



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ ХАРКІВСЬКОГО ОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

10.09.2019 № 102 – р/к

Справа № 3/03-77-19

м. Харків

Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції

Рішенням XXXV сесії VI скликання Красноградської міської ради (надалі – Міська рада) від 26.07.2012 № 1049-VI затверджено «Положення про порядок надання ритуальних послуг на території міста Красноград» (надалі – Місцеве положення).

Аналізом змісту Місцевого положення встановлено його невідповідність вимогам чинного законодавства, а також можливий негативний вплив на конкуренцію на ринку надання ритуальних послуг

Адміністративною колегією Відділення надано Міській раді рекомендації від 19.04.2018 № 46-рп/к (надалі – Рекомендації № 46-рп/к) припинити дії, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Втім, Міська рада Рекомендації № 46-рп/к не виконала, у зв'язку з чим адміністративною колегією Харківського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (надалі – Відділення) прийнято розпорядження від 06.06.2019 № 94-рп/к про початок розгляду справи № 3/03-78-19 (надалі – Справа).

За результатами розгляду Справи, дії Міської ради кваліфіковано як порушення, передбачене 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 обмеження конкуренції на ринку ритуальних послуг на території, підпорядкованій Міській раді та зобов'язано припинити такі дії у 4-місячний строк з дня отримання цього рішення.

Адміністративна колегія Харківського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши матеріали справи № 3/03-77-19 про порушення Міською радою законодавства про захист економічної конкуренції, передбачене частиною першою статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції»

(антиконкурентні дії органів місцевого самоврядування), та подання третього відділу досліджень та розслідувань від 28.08.2019 № 3687,

ВСТАНОВИЛА:

1. Процесуальні дії

- (1) Розпорядженням адміністративної колегії Відділення від 06.06.2019 № 94-рп/к розпочато розгляд Справи за ознаками вчинення Миською радою порушення, 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 обмеження конкуренції на ринку ритуальних послуг на території, підпорядкованій Миській раді.

2. Відповідач

- (2) Відповідачем у Справі є Миська рада.
- (3) Згідно з відомостями, які містяться в ЄДИНОМУ ДЕРЖАВНОМУ РЕЄСТРІ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ, ФІЗИЧНИХ ОСІБ-ПІДПРИЄМЦІВ ТА ГРОМАДСЬКИХ ФОРМУВАНЬ, дата і номер запису про проведення державної реєстрації Миської ради — 21.03.1992 № 1 463 120 0000 000238, ідентифікаційний код юридичної особи — 04058686, місцезнаходження: 63304, Харківська область, місто Красноград, вулиця Бельовська, 94. Основним видом діяльності Миської ради є державне управління загального характеру (код за КВЕД 84.11).

3. Нормативно-правове регулювання

- (4) Відповідно до частини четвертої статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» державний контроль за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції, захист інтересів суб'єктів господарювання та споживачів від його порушень здійснюється органами Антимонопольного комітету України.
- (5) Частиною другою статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що органи місцевого самоврядування зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.
- (6) Отже, реалізація Миською радою покладених на неї повноважень має здійснюватися з дотриманням вимог чинного законодавства, у тому числі Закону України «Про захист економічної конкуренції».
- (7) У розумінні статті 140 Конституції України та статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Миська рада є органом місцевого самоврядування, що представляє відповідну територіальну громаду та здійснює від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування.
- (8) Відповідно до статті 1 Закону України «Про поховання та похоронну

справу» поховання – це діяльність відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у межах повноважень, визначених цим законом, а також суб'єктів господарювання, спрямована на:

- забезпечення належного ставлення до тіла (останків, праху) померлого;
- забезпечення права громадян на захоронення їхнього тіла відповідно до їх волевиявлення, якщо таке є;
- створення та експлуатацію об'єктів, призначених для поховання, утримання і збереження місць поховань;
- організацію і проведення поховань померлих та/або загиблих;
- надання ритуальних послуг, реалізацію предметів ритуальної належності.

- (9) Згідно з частиною першою статті 8 Закону України «Про поховання та похоронну справу» організація діяльності в галузі поховання померлих здійснюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері житлово-комунального господарства, іншими центральними органами виконавчої влади, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та їх виконавчими органами.
- (10) Відповідно до частини п'ятої статті 8 Закону України «Про поховання та похоронну справу» органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи в межах своєї компетенції, зокрема, створюють ритуальні служби та здійснюють контроль за дотриманням законодавства стосовно захисту прав споживачів у частині надання суб'єктами господарювання ритуальних послуг та реалізацією ними предметів ритуальної належності.
- (11) Згідно з пунктом 4 Необхідного мінімального переліку вимог щодо порядку організації поховання і ритуального обслуговування населення, затвердженого наказом Держжитлокомунгоспу України від 19.11.2003 № 193, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України від 08.09.2004 за № 1112/9711 (надалі - Необхідний мінімальний перелік вимог), надання ритуальних послуг відповідно до необхідного мінімального переліку окремих видів ритуальних послуг здійснюється ритуальними службами або за договором про надання ритуальних послуг суб'єктами господарювання інших форм власності.
- (12) Відповідно до частини першої статті 12 Закону України «Про поховання та похоронну справу» особа, яка зобов'язалася поховати померлого, на підставі свідоцтва про смерть звертається згідно із статтею 8 цього закону до сільського голови або ритуальної служби з приводу укладення відповідного договору-замовлення на організацію та проведення поховання. Ця особа має право вибрати виконавців

