовлено у разі, коли:
- оформлення поданих документів не відповідає встановленим вимогам;
 - у поданих документах виявлені завідомо неправдиві відомості.
- Перелік підстав для відмови у наданні дозволу є **вичерпним**.
- (34) Проте, пунктом 3.10 Порядку №51/1 передбачено, що підставами для відмови у видачі документа дозвільного характеру є:
- подання суб'єктом господарювання неповного пакета документів, необхідних для одержання документа дозвільного характеру, згідно із встановленим вичерпним переліком;
 - виявлення в документах, поданих суб'єктом господарювання, недостовірних відомостей;
 - негативний висновок за результатами проведених обстежень, необхідний для видачі

документа дозвільного характеру.

- (35) На вимогу Відділення від 18.09.2018 №58-02/09-1824 Виконкомом не надано обґрунтованих пояснень щодо включення до пункту 3.10 Порядку №51/1, зокрема, підставу для відмови у наданні дозволу - наявність негативного висновку за результатами проведених обстежень, необхідного для видачі документа дозвільного характеру.
- (36) Також, не надано Виконкомом, на вимогу Відділення, переліку обстежень, проведення яких необхідно для видачі дозволу на розміщення зовнішньої реклами, та переліку суб'єктів господарювання, органів влади тощо, які проводять (уповноважені проводити) вищевказані обстеження.
- (37) При цьому, Виконкомом було зазначено, що в межах м. Мелітополь відсутній затверджений порядок обстежень, проведення яких необхідне для видачі дозволу на розміщення зовнішньої реклами, та перелік суб'єктів господарювання, які проводять (уповноважені проводити) вказані обстеження. У разі виникнення необхідності проведення обстеження здійснюється експертами відповідного напрямку.
- (38) За поясненням Виконкому, негативний висновок за результатами проведених обстежень, необхідний для видачі документа дозвільного характеру, передбачений пунктом 5 статті 4-1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», у зв'язку з чим зазначене положення було включено до Порядку №51/1.
- (39) В пункті 5 статті 4-1 «Основні вимоги до порядку видачі документів дозвільного характеру або відмови в їх видачі, переоформлення, анулювання документів дозвільного характеру» Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» зазначено наступне:
- «Підставами для відмови у видачі документа дозвільного характеру є:
- подання суб'єктом господарювання неповного пакета документів, необхідних для одержання документа дозвільного характеру, згідно із встановленим вичерпним переліком;
 - виявлення в документах, поданих суб'єктом господарювання, недостовірних відомостей;
 - негативний висновок за результатами проведених експертиз та обстежень або інших наукових і технічних оцінок, необхідних для видачі документа дозвільного характеру.
- Законом можуть встановлюватися інші підстави для відмови у видачі документа дозвільного характеру.
- Відмова у видачі документа дозвільного характеру за підставами, не передбаченими законами, не допускається».**
- (40) Законом України «Про рекламу», постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2003 №2067 «Про затвердження Типових правил розміщення зовнішньої реклами» *не передбачено проведення обстежень, необхідних для видачі дозволу на розміщення об'єктів зовнішньої реклами, та, як наслідок, не передбачено умов щодо відмови у наданні дозволу при наявності негативного висновку за результатами проведення обстежень.*
- (41) Тобто, для видачі дозволу на розміщення об'єктів зовнішньої реклами нормативними документами, які регулюють діяльність на ринку розміщення зовнішньої реклами, не передбачається проведення будь-яких експертиз та обстежень або інших наукових і технічних оцінок.
- (42) Як зазначено вище, пунктом 22 Типових правил *визначений перелік підстав для відмови у наданні, який є вичерпним.*
- (43) Також, Виконкомом додатково було повідомлено (лист від 18.04.2019 №1566/02-50-4), що необхідність проведення обстеження для видачі документа дозвільного характеру,

визначається топогеодезичним знімком (М 1:500) з прив'язкою до місцевості.

