



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

АДМІНІСТРАТИВНА КОЛЕГІЯ ХАРКІВСЬКОГО ОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ РЕКОМЕНДАЦІЇ

від 09.07.2019 № 32-рк/к

Чугуївській міській раді Харківської
області в особі виконавчого комітету
63503, Харківська обл., м. Чугуїв,
вул. Старонікольська, 35-А

Щодо припинення дій, які містять
ознаки порушення законодавства про
захист економічної конкуренції

У ході здійснення державного контролю за дотриманням законодавства
про захист економічної конкуренції встановлено наступне.

Чугуївська міська рада Харківської області (надалі – Міська рада) є
юридичною особою, ідентифікаційний код – 21227883, місцезнаходження:
63503, Харківська обл., м. Чугуїв, вул. Старонікольська, 35-А. Основним видом
діяльності Міської ради є державне управління загального характеру (код за
КВЕД – 84.11).

Відповідно до статей 5 та 10 Закону України «Про місцеве
самоврядування в Україні» Міська рада входить до системи місцевого
самоврядування та є органом місцевого самоврядування, що представляє
відповідну територіальну громаду та здійснює від її імені та в її інтересах
функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією
України, цим та іншими законами.

Статтею 1 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні"
передбачено, що виконавчі органи рад створюються сільськими, селищними,
міськими, районними в містах (у разі їх створення) радами для здійснення
виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування у межах,
визначених цим та іншими законами.

Згідно зі статтею 11 Закону України "Про місцеве самоврядування в
Україні" виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у
містах (у разі їх створення) рад є, зокрема, їх виконавчі комітети. Виконавчі
органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад є підконтрольними
і підзвітними відповідним радам, а з питань здійснення делегованих їм
повноважень органів виконавчої влади - також підконтрольними відповідним
органам виконавчої влади.

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.

Отже, реалізація Міською радою та Виконкомом покладених на них повноважень має здійснюватися з дотриманням вимог чинного законодавства, у тому числі Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Відповідно до статті 7 Закону України "Про автомобільний транспорт" забезпечення організації пасажирських перевезень на міських автобусних маршрутах загального користування покладається на виконавчий орган сільської, селищної, міської ради відповідного населеного пункту.

Таким чином, забезпечення організації пасажирських перевезень на міських автобусних маршрутах загального користування в межах міста Чугуєва покладено на виконавчий комітет Міської ради.

Відповідно до частини другої статті 5 Закону України "Про автомобільний транспорт" державне регулювання та контроль у сфері автомобільного транспорту спрямовані, зокрема, на створення рівних умов для роботи всіх суб'єктів господарювання, що здійснюють свою діяльність у сфері автомобільного транспорту, обмеження монополізму та розвиток конкуренції.

Статтею 43 Закону України "Про автомобільний транспорт" передбачено, що визначення автомобільного перевізника на автобусному маршруті загального користування здійснюється виключно на конкурсних засадах.

Відповідно до статті 44 Закону України "Про автомобільний транспорт" організація проведення конкурсу та визначення умов перевезень покладаються, зокрема, на органи місцевого самоврядування.

Процедура підготовки та проведення конкурсу з перевезення пасажирів на автобусному маршруті загального користування визначена Порядком проведення конкурсу з перевезення пасажирів на автобусному маршруті загального користування, який затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 03.12.2008 № 1081 (надалі – Порядок № 1081).

Згідно з пунктом 5 Порядку № 1081 метою визначення автомобільного перевізника на конкурсних засадах є, зокрема, створення конкурентного середовища.

Враховуючи вищенаведене, автомобільні перевізники на автобусних маршрутах загального користування визначаються виключно на конкурсних засадах.

Відповідно до пункту 2 Порядку конкурсний комітет - постійний або тимчасовий орган, утворений організатором для розгляду конкурсних пропозицій та прийняття рішення про визначення переможця конкурсу.

Пунктом 22 Порядку передбачено, що персональний склад конкурсного комітету затверджується організатором, який призначає голову, його заступника та секретаря.

Згідно з пунктом 8 Порядку переможця чи переможців конкурсу визначає організатор перевезень на підставі рішення конкурсного комітету окремо щодо кожного об'єкта конкурсу.

Рішенням виконавчого комітету Міської ради від 10.08.2018 № 209 затверджено склад конкурсного комітету з визначення автомобільних перевізників на міських автобусних маршрутах загального користування у місті Чугуєві. Так, одним із членів вказаного конкурсного комітету (за згодою) є Кривенко Микола Іванович (надалі – Кривенко М.І.) – голова наглядової ради ПАТ "АТП-16350", заступник голови правління Харківської обласної організації роботодавців в галузі автомобільних перевезень пасажирів та вантажів, член правління громадської організації "Союз автомобілістів Харківської області", член виконавчого комітету, депутат Харківської обласної ради. Крім того, Кривенко М.І. є засновником ТОВ "АТП-16350".

