



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ ХАРКІВСЬКОГО ОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

31 серпня 2017 р. № 113-р/к

Справа № 3/07-35-17

м. Харків

Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції

Адміністративна колегія Харківського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши подання третього відділу досліджень і розслідувань від 18.08.2017 № 358 про попередні висновки у справі № 3/07-35-17, розпочатої за ознаками вчинення Зміївською міською радою (надалі – Міська рада) порушення законодавства про захист економічної конкуренції, та матеріали цієї справи,

ВСТАНОВИЛА:

В ході дослідження ринків реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах Харківської області на виконання доручення Антимонопольного комітету України від 30.01.2017 № 13-01/27, на підставі подання третього відділу досліджень і розслідувань від 05.05.2017 № 196 за ознаками вчинення Міською радою порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які можуть призвести до спотворення конкуренції, адміністративною колегією Харківського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України прийнято розпорядження від 05.05.2017 № 65-рп/к про початок розгляду справи № 3/07-35-17 (надалі – Справа).

Дії Міської ради полягають у затвердженні рішенням XXVIII сесії Зміївської міської ради VI скликання від 29.01.2013 № 19-XXVIII «Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності на території Зміївської міської ради» (надалі – Місцевий порядок), окремі пункти якого містять дискримінаційні положення.

В результаті збирання і аналізу доказів, з'ясування дійсних обставин Справи встановлено наступне.

Міська рада є юридичною особою та зареєстрована 11.11.1993 за № 1458120000000365, ідентифікаційний код – 04058674, місцезнаходження: 63404, Харківська обл., Зміївський район, м. Зміїв, вул. Адміністративна, 16. Основним видом діяльності Міської ради є державне управління загального

характеру (код за КВЕД 84.11).

У розумінні статті 140 Конституції України та статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Міська рада є органом місцевого самоврядування, що представляє відповідні територіальні громади та здійснює від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування.

Згідно з частиною першою статті 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» створення місць відпочинку громадян, організація місцевих ринків, ярмарків, сприяння розвитку всіх форм торгівлі належить до повноважень виконавчих органів міської ради.

Відповідно до частини другої статті 28 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» тимчасові споруди торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення для здійснення підприємницької діяльності – це одноповерхова споруда, що виготовляється з полегшених конструкцій з урахуванням основних вимог до споруд, визначених технічним регламентом будівельних виробів, будівель і споруд, і встановлюється тимчасово, без улаштування фундаменту.

Частиною четвертою статті 28 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» передбачено, що 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 для провадження підприємницької діяльності затверджено наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 21.10.2011 № 244, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 22.11.2011 за № 1330/2006 (надалі – Порядок розміщення тимчасових споруд).

Відповідно до пункту 1.1. Порядку розміщення тимчасових споруд механізм розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності визначається цим порядком.

Порядком розміщення тимчасових споруд встановлені повноваження сільських, селищних та міських рад у сфері розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, а саме:

- затвердження комплексної схеми розміщення тимчасових споруд (пункт 1.6. Порядку розміщення тимчасових споруд);
- встановлення порядку розміщення тимчасових споруд під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на строк проведення таких заходів (пункт 1.11. Порядку розміщення тимчасових споруд);
- розгляд заяв щодо намірів встановлення тимчасових споруд (пункт 2.4. Порядку розміщення тимчасових споруд);
- приймання заяви замовника про виконання вимог паспорта прив'язки (пункт 2.23. Порядку розміщення тимчасових споруд);

- призупинення дії паспорта прив'язки тимчасової споруди у встановлених випадках (пункт 2.28. Порядку розміщення тимчасових споруд).

Листом від 23.03.2017 № 02-19/374 (вх. від 27.03.2017 № 936) Міська рада повідомила, що рішенням XXVIII сесії Зміївської міської ради VI скликання від 29.01.2013 № 19-XXVIII затверджено Місцевий порядок.

Відповідно до частини четвертої статті 20 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», Положення про порядок погодження з органами Антимонопольного комітету України рішень органів державної влади, органів адміністративно-господарського управління та контролю, органів місцевого самоврядування щодо демонополізації економіки, розвитку конкуренції та антимонопольного регулювання, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 01.04.1994 № 4-р, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 20.04.1994 за № 78/287, органи місцевого самоврядування зобов'язані погоджувати з Антимонопольним комітетом України, його територіальними відділеннями проекти нормативно-правових актів та інших рішень, які можуть вплинути на конкуренцію, зокрема щодо створення суб'єктів господарювання, встановлення і зміни правил їх поведінки на ринку, або такі, що можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції на відповідних ринках, а також одержувати дозвіл Антимонопольного комітету України на концентрацію у випадках, передбачених законом.