- (44) Однак, в пункті 9 Типових правил зазначено, що для одержання дозволу заявник подає робочому органу заяву за формою згідно з додатком 1, до якої додаються: фотокартка або комп'ютерний макет місця (розміром не менш як 6 x 9 сантиметрів), на якому планується розташування рекламного засобу, та ескіз рекламного засобу з конструктивним рішенням.
- (45) Отже, Типовими правилами серед документів, необхідних для надання заявником разом із заявою робочому органу з метою отримання пріоритету (вподальшому дозволу), не передбачена наявність топогеодезичного знімку (М 1:500) з прив'язкою до місцевості.
- (46) За інформацією Виконкому (листи від 04.10.2018 №4292/02-26-4 від 18.04.2019 №1566/02-50-4), впродовж 2018 - 2019 років у наданні дозволів на розміщення зовнішньої реклами у зв'язку з отриманням негативного висновку за результатами проведених обстежень, необхідного для видачі документа дозвільного характеру, відмов не було.
- (47) Встановлення Порядком №51/1 (абзац 6 пункту 3.10) додаткової підстави для відмови у видачі дозволу, а саме - негативного висновку за результатами проведених обстежень, необхідного для видачі документа дозвільного характеру, що не передбачено законодавством України, зокрема Типовими правилами, може створити додаткові адміністративні бар'єри доступу суб'єктів господарювання на ринок розміщення зовнішньої реклами в м. Мелітополь та призвести до обмеження конкуренції на цьому ринку.

5.1.3. Включення до Порядку №51/1 зобов'язання розміщувати соціальну рекламу

- (48) Абзацом 16 статті 1 Закону України «Про рекламу» визначено поняття соціальної реклами, а саме: соціальна реклама - інформація будь-якого виду, розповсюджена в будь-якій формі, яка спрямована на досягнення суспільно корисних цілей, популяризацію загальнолюдських цінностей і розповсюдження якої не має на меті отримання прибутку.
- (49) Статтею 12 вказаного Закону, зокрема, передбачено:
- рекламодавцем соціальної реклами може бути будь-яка особа (частина перша статті 12);
 - на осіб, які *безоплатно* виробляють і *розповсюджують* соціальну рекламу, та на осіб, які передають свої майно і кошти іншим особам для виробництва і розповсюдження соціальної реклами, поширюються *пільги*, передбачені законодавством України для *благодійної діяльності* (частина третя статті 12);
 - засоби масової інформації - розповсюджувачі реклами, діяльність яких повністю або частково *фінансується з державного або місцевих бюджетів*, *зобов'язані* розміщувати соціальну рекламу державних органів та органів місцевого самоврядування, громадських організацій *безкоштовно* в обсязі не менше 5 відсотків ефірного часу, друкованої площі, відведених для реклами (частина четверта статті 12).
- (50) Таким чином, Законом України «Про рекламу» визначено коло осіб, які можуть бути рекламодавцями соціальної реклами, заохочення розповсюджувачів соціальної реклами на безоплатне надання послуги (у вигляді отримання певного виду пільг), а також зобов'язання певного кола осіб безкоштовно розміщувати соціальну рекламу державних органів та органів місцевого самоврядування, громадських організацій.
- (51) Типовими правилами будь-які умови щодо розміщення соціальної реклами не визначені.
- (52) Проте, абзацом 2 пункту 7.9 розділу VI Порядку №51/1 встановлено, що на період розміщення соціальної реклами та інформації соціального характеру за зверненням

робочого органу розповсюджувачі зовнішньої реклами **зобов'язані**, у разі наявності вільних місць, надати їх для розміщення такої реклами та інформації в строк, передбачений у зверненні.

Плата за тимчасове користування місцями розташування рекламних засобів, які перебувають у комунальній власності, на термін розміщення соціальної реклами та інформації соціального характеру з розповсюджувача зовнішньої реклами не справляється (абзац 3 пункту 7.9 розділу VI).

Забезпечення фінансування розміщення (наклеювання) та виготовлення друкованої продукції з соціальною рекламою та інформацією соціального характеру, замовником на розміщення якої не є виконавчий комітет міської ради, покладається на замовників такої соціальної реклами чи інформації (абзац 4 пункту 7.9 розділу VI).

Заява на розміщення соціальної реклами та інформації соціального характеру подається заявником у довільній формі до виконавчого комітету міської ради або до робочого органу. У заяві зазначається запланований термін (строк) розміщення, кількість та вид рекламного засобу, а також надається макет із сюжетом соціальної реклами чи інформації соціального характеру (абзац 5 пункту 7.9 розділу VI).