Втім, відповідно до пункту 23 Порядку до складу конкурсного комітету входять представники відповідних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, Укртрансбезпеки, Національної поліції, територіального органу з надання сервісних послуг МВС та громадських організацій. При цьому кількість представників громадських організацій, діяльність яких пов'язана з автомобільним транспортом, повинна становити не менш як 50 відсотків загальної кількості представників громадських організацій.

Крім того, пунктом 23 Порядку передбачено, що до складу конкурсного комітету не можуть входити представники суб'єктів господарювання - автомобільних перевізників, які є перевізниками-претендентами або які провадять діяльність на ринку перевезень пасажирів, а також представляють інтереси окремих автомобільних перевізників.

Згідно з пунктом 27 Порядку члени конкурсного комітету:

- беруть участь в обговоренні, розгляді оцінки пропозицій за бальною системою та зіставленні конкурсних пропозицій перевізників-претендентів на міських автобусних маршрутах і забезпечують прийняття рішення щодо результатів конкурсу на таких маршрутах та подають організатору перевезень пропозицію щодо переможця конкурсу;

- мають право на ознайомлення з усіма матеріалами, що стосуються перевізників-претендентів, а також на відображення своєї окремої думки у протоколі засідання комітету на підставі інформації, що підтверджена документально та врахування якої не порушуватиме процедуру проведення конкурсу;

- зобов'язані дотримуватися норм законодавства, цього Порядку, об'єктивно та неупереджено розглядати конкурсні пропозиції перевізників-претендентів.

Таким чином, Кривенко М.І., будучи членом конкурсного комітету з визначення автомобільних перевізників на міських автобусних маршрутах загального користування у місті Чугуєві, а також засновником та головою наглядової ради ПАТ "АТП-16350", бере участь у засіданнях конкурсного

комітету, обговореннях та розгляді поданих автомобільними перевізниками конкурсних пропозицій та, як наслідок, може впливати на рішення конкурсного комітету щодо визначення переможця конкурсу.

Також за інформацією Міської ради, наданою листом від 28.02.2019 № 02.02.37/539 (вх. від 04.03.2019 № 1754), у місті Чугуєві організовано перевезення пасажирів п'ятьма міськими автобусними маршрутами загального користування, перевезення яких здійснює ПАТ "АТП-16350", 4 з яких на підставі проведених Міською радою конкурсів.

Крім того, виконавчий комітет Міської ради рішенням від 12.10.2018 № 271 "Про проведення конкурсу з перевезення пасажирів на міському автобусному маршруті загального користування у місті Чугуєві" вирішив провести конкурс з перевезення пасажирів на міському автобусному маршруті загального користування № 17Т "Чугуїв (АС) – м-н "Зачуговка" (надалі – Маршрут № 17Т).

У той же час рішенням виконавчого комітету Міської ради від 12.10.2018 № 272 "Про тимчасове призначення автоперевізника на автобусному маршруті № 17Т "Чугуїв (АС) – м-н "Зачуговка" ТОВ "АТП-16350" тимчасово призначено автобусним перевізником на Маршруті № 17Т до оголошення результатів конкурсу на вказаному маршруті та укладено з ним договір від 16.10.2018 № 1.

Відповідно до протоколу № 1 засідання конкурсного комітету з визначення автомобільних перевізників на міських автобусних маршрутах загального користування у місті Чугуєві від 19.11.2018, на якому був присутній і Кривенко М.І., вирішено повторно провести конкурс на Маршруті № 17Т у зв'язку з відсутністю претендентів.

Наразі конкурс з перевезення пасажирів на Маршруті № 17Т Міською радою не проведено.

Слід зазначити, що конкурс по своїй суті – це конкурентний спосіб надання права з перевезення пасажирів на автобусних маршрутах загального користування. Очевидно, що основною метою проведення таких конкурсів є розвиток конкуренції та вибір на конкурсних засадах надавачів відповідних послуг, які спроможні забезпечувати належну якість обслуговування споживачів.

Згідно зі статтею 1 Закону України "Про захист економічної конкуренції" економічна конкуренція - це змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, внаслідок чого споживачі мають можливість вибирати між кількома продавцями.

У ході проведеного дослідження ринків перевезення пасажирів автобусними маршрутами загального користування територіальним відділенням встановлено, що в межах Харківської області вказані послуги надають більше 50 суб'єктів господарювання.

Відповідно до частини першої статті 45 Закону України "Про автомобільний транспорт" у конкурсі на визначення автомобільного перевізника

на автобусному маршруті загального користування можуть брати участь автомобільні перевізники, які мають ліцензію на той вид послуг, що виносять на конкурс, на законних підставах використовують у достатній кількості сертифіковані автобуси відповідного класу, відповідають вимогам, викладеним у статті 34 цього Закону.