послуг серед суб'єктів господарської діяльності, які уклали договори із сільським головою або ритуальною службою про надання цих послуг.

- (13) До Необхідного мінімального переліку окремих видів ритуальних послуг, затвердженого наказом Держжитлокомунгоспу України від 19.11.2003 № 193, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України від 08.09.2004 за № 1111/9710 (надалі - Необхідний мінімальний перелік окремих видів ритуальних послуг), належать:
1. Оформлення договору-замовлення на організацію та проведення поховання.
 2. Оформлення свідоцтва про поховання.
 3. Копання могили (викопування могили ручним або механізованим способом, опускання труни з тілом померлого в могилу, закопування могили, формування намогильного насипу та одноразове прибирання території біля могили).
 4. Монтаж та демонтаж намогильної споруди при організації підпоховання в існуючу могилу.
 5. Кремація тіл померлих.
 6. Поховання та підпоховання урни з прахом померлих у колумбарну нішу, в існуючу могилу, у землю.
 7. Зберігання урн з прахом померлих у крематорії.
 8. Організація відправлення труни з тілом чи урни з прахом померлого за межі України.
 9. Запаювання оцинкованої труни.
 10. Замощення урни з прахом померлого в колумбарну нішу.
- (14) Таким чином, ритуальні послуги згідно з Необхідним мінімальним переліком окремих видів ритуальних послуг надаються або безпосередньо ритуальною службою відповідної територіальної громади, або суб'єктами господарювання, що уклали договір про надання ритуальних послуг з ритуальною службою або сільським головою.

4. Обставини справи

- (15) Рішенням XXXV сесії VI скликання Красноградської міської ради від 26.07.2012 № 1049-VI затверджено «Положення про порядок надання ритуальних послуг на території міста Красноград» (надалі – Місцеве положення).
- (16) 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.

- (17) Втім, до Харківського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (надалі – Відділення) Міська рада не зверталася для погодження проекту рішення щодо встановлення Місцевого положення.
- (18) Аналізом змісту Місцевого положення встановлено його невідповідність вимогам чинного законодавства, а також можливий негативний вплив на конкуренцію на ринку надання ритуальних послуг з огляду на наступне.
- (19) Згідно з частиною першою статті 10 Закону України «Про поховання та похоронну справу» надання ритуальних послуг відповідно до Необхідного мінімального переліку окремих видів ритуальних послуг, передбаченого пунктом 2 частини другої статті 8 цього закону, здійснюється ритуальними службами або за договором суб'єктами господарювання інших форм власності. Вартість таких послуг встановлюється в порядку і в межах, встановлених законодавством, виконавчим органом сільської, селищної, міської ради.
- (20) Відповідно до частини другої статті 10 Закону України «Про поховання та похоронну справу» надання ритуальних послуг, не передбачених зазначеним переліком, а також виготовлення предметів ритуальної належності здійснюється за цінами, встановленими за згодою сторін.
- (21) Таким чином, надання ритуальних послуг, не передбачених Необхідним мінімальним переліком окремих видів ритуальних послуг, а також виготовлення предметів ритуальної належності здійснюється суб'єктами господарювання без укладення договорів про надання ритуальних послуг з ритуальними службами.
- (22) Пунктом 1.3. Місцевого положення встановлено, що організацію поховання померлих, надання передбачених необхідним мінімальним переліком окремих видів ритуальних послуг та ритуальних послуг, не передбачених таким переліком, а також реалізацію предметів ритуальної належності у місті здійснює КРАСНОГРАДСЬКИЙ

КОМБІНАТ КОМУНАЛЬНИХ ПІДПРИЄМСТВ (надалі – КККП).