- (53) За поясненням Виконкому, Порядком №51/1 встановлено, що на період розміщення соціальної реклами та інформації соціального характеру за зверненням робочого органу розповсюджувачі зовнішньої реклами зобов'язані, у разі наявності вільних місць, надати їх для розміщення такої реклами та інформації в строк, передбачений у зверненні. Тобто, якщо у зазначений робочим органом період у розповсюджувачів зовнішньої реклами в наявності є незадіяні місця та/або вони не плануються бути задіяними, то на таких місцях може бути розміщено соціальну рекламу та інформацію соціального характеру на безоплатній основі.
- Відповідне врегулювання дає змогу організувати процес розміщення соціальної реклами серед розповсюджувачів реклами.
- (54) Учасники Ринку зовнішньої реклами повідомили Відділення, що Робочий орган у телефонному/письмовому режимі звертався до вказаних суб'єктів господарювання з метою з'ясування наявності вільних місць для подальшого розміщення на них соціальної реклами та інформації соціального характеру.
- (55) За інформацією деяких учасників Ринку, вони приймають активну участь у різноманітних соціальних проектах, *проте до основних цілей діяльності всіх прибуткових суб'єктів господарювання належить отримання прибутку.*
- (56) Тобто, виконуючи зобов'язання розміщувати соціальну рекламу (відповідно до вимог Порядку №51/1), учасники Ринку вимушені обмежувати себе в своїй самостійності щодо здійснення своєї господарської діяльності, що призводить (може призвести) до зменшення розміру отриманого прибутку.
- (57) Так, наприклад, орієнтовна сума недоотриманого рекламним агентством «Стар» у формі товариства з обмеженою відповідальністю доходу внаслідок розміщення соціальної реклами та інформації соціального характеру в м. Мелітополі впродовж березня 2018 року – березня 2019 року склала **12 000,0** грн (лист від 19.04.2019 № 7789).
- (58) Вимоги Виконкому щодо встановлення для всіх розповсюджувачів реклами **зобов'язання** розміщувати соціальну рекламу на невизначений термін та невизначені розміри площ, створюють несприятливі умови та призводять до обмеження самостійної діяльності вказаних суб'єктів господарювання, у тому числі щодо формування програм діяльності та розвитку, розпорядження прибутком на ринку розміщення зовнішньої реклами в межах м. Мелітополь Запорізької області.
- (59) В свою чергу, суб'єкти господарювання, відповідно до статті 42 Господарського кодексу України, здійснюють свою господарську діяльність (підприємництво)

самостійно, ініціативно, систематично, на власний ризик з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку.

- (60) Відповідно до статті 44 Господарського кодексу України, підприємництво здійснюється на основі:
- самостійного формування підприємцем програми діяльності, вибору постачальників і споживачів продукції, що виробляється, залучення матеріально-технічних, фінансових та інших видів ресурсів, використання яких не обмежено законом, встановлення цін на продукцію та послуги відповідно до закону;
 - комерційного *розрахунку* та власного комерційного ризику;
 - вільного розпорядження прибутком, що залишається у підприємця після сплати податків, зборів та інших платежів, передбачених законом тощо.

5.1.4. Встановлення Виконкомом різних величин базового тарифу (плати) за тимчасове користування місцями, які перебувають у комунальній власності територіальної громади міста

- (61) Згідно з Типовими правилами, плата за тимчасове розташування рекламного засобу, розраховується виходячи з площі місця розташування рекламного засобу.

Відповідно до пункту 32 Типових правил площа місця розташування рекламного засобу визначається як сума площі горизонтальної проекції рекламного засобу на це місце та прилеглої ділянки завширшки 0,5 метра за периметром горизонтальної проекції цього засобу.

Для наземного та наземного рекламного засобу площа місця дорівнює площі вертикальної проекції цього засобу на уявну паралельну їй площину.

- (62) В розділі VI Порядку №51/1 передбачена методика розрахунку розміру *плати за тимчасове користування місцями*, які перебувають у комунальній власності територіальної громади міста Мелітополя.

- (63) Так, при розрахунку плати за тимчасове користування місцями, які перебувають у комунальній власності територіальної громади міста, враховуються:

- площа місця розташування рекламного засобу (кв.м);
- базовий тариф, що відповідає виду рекламного засобу;
- зональний коефіцієнт, що враховує територіальну прив'язку рекламного засобу.

- (64) Площа місця розташування рекламного засобу визначається як сума площі *горизонтальної проекції рекламного засобу* на це місце та прилеглої ділянки завширшки 0,5 метра за периметром горизонтальної проекції цього засобу.