Згідно з пунктом 2 Порядку № 1081 перевізник-претендент - автомобільний перевізник, який в установленому порядку подав заяву та документи для участі в конкурсі.

При цьому, будь-яких інших обмежень щодо участі у такому конкурсі вказаний Закон України "Про автомобільний транспорт" та Порядок № 1081 не містить, а, отже, конкурс є відкритим для всіх претендентів.

Отже, ринок перевезення пасажирів автобусними маршрутами загального користування є потенційно конкурентним і будь-який суб'єкт господарювання, який діє на зазначеному ринку, може взяти участь у конкурсі з перевезення пасажирів на відповідному автобусному маршруті загального користування.

Крім того, за наявною у територіального відділення інформацією, перевезення пасажирів на автобусних маршрутах загального користування, окрім ТОВ "АТП-16350", в Чугуївському районі Харківської області, надають ФОП Сапелкін М.М. та ФОП Ніколаєнко М.І., а отже, вони є потенційними конкурентами ТОВ "АТП-16350" та можуть брати участь у конкурсах з перевезення пасажирів на міських автобусних маршрутах загального користування у місті Чугуєві.

Таким чином, Міська рада в особі виконавчого комітету, включивши Кривенка М.І. до складу конкурсного комітету з визначення автомобільних перевізників на міських автобусних маршрутах загального користування у місті Чугуєві, надала ТОВ "АТП-16350" переваги на ринку перевезення пасажирів міськими автобусними маршрутами загального користування у м. Чугуєві, внаслідок чого створено нерівні умови конкуренції на вказаних ринках, що може призвести до усунення з вказаних ринків або недопущення на них інших суб'єктів господарювання.

В свою чергу, недопущення конкуренції є негативним впливом на потенційну конкуренцію, внаслідок чого вона не може стати реальною конкуренцією.

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.

Згідно з абзацом сьомим частини другої статті 15 Закону України "Про захист економічної конкуренції" антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю визнаються надання окремим суб'єктам господарювання або групам суб'єктів господарювання пільг чи інших переваг, які ставлять їх у привілейоване становище стосовно конкурентів, що призводить або може призвести до недопущення, обмеження чи спотворення конкуренції.

Частиною третьою статті 15 Закону України "Про захист економічної конкуренції" передбачено, що вчинення антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю забороняється.

Отже, дії Міської ради в особі виконавчого комітету, які полягають у включенні рішенням виконавчого комітету Міської ради від 10.08.2018 № 209 Кривенка М.І., який є засновником та головою наглядової ради ПАТ "АТП-16350", до складу конкурсного комітету з визначення автомобільних перевізників на міських автобусних маршрутах загального користування у місті Чугуєві, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого абзацом сьомим частини другої статті статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, а саме надання окремому суб'єкту господарювання переваг, які ставлять його у привілейоване становище стосовно конкурентів, що може призвести до недопущення конкуренції на ринку перевезення пасажирів міськими автобусними маршрутами загального користування у м. Чугуєві.

Враховуючи зазначене та керуючись пунктом 10 частини п'ятої статті 14 Закону України "Про Антимонопольний комітет України", статтею 46 Закону України "Про захист економічної конкуренції", підпунктом 13 частини першої пункту 3 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 (зі змінами), адміністративна колегія Харківського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України надає Міській раді в особі виконавчого комітету такі

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

Припинити дії, які полягають у включенні рішенням виконавчого комітету Міської ради від 10.08.2018 № 209 Кривенка М.І., який є засновником та головою наглядової ради ПАТ "АТП-16350", до складу конкурсного комітету з визначення автомобільних перевізників на міських автобусних маршрутах загального користування у місті Чугуєві, та містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого абзацом сьомим частини другої статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, а саме надання окремому суб'єкту господарювання

переваг, які ставлять його у привілейоване становище стосовно конкурентів, що може призвести до недопущення конкуренції на ринку перевезення пасажирів міськими автобусними маршрутами загального користування у м. Чугуєві.

Про виконання рекомендацій повідомити Харківське обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України (61022, м. Харків, м-н Свободи, буд. 5, Держпром, 6 під'їзд, 1 поверх, кімната 35) **в місячний строк** з дня їх отримання із наданням копій підтверджуючих документів.

Звертаємо увагу, що згідно з частиною другою статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рекомендації органів Антимонопольного комітету України підлягають обов'язковому розгляду органами чи особами, яким вони надані.

Крім того, відповідно до частини третьої статті 46 вищезазначеного Закону, за умови виконання положень рекомендацій у разі, якщо порушення не призвело до суттєвого обмеження чи спотворення конкуренції, не завдало значних збитків окремим особам чи суспільству та вжито відповідних заходів для усунення наслідків порушення, **провадження у справі** про порушення законодавства про захист економічної конкуренції **не розпочинається**.

Головуючий колегії

Бугаєв А.М.

Члени колегії

Трегубець Н.О.

Аврамова С.П.

Неймирок Ю.О.