- (23) Згідно з пунктом 1.4. Місцевого положення надання ритуальних послуг та виготовлення предметів ритуальної належності може також здійснювати суб'єкт господарювання, що виявив бажання працювати на ринку ритуальних послуг, який згідно із Законом України «Про поховання та похоронну справу» уклав договір з КККП про надання цих послуг.
- (24) Відповідно до пункту 1.8. Місцевого положення суб'єкту господарювання забороняється надавати ритуальні послуги без укладення із КККП договору про надання ритуальних послуг та відповідного договору-замовлення з виконавцем волевиявлення померлого або особою, яка зобов'язалася поховати померлого, на підставі свідоцтва про смерть.
- (25) Отже, Місцеве положення встановлює додаткові, не передбачені діючим законодавством вимоги щодо надання суб'єктами господарювання ритуальних послуг, не передбачених Необхідним мінімальним переліком окремих видів ритуальних послуг, а також виготовлення предметів ритуальної належності на території, підпорядкованій Міській раді.
- (26) Таким чином, застосування Місцевого положення може призвести до обмеження конкуренції на ринку ритуальних послуг на території, підпорядкованій Міській раді, оскільки Місцеве положення встановлює обмеження та необґрунтовані вимоги щодо надання суб'єктами господарювання ритуальних послуг, не передбачених Необхідним мінімальним переліком окремих видів ритуальних послуг, а також виготовлення предметів ритуальної належності на зазначеній території.
- (27) Адміністративною колегією Харківського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України Міській раді надано рекомендації від 19.04.2018 № 46-рк/к (надалі – Рекомендації № 46-рк/к) припинити вищенаведені дії, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції.
- (28) Листом від 15.05.2019 № 03-26/1777 (вх. № 3487) Міська рада повідомила, що ЛІІІ сесією VII скликання прийнято рішення від 21.08.2018 № 1787-VI «Про внесення змін до Положення про порядок надання ритуальних послуг на території міста Краснограда» (надалі – Зміни до Місцевого положення).
- (29) Втім, аналізом змісту Змін до Місцевого положення встановлено його невідповідність вимогам законодавства про захист економічної конкуренції з огляду на наступне.
- (30) До пункту 1.3 Місцевого положення зміни Міською радою не внесені.
- (31) Втім, як зазначалося вище, пункт 1.3. Місцевого положення містить умови, які встановлює обмеження щодо надання суб'єктами

господарювання ритуальних послуг, що передбачені Необхідним мінімальним переліком окремих видів ритуальних послуг, непередбачених цих переліком та виготовлення предметів ритуальної належності на зазначеній території.

- (32) Пунктом 1.4. Змін до Місцевого положення передбачено, що надання ритуальних послуг, передбачених Необхідним мінімальним переліком та виготовлення предметів ритуальної належності може також здійснювати суб'єкт господарювання, що виявив бажання працювати на ринку ритуальних послуг, який згідно зі статтею 12 Закону України «Про поховання та похоронну справу» уклав договір з КККП про надання таких послуг.
- (33) В пункті 1.8 Змін до місцевого положення зазначено, що надання ритуальних послуг відповідно до необхідного мінімального переліку окремих видів ритуальних послуг, здійснюється КККП, або за договором суб'єктами господарювання інших форм власності, відповідно до договору-замовлення з виконавцем волевиявлення померлого, на підставі свідоцтва про смерть.
- (34) Отже, Міське положення та Зміни до Місцевого положення передбачають додаткові, не передбачені діючим законодавством вимоги у вигляді укладання договору з КККП щодо надання суб'єктами господарювання ритуальних послуг, не передбачених Необхідним мінімальним переліком окремих видів ритуальних послуг, а також виготовлення предметів ритуальної належності на території, підпорядкованій Міській раді.
- (35) Отже, станом на 31.05.2019 Рекомендації № 46-рк/к Міською радою не виконані.
- (36) Враховуючи наведене, на підставі подання третього відділу досліджень і розслідувань Відділення від 05.06.2019 № 238 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 обмеження конкуренції на ринку ритуальних послуг на території, підпорядкованій Міській раді, прийнято розпорядження від 06.06.2019 № 94-рп/к про початок розгляду Справи.
- (37) Листом від 18.06.2019 № 03-26/2113 (вх. від 25.06.2019 № 4191) Міська рада зазначила, що нею виконані Рекомендації № 46-рк/к шляхом прийняття Змін до Місцевого положення, що жодним чином не порушує законодавство про захист економічної конкуренції.
- (38) Тобто, станом на 13.08.2019 порушення законодавства про захист економічної конкуренції Міською радою не припинено.

5. Правова кваліфікація дій Відповідача

- (39) У розумінні статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентними діями органів місцевого самоврядування є прийняті будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов, тощо) або будь-які інші дії та бездіяльність, які призвели чи можуть призвести до обмеження конкуренції.
- (40) Отже, застосування Змін до Місцевого положення могло призвести до обмеження конкуренції на ринку ритуальних послуг на території, підпорядкованій Міській раді, оскільки Зміни до Місцевого положення встановило обмеження та необґрунтовані вимоги щодо надання суб'єктами господарювання ритуальних послуг, не передбачених Необхідним мінімальним переліком окремих видів ритуальних послуг, а також виготовлення предметів ритуальної належності на зазначеній території.