Для наземного та наземного рекламного засобу площа місця дорівнює площі *вертикальної проекції* цього засобу на уявну паралельну їй площину.

Тобто, використовуючи рекламні засоби з різною площею рекламної поверхні, їх проекції можуть мати однакову величину, а отже, й однакову площу місця розташування рекламного засобу.

- (65) Проте, Порядком №51/1 (додаток 4) встановлені *різні величини базового тарифу* для розрахунку плати за *тимчасове користування місцями розташування* рекламного засобу (за 1 м² площі проекції), в залежності від розміру площі рекламної поверхні (інформаційного поля) рекламного засобу, який відповідає одному і тому ж типу (виду) (дивись таблицю 1).

Як наслідок, *за умови користування місцями розташування рекламних засобів (земельної ділянки тощо) одних і тих же площ* (застосовуючи рекламні засоби з різною площею рекламної поверхні (інформаційного поля)), учасники Ринку змушені платити різні суми за тимчасове користування цими місцями.

Таблиця 1

№ п/п	Тип зовнішньої реклами	Площа рекламної поверхні (інформаційного поля) рекламного засобу	Базова плата за місяць, грн.	Одиниця виміру
1	2	3	4	5
1.	Щитові рекламні конструкції, що стоять окремо	18 м ² і більше	30	за 1 м ² площі горизонтальної проекції
		– від 12 м ² до 18 м ²	25	
		– від 6 м ² до 12 м ²	18	
		– до 6 м ²	12	
2.	Щит на стіні будинку	18 м ² і більше	9	за 1 м ² площі вертикальної проекції
		– від 12 м ² до 18 м ²	8	
		– від 6 м ² до 12 м ²	7	
		– до 6 м ²	6	
8.	Тимчасова виносна спеціальна конструкція. Штендер з площею рекламної поверхні	– до 1 м ²	40	за одиницю
		– від 1 м ² до 2 м ²	50	
9.	Тимчасова виносна спеціальна конструкція. Фіксована на землі з площею поверхні	– до 1 м ²	50	за одиницю
		– від 1 м ² до 2 м ²	60	
10.	Банер, панно (на фасаді будинку)	– до 40 м ²	6	за 1 м ² площі вертикальної проекції
		– кожний наступний кв. м на понад 40 м ²	10	
11.	Банер, панно на паркані, будівельному майданчику, тощо)	– до 40 м ²	5	за 1 м ² площі вертикальної проекції
		– кожний наступний кв. м на понад 40 м ²	8	
18.	Пневмостенд, повітряна куля, які використовуються як рекламоносії з площею поверхні:	– до 20 м ²	100	за одиницю
		– до 30 м ²	120	
		– понад 30 кв. м	150	
19.	Торговельний павільйон, кіоск, які використовуються як рекламоносії з площею поверхні:	– до 50 м ²	100	за одиницю
		– понад 50 м ²	150	
21.	Прапор, прапорець, парасоля, намет, які використовуються як рекламоносії з площею поверхні:	– до 5 м ²	30	за одиницю
		– понад 5 м ²	45	

(66) Встановлення Виконкомом плати за тимчасове користування місцями, які перебувають у комунальній власності територіальної громади міста, різних величин базового тарифу призводить до погіршення умов господарювання для окремих підприємців чи їхніх груп, що призводить до нерівності ринкової позиції.

Умови для розвитку одних суб'єктів господарювання стають гіршими, ніж для інших учасників Ринку, а саме:

- для суб'єктів господарювання, які використовують рекламні засоби (типу «Щитові рекламні конструкції, що стоять окремо», «Щит на стіні будинку», «Банер, панно») з більшою площею його рекламної поверхні (інформаційного поля), ніж для інших учасників Ринку, які в своїй діяльності використовують рекламні засоби з меншою площею його рекламної поверхні (інформаційного поля);
- для суб'єктів господарювання, які використовують рекламні засоби (типу «Тимчасова виносна спеціальна конструкція», «Пневмостенд, повітряна куля, які використовуються як рекламоносії», «Торговельний павільйон, кіоск, які використовуються як

рекламоносії», «Прапор, прапорець, парасоля, намет, які використовуються як рекламоносії») з меншою площею його рекламної поверхні (інформаційного поля), ніж для інших учасників Ринку, які в своїй діяльності використовують рекламні засоби з більшою площею його рекламної поверхні (інформаційного поля).