Втім, до Харківського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України Міська рада не зверталась для погодження проекту рішення щодо встановлення порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності на території Міської ради.

Законодавством України не передбачено повноважень органів місцевого самоврядування розробляти та затверджувати альтернативні порядки розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, крім як порядків розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на певній території.

Натомість, Місцевий порядок не розповсюджується на розміщення тимчасових споруд під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на території, підпорядкованій Міській раді.

Аналізом змісту Місцевого порядку встановлено наявність окремих дискримінаційних положень, які не відповідають Порядку розміщення тимчасових споруд та можуть негативно вплинути на умови конкуренції суб'єктів господарювання, що здійснюють чи мають намір здійснювати діяльність з реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах на зазначеній території.

1. Пунктами 2.4., 2.5., 2.7., 3.2. Місцевого порядку передбачена необхідність отримання суб'єктами господарювання, які мають намір розмістити

тимчасові споруди для здійснення господарської діяльності на території, підпорядкованій Міській раді, рішень виконавчого комітету Міської ради про можливість розташування та відповідність намірів щодо місця розташування тимчасової споруди, а також про оформлення паспорта прив'язки та розміщення тимчасової споруди.

У розумінні абзацу четвертого частини першої статті 1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» зазначені рішення виконавчого комітету Міської ради є документами дозвільного характеру.

Законом України «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» встановлено вичерпний перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності. Рішення органів місцевого самоврядування про можливість розташування та відповідність намірів щодо місця розташування тимчасової споруди, про оформлення паспорта прив'язки та розміщення тимчасової споруди до зазначеного переліку не включені.

При цьому, у разі відсутності зазначених рішень для суб'єкта господарювання можуть настати негативні наслідки, а саме: неможливість розміщення тимчасових споруд для здійснення господарської діяльності на території, підпорядкованій Міській раді.

Отже, Місцевий порядок встановлює додаткові, не передбачені Порядком розміщення тимчасових споруд вимоги щодо розміщення тимчасових споруд для провадження господарської діяльності на території, підпорядкованій Міській раді, а саме необхідність отримання суб'єктами господарювання, які мають намір розмістити тимчасові споруди для здійснення господарської діяльності на території, підпорядкованій Міській раді, рішень виконавчого комітету Міської ради про можливість розташування та відповідність намірів щодо місця розташування тимчасової споруди та про оформлення паспорта прив'язки та розміщення тимчасової споруди.

2. Абзацом п'ятим пункту 2.3. Місцевого порядку встановлено, що графічні матеріали виготовляються суб'єктом підприємницької діяльності, що має ліцензію на виконання проектних робіт, або архітектором, який має відповідний кваліфікаційний сертифікат.

Враховуючи, що чинним законодавством не передбачено зазначених вимог до оформлення графічних матеріалів під час подання заяви на розміщення тимчасових споруд для провадження господарської діяльності на території, підпорядкованій Міській раді, застосування зазначеного положення Місцевого порядку може привести до збільшення витрат суб'єктів господарювання, які мають на меті розмістити тимчасові споруди.

3. Пунктом 3.14. Місцевого порядку встановлено, що до заяви на продовження строку дії паспорта прив'язки тимчасової споруди додається копія свідоцтва про реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності, копія попереднього дозволу (рішення) на розміщення тимчасової споруди, копія документу на право користування земельною ділянкою, копія паспорта

прив'язки (схеми розміщення) тимчасової споруди, фотофіксація тимчасової споруди на час подання документів, копія договору на вивезення твердих побутових відходів, довідка про санітарний стан тимчасової споруди від КП «Зміївське».

Втім, відповідно до пункту 2.18. Порядку розміщення тимчасових споруд продовження строку дії паспорта прив'язки здійснюється за заявою замовника, шляхом зазначення нової дати, підпису та печатки у паспорті прив'язки органом з питань містобудування та архітектури виконавчого органу відповідної ради, районної державної адміністрації.

Вимоги надавати до Міської ради разом із заявою на продовження строку дії паспорта прив'язки тимчасової споруди інші документи, зазначені в Місцевому порядку, в Порядку розміщення тимчасових споруд відсутні.

Отже, Місцевий порядок встановлює додаткові, не передбачені діючим законодавством вимоги для продовження строку дії паспорта прив'язки тимчасової споруди, а саме необхідність надання суб'єктами господарювання, які мають намір продовжити строк дії паспорта прив'язки тимчасової споруди, копії свідоцтва про реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності, копії попереднього дозволу (рішення) на розміщення тимчасової споруди, копії документу на право користування земельною ділянкою, копії паспорта прив'язки (схеми розміщення) тимчасової споруди, фотофіксації тимчасової споруди на час подання документів, копії договору на вивезення твердих побутових відходів, довідки про санітарний стан тимчасової споруди від КП «Зміївське».