6. Міркування Відповідача щодо попередніх висновків у Справі

- (41) На подання про попередні висновки у Справі, Міська рада листом від 02.09.2019 № 03-26/2961 (вх. № 5255) повідомила, що до порядку денного чергового пленарного засідання Міської ради буде внесено питання про втрату чинності діючого Місцевого положення (зі змінами). В подальшому проект відповідного положення буде розроблено з урахуванням зауважень викладених в поданні та направлене на погодження до Харківського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України.

7. Остаточні висновки адміністративної колегії Відділення у справі

- (42) Таким чином, доказами, зібраними у Справі, доведено, що дії Міської ради, які полягають у затвердженні рішенням XXXV сесії VI скликання Красноградської міської ради від 26.07.2012 № 1049-VI «Положення про порядок надання ритуальних послуг на території міста Красноград» (зі змінами, затвердженими рішенням від 21.08.2018 № 1787-VI «Про внесення змін до Положення про порядок надання ритуальних послуг на території міста Краснограда» LIII сесії VII скликання), окремі положення якого можуть негативно вплинути на умови конкуренції суб'єктів господарювання, що надають чи мають намір надавати ритуальні послуги, не передбачені Необхідним мінімальним переліком окремих видів ритуальних послуг, виготовляють чи мають намір виготовляти предмети ритуальної належності на території, підпорядкованій Міській раді, 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, які можуть призвести до обмеження конкуренції на ринку ритуальних послуг на території, підпорядкованій Міській раді.

- (43) Доказами, які підтверджують вчинення Міською радою порушення законодавства про захист економічної конкуренції, є документи, що містяться в матеріалах Справи.
- (44) Порушення законодавства про захист економічної конкуренції з боку Міської ради тривало з 26.07.2012 (дата затвердження Міською радою Місцевого положення) та станом на 10.09.2019 не припинено.

Ураховуючи викладене, керуючись статтею 7, 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтями 48 та 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктами 3 і 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 № 32-р, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30.03.2001 за № 291/5482, та пунктом 32 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету від 19.04.1994 № 5, зареєстрованих у 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:

1. Визнати, що КРАСНОГРАДСЬКА МІСЬКА РАДА (ідентифікаційний код юридичної особи – 04058686) затвердивши рішенням XXXV сесії VI скликання Красноградської міської ради від 26.07.2012 № 1049-VI «Положення про порядок надання ритуальних послуг на території міста Красноград» (зі змінами, затвердженими рішенням від 21.08.2018 № 1787-VI «Про внесення змін до Положення про порядок надання ритуальних послуг на території міста Краснограда» LIII сесії VII скликання), окремі положення якого можуть негативно вплинути на умови конкуренції суб'єктів господарювання, що надають чи мають намір надавати ритуальні послуги, не передбачені Необхідним мінімальним переліком окремих видів ритуальних послуг, виготовляють чи мають намір виготовляти предмети ритуальної належності на території, підпорядкованій КРАСНОГРАДСЬКІЙ МІСЬКІЙ РАДІ (ідентифікаційний код юридичної особи – 04058686), 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, які можуть призвести до обмеження конкуренції на ринку ритуальних послуг на території, підпорядкованій КРАСНОГРАДСЬКІЙ МІСЬКІЙ РАДІ (ідентифікаційний код юридичної особи – 04058686).

2. Припинити порушення законодавства про захист економічної конкуренції, наведене в пункті 1 резолютивної частини цього рішення, шляхом приведення КРАСНОГРАДСЬКОЮ МІСЬКОЮ РАДОЮ (ідентифікаційний код юридичної особи – 04058686) у відповідність до вимог

законодавства про захист економічної конкуренції «Положення про порядок надання ритуальних послуг на території міста Красноград» (зі змінами, затвердженими рішенням від 21.08.2018 № 1787-VI «Про внесення змін до Положення про порядок надання ритуальних послуг на території міста Краснограда» LIII сесії VII скликання), окремі положення якого можуть негативно вплинути на умови конкуренції суб'єктів господарювання, що надають чи мають намір надавати ритуальні послуги, не передбачені Необхідним мінімальним переліком окремих видів ритуальних послуг, виготовляють чи мають намір виготовляти предмети ритуальної належності на території, підпорядкованій КРАСНОГРАДСЬКІЙ МІСЬКІЙ РАДІ (ідентифікаційний код юридичної особи – 04058686), про що повідомити Харківське обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України в 4-місячний строк з дня отримання цього рішення.

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.

Члени колегії

Бугаєв А.М.

Трегубець Н.О.

Приймак Є.Б.

Аврамова С.П.

Неймирок Ю.О.

Тевелєва Ю.В.