- (67) На вимогу Відділення Виконкомом не надано обґрунтовані пояснення щодо встановлення різних величин базового тарифу, що відповідає одному і тому ж типу (виду) рекламного засобу, в залежності від розміру рекламної поверхні (інформаційного поля).
- (68) Встановленням Виконкомом при розрахунку розповсюджувачам зовнішньої реклами плати за тимчасове користування місцями, які перебувають у комунальній власності територіальної громади міста, різних величин базового тарифу, при використанні одного і того ж типу (виду) рекламного засобу, в залежності від розміру площі його рекламної поверхні (інформаційного поля), створюються дискримінаційні умови для діяльності одних учасників Ринку порівняно з конкурентами, які здійснюють свою діяльність на ринку послуг розміщення зовнішньої реклами в межах м. Мелітополь та може призвести обмеження конкуренції на Ринку.

5.1.5. Заборона щодо розміщення нових рекламних засобів із погіршенням сприйняття існуючих рекламоносіїв

- (98) Підпунктом 8.2.2 пункту 8.2 «Загальні вимоги та рекомендації щодо розміщення об'єктів зовнішньої реклами» Порядку №51/1 передбачено, що розміщення нових рекламних засобів із погіршенням сприйняття існуючих рекламоносіїв **заборонено**.
- (99) За поясненням Виконкому (лист від 04.10.2018 №4292/02-26-4), заборона щодо розміщення нових рекламних засобів із погіршенням сприйняття існуючих рекламоносіїв була встановлена з метою недопущення надання окремим суб'єктам господарювання або групам суб'єктів господарювання переваг, які ставлять їх у привілейоване становище стосовно конкурентів, що призводить або може призвести до недопущення, усунення, обмеження конкуренції.
- (100) Економічна конкуренція (конкуренція) – це 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.
- (101) Змагання між суб'єктами господарювання відбуваються за досягнення *комерційних переваг* на певному ринку з метою приваблення потенційних покупців (споживачів товарів, робіт, послуг).
- (102) Ринкове змагання залежить від наявності бажаючих змагатися підприємців, від наявності споживачів, які мають певні потреби і можуть вільно та свідомо робити вибір між товарами, орієнтуючись на ціну, якість та інші властивості необхідного їм товару чи послуги.
- (103) Конкуренція залежить від структури ринку та активності процесу змагання ринку, обумовленої можливостями власних вигод.
- (104) Конкуренцію можна визначити як стан ринку, коли незалежні продавці товарів (послуг) змагаються за покупців пропонуючи їм кращу ціну, або якість товару або комбінацію різних факторів, що можуть становити цінність для споживачів.
- (105) Рушійною силою боротьби між суб'єктами господарювання за лідерство на ринку є, насамперед, дух підприємництва, інновація та інвестиції, які сукупно дають можливість створити новий продукт, здатний завоювати ринок.
- (106) Ринок повинен розвиватися на основі чесної конкуренції, щоб прогрес відбувався за рахунок власних досягнень підприємців, шляхом інновацій та підвищення якості

товарів чи послуг при менших затратах ресурсів.