Таким чином, Місцевий порядок містить окремі дискримінаційні положення, які не відповідають Порядку розміщення тимчасових споруд та можуть негативно вплинути на умови конкуренції суб'єктів господарювання, що здійснюють чи мають намір здійснювати діяльність з реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах на території, підпорядкованій Міській раді, та не містить положень щодо розміщення тимчасових споруд під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на строк проведення таких заходів на зазначеній території.

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.

Отже, застосування положень Місцевого порядку може призвести до спотворення конкуренції на ринку реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах на території, підпорядкованій Міській раді, оскільки Місцевий порядок встановлює обмеження та необґрунтовані вимоги щодо розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності на території, підпорядкованій Міській раді.

Під спотворенням конкуренції мається на увазі можливість настання наслідків, що полягають у зміні об'єктивно існуючих факторів, які обумовлюють інтенсивність конкуренції, можливість учасників ринку конкурувати між собою

на відповідному ринку.

Враховуючи наведене, матеріалами Справи доведено, що дії Міської ради, які полягають у затвердженні рішенням ХХVІІІ сесії Зміївської міської ради VI скликання від 29.01.2013 № 19-ХХVІІІ «Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності на території Зміївської міської ради», окремі пункти якого містять дискримінаційні положення, а саме:

– пункти 2.4., 2.5., 2.7., 3.2. щодо необхідності отримання рішень виконавчого комітету Міської ради про можливість розташування та відповідність намірів щодо місця розташування тимчасової споруди, про оформлення паспорта прив'язки та розміщення тимчасової споруди;

– абзац п'ятий пункту 2.3. щодо зобов'язання суб'єктів господарювання, які мають намір розмістити тимчасові споруди для здійснення господарської діяльності на території, підпорядкованій Міській раді, звернутися для виготовлення графічних матеріалів до суб'єкта підприємницької діяльності, що має ліцензію на виконання проектних робіт, або до архітектора, який має відповідний кваліфікаційний сертифікат;

– пункт 3.14. щодо вимог надання додаткових, не передбачених чинним законодавством документів для продовження строку дії паспорта прив'язки тимчасової споруди,

є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим частиною першою статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, а саме дії, які можуть призвести до спотворення конкуренції на ринку реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах на території, підпорядкованій Міській раді.

Доказами, які підтверджують вчинення Міською радою порушення законодавства про захист економічної конкуренції, є документи, що містяться в матеріалах Справи.

Листом від 26.05.2017 № 02-19/579 (вх. від 31.05.2017 № 1654) виконавчий комітет Міської ради повідомив, що рішенням ХІХ сесії Зміївської міської ради VII скликання від 26.05.2017 № 12-ХІХ скасовано Місцевий порядок.

Отже, порушення припинено в ході розгляду Справи.

На подання про попередні висновки у Справі, направлене разом із супровідним листом від 18.08.2017 № 02-25/3-2649, виконавчий комітет Міської ради надав клопотання від 28.08.2017 № 02-19/938 (вх. № 2796), в якому просить територіальне відділення розгляд справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції закрити без прийняття рішення по суті, оскільки порушення припинено в ході розгляду Справи.

Втім, зазначене клопотання виконавчого комітету Міської ради не може бути задоволено, оскільки відповідно до статті 49 Закону України «Про захист економічної конкуренції» припинення порушення в ході розгляду справи не є підставою закриття розгляду справи про порушення законодавства про захист

економічної конкуренції без прийняття рішення по суті.

Враховуючи викладене, керуючись статтями 7 і 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтями 48 і 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктами 3 і 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету від 23.02.2001 № 32-р, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 30.03.2001 за № 291/5482 (зі змінами), пунктами 29, 31, 32 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції (Правила розгляду справ), затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету від 19.09.1994 № 5, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 06.05.1994 за № 90/299 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29.06.1998 № 169-р) (зі змінами), адміністративна колегія Харківського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

ПОСТАНОВИЛА:

Визнати, що Зміївська міська рада (ідентифікаційний код – 04058674), затвердивши рішенням XXVIII сесії Зміївської міської ради VI скликання від 29.01.2013 № 19-XXVIII «Порядок розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності на території Зміївської міської ради», окремі пункти якого містять дискримінаційні положення, вчинила порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбачене частиною першою статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, а саме дії, які можуть призвести до спотворення конкуренції на ринку реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах на території, підпорядкованій Зміївській міській раді.

Відповідно до частини першої статті 60 зазначеного Закону рішення органів Антимонопольного комітету України у двомісячний строк з дня одержання може бути оскаржене до господарського суду.

Голова колегії

Гейда І.О.