- (107) Конкуренція також залежить від можливості підприємців вільно приймати рішення щодо стратегії ведення господарських операцій, розвитку виробництва та використання власних здобутків для отримання прибутку.
- (108) Розповсюджувачі зовнішньої реклами зацікавлені в тому, щоб надати рекламодавцям послуги з розміщення зовнішньої реклами належної якості, а отже рекламні засоби, їх рекламні поля, прилеглі до рекламних засобів території тощо, мають бути в ідеальному стані та мати привабливий вигляд, вигідно відрізнятися на фоні інших рекламоносіїв, так як від цього залежить їх успішність, як підприємців.
- (109) Для рекламодавців, переважним чином, важливим є результат їх замовлення – тобто побачити власну рекламу певної якості, яка відповідає макету реклами, на бігборді або іншій рекламній конструкції.
- (110) Проведення оцінки зовнішнього вигляду нових рекламних засобів в порівнянні з вже існуючими на ринку (щодо погіршення їх сприйняття), є суб'єктивною складовою.
- (111) Такі дії Виконкому щодо *заборони* розповсюджувачами реклами розміщувати нові рекламні засоби із погіршенням сприйняття існуючих, створюють несприятливі умови та призводять до обмеження самостійної діяльності вказаних суб'єктів господарювання, у тому числі щодо формування програм діяльності та розвитку, розпорядження прибутком на ринку розміщення зовнішньої реклами в межах м. Мелітополь Запорізької області.
- (112) За інформацією Виконкому (листи від 04.10.2018 №4292/02-26-4 та від 18.04.2019 №1566/02-50-4), заборон на розміщення нових рекламних засобів із погіршенням сприйняття існуючих рекламоносіїв впродовж березня 2018 року – березня 2019 року не було.
- (113) Таким чином, Виконком рішенням від 07.03.2018 №51/1 затвердив Порядок видачі дозволів на розміщення об'єктів зовнішньої реклами в місті Мелітополі, положення якого, встановлюють зокрема:
- додаткові, не передбачені Типовими правилами підстави для скасування/анулювання дозволу на розміщення зовнішньої реклами до закінчення строку його дії (абзац 3 пункту 5.3 розділу V Порядку №51/1),
 - непередбачені законодавством України додаткової підстави для відмови у видачі дозволу (абзац 6 пункту 3.10 розділу III Порядку №51/1),
 - *зобов'язання* для всіх розповсюджувачів реклами розміщувати соціальну рекламу на невизначений термін та невизначені розміри площ (підпункти 4.2.1.б та 4.2.1.в пункту 4.2 Порядку №51/1);
 - *заборона* розповсюджувачам реклами розміщувати нові рекламні засоби із погіршенням сприйняття існуючих (підпункт 8.2.2 пункту 8.2 Порядку №51/1),
 - різні величини базового тарифу відносно одного і того ж типу (виду) рекламного засобу для розрахунку плати за тимчасове користування місцями, які перебувають у комунальній власності територіальної громади міста (додаток 4 Порядку №51/1) та можуть призвести до обмеження конкуренції на ринку розповсюдження зовнішньої реклами в територіальних межах м. Мелітополь.
- (114) Такі дії Виконкому є антиконкурентними.

5.2. Негативний вплив на конкуренцію

- (115) Згідно з нормою абзацу 1 статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції», економічна конкуренція (конкуренція) - це 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.

- (116) Відповідно до частини другої 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.
- (117) Згідно із 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.
- (118) За приписами статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» вчинення антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування забороняється і тягне за собою відповідальність згідно із законом.
- (119) Отже, відповідно до вказаних законодавчих норм, реалізація Виконкомом покладених на нього повноважень має здійснюватись з дотриманням вимог чинного законодавства, у тому числі Закону України «Про захист економічної конкуренції».
- (120) Натомість, Виконком рішенням від 07.03.2018 №51/1 затвердив Порядок видачі дозволів на розміщення об'єктів зовнішньої реклами в місті Мелітополі, положення якого будуть мати негативний вплив на конкуренцію на ринку розміщення зовнішньої реклами в межах м. Мелітополь, оскільки будуть зокрема:
- призводити до усунення окремих суб'єктів господарювання з ринку (абзац 3 пункту 5.3 розділу V),
 - створювати додаткові адміністративні бар'єри доступу суб'єктів господарювання на ринок (абзац 6 пункту 3.10 розділу III)],
 - обмежувати самостійність підприємств щодо здійснення своєї господарської діяльності на ринку (підпункти 4.2.1.б та 4.2.1.в пункту 4.2; підпункт 8.2.2 пункту 8.2 Порядку №51/1),
 - створювати дискримінаційні умови для діяльності одних учасників ринку порівняно з конкурентами (додаток 4).
- та, як наслідок, призводити до обмеження конкуренції на вказаному ринку.
- Обмеження конкуренції полягає у тому, що певний рівень, як наявної, так і потенційної 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.
- (121) Такі дії виконавчого комітету Мелітопольської міської ради Запорізької області є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом 3 статті 50, частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, які можуть призвести до обмеження конкуренції на ринку розміщення зовнішньої реклами в межах м. Мелітополь Запорізької області.

6. Заперечення Відповідача та їх спростування

- (122) На подання про попередні висновки від 23.10.2019 №58-79-спр по справі № 02/12-19, яке було надіслано стороні у справі, Відповідач листом від 04.11.2019 № 4499/02-50-2

надав свої пояснення та звернувся з проханням розпочати провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції з боку виконавчого комітету Мелітопольської міської ради у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування закрити.

- (123) Так, Виконкомом було надано перелік нормативно-правових актів, що регулюють порядок розміщення зовнішньої реклами у населених пунктах, а також вказано фактичний порядок прийняття регуляторного акту – Порядку №51/1.
- (124) Вказані пояснення не спростовують висновки Відділення щодо вищенаведених антиконкурентних дій Виконкому, які можуть призвести до обмеження конкуренції на ринку розміщення зовнішньої реклами в межах м. Мелітополь Запорізької області.

7. Остаточні висновки адміністративної колегії Відділення у справі

- (125) Таким чином, доказами, зібраними у справі, доводиться, а поясненнями Відповідача не спростовується висновок адміністративної колегії Відділення про те, що дії Виконкому, які полягають у затвердженні рішенням від 07.03.2018 №51/1 Порядку видачі дозволів на розміщення об'єктів зовнішньої реклами в місті Мелітополі, положення якого можуть призвести зокрема до усунення окремих суб'єктів господарювання з ринку (абзац 3 пункту 5.3 розділу V), створювати додаткові адміністративні бар'єри доступу суб'єктів господарювання на ринок (абзац 6 пункту 3.10 розділу III), обмежувати самостійність підприємств щодо здійснення своєї господарської діяльності на ринку. (підпункти 4.2.1.6 та 4.2.1.в пункту 4.2; підпункт 8.2.2 пункту 8.2 Порядку №51/1), створювати дискримінаційні умови для діяльності одних учасників ринку порівняно з конкурентами (додаток 4), є антиконкурентними діями органу місцевого самоврядування, які можуть призвести до обмеження конкуренції на ринку розміщення зовнішньої реклами в межах м. Мелітополь Запорізької області.
- (126) Такі дії Відповідача заборонені відповідно до частини 3 статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Ураховуючи вищевикладене, керуючись статтями 7, 12¹, 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 від 30 березня 2001 року за № 291/5482, зі змінами і доповненнями, пунктом 32 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 № 5, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 06 травня 1994 за № 90/299 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року № 169-р), із змінами та доповненнями, адміністративна колегія Запорізького обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

ПОСТАНОВИЛА:

1. Визнати дії виконавчого комітету Мелітопольської міської ради Запорізької області (ідентифікаційний код 02140811, юридична адреса: 72312, Запорізька обл., місто Мелітополь, вул. М. Грушевського, буд. 5), які полягають у встановленні Порядком видачі дозволів на розміщення об'єктів зовнішньої реклами в місті Мелітополі, затвердженим рішенням Виконкому від 07.03.2018 №51/1: додаткових підстав для скасування дозволу на розміщення зовнішньої реклами до закінчення строку його дії (абзац 3 пункту 5.3 розділу V Порядку №51/1); додаткової підстави для відмови у видачі дозволу (абзац 6 пункту 3.10 розділу III Порядку №51/1), які не передбачено нормами чинного законодавства; зобов'язання для всіх

розповсюджувачів реклами розміщувати соціальну рекламу (підпункти 4.2.1.б та 4.2.1.в пункту 4.2 Порядку №51/1); різних величин базового тарифу відносно одного і того ж типу (виду) рекламного засобу для розрахунку плати за тимчасове користування місцями, які перебувають у комунальній власності територіальної громади міста (додаток 4 Порядку №51/1); заборони розповсюджувачам реклами розміщувати нові рекламні засоби із погіршенням сприйняття існуючих (підпункт 8.2.2 пункту 8.2 Порядку №51/1), порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом 3 статті 50, частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, які можуть призвести до обмеження конкуренції на ринку розміщення зовнішньої реклами в межах м. Мелітополь Запорізької області.

2. Зобов'язати виконавчий комітет Мелітопольської міської ради Запорізької області у двомісячний строк з дня отримання рішення по цій справі припинити порушення законодавства про захист економічної конкуренції, зазначене у пункті 1 цього рішення, шляхом приведення Порядку видачі дозволів на розміщення об'єктів зовнішньої реклами в місті Мелітополі, затвердженого рішенням Виконкому від 07.03.2018 №51/1, у відповідність до вимог чинного законодавства, у тому числі до Закону України «Про захист економічної конкуренції».

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

Повідомити Запорізьке обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України про виконання рішення у десятиденний строк з дня його виконання.

Голова адміністративної колегії



Олександр БІЛИЙ