



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
СУМСЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

РІШЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

15 березня 2016 року

м. Суми

№ 10

Справа № 03-06/35-2015

**Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції**

Адміністративна колегія Сумського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши подання 2-ВДР від 24.02.2016 за № 14 про попередні висновки у справі та матеріали справи № 03-06/35-2015,

ВСТАНОВИЛА:

Сумським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (далі – *Тервідділення*) розглянуто заяву фізичної особи - підприємця Гаврикова Ю. О. (м. Конотоп) (далі – *Заявник*) (зарєєстровано в *Тервідділенні* 24 лютого 2015 року за № 01-26/31-Г) (далі – *Заява*) щодо неправомірності дій комунального підприємства «Муніципалітет» (просп. Миру 8/222, м. Конотоп, 41600, ідентифікаційний код - 32017591) (далі – *КП «Муніципалітет», Підприємство*), що полягають у примушенні підприємств, організацій, установ (незалежно від їх відомчого підпорядкування), приватних власників домоволодінь до укладення договорів на виготовлення санітарних паспортів відходів виключно з *КП «Муніципалітет»*.

За результатами розгляду *Заяви* з'ясовано, що примушення підприємств, організацій, установ, приватних власників домоволодінь до замовлення виготовлення санітарних паспортів відходів виключно у *КП «Муніципалітет»* стало можливим у зв'язку із прийняттям Конотопською міською радою (просп. Миру 8, м. Конотоп, 41600, ідентифікаційний код - 24006881) (далі – *Міська рада*) рішення від 26 березня 2008 року, яким затверджено «Правила благоустрою, санітарного утримання територій, забезпечення чистоти і порядку в м. Конотоп», пунктом 1.6 яких *КП «Муніципалітет»* делеговані повноваження по контролю і нагляду за виконанням вимог зазначених правил. Зважаючи на те, що дії *Міської ради* по делегуванню владних повноважень органу місцевого самоврядування певному суб'єкту господарювання можуть призвести до спотворення або обмеження конкуренції на ринку виготовлення санітарних паспортів, про що свідчить *Заява*, такі дії *Міської ради* містять ознаки порушення, передбаченні пунктом 6 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді делегування повноважень органів місцевого самоврядування у випадках, заборонених згідно із статтею 16 Закону України «Про захист економічної конкуренції», які можуть призвести до спотворення або обмеження конкуренції на ринку виготовлення санітарних паспортів.

У зв'язку з зазначеним, на підставі статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» листом від 29.05.2015 №01-16/1570 адміністративною колегією *Тервідділення Міській раді* були надані відповідні рекомендації (далі – *Рекомендації*).

З огляду на невиконання Міською радою Рекомендації розпорядженням адміністративної колегії Тервідділення від 03 вересня 2015 року за №66 було розпочато розгляд справи №03-06/35-2015.

В ході збору і аналізу доказів у справі встановлено таке.

ФОП Гавриков Ю. О. згідно з КВЕД здійснює посередницьку діяльність у торгівлі меблями, господарськими товарами, залізними та іншими металевими виробами в м. Конотоп, робота останнього пов'язана з утворенням відходів та здійсненням операцій поводження з ними.

КП «Муніципалітет» є юридичною особою і діє як суб'єкт господарювання на підставі статуту у редакції, затвердженій рішенням виконавчого комітету Конотопської міської ради та зареєстрованій державним реєстратором Конотопської міської ради 27 вересня 2002 року за № 16281050005000011.

Підприємство має самостійний баланс, розрахунковий та інші рахунки в установах банків, печатку зі своїм найменуванням, кутовий штамп та бланки.

Таким чином, КП «Муніципалітет» у значенні статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» є суб'єктом господарювання, і до нього можливе застосування положень цього Закону. Згідно з КВЕД 63.99, основним видом діяльності КП «Муніципалітет» є надання інформаційних послуг.

Міська рада є органом місцевого самоврядування, що представляє територіальну громаду м. Конотоп та здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими законами.

Виконавчим органом Міської ради є виконавчий комітет Конотопської міської ради (41600, м. Конотоп, пр. Миру, 8) (далі – Виконавчий комітет), який здійснює свої повноваження відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Відповідно до статті 26 Закону України «Про відходи» (далі – Закон) всі відходи, що утворюються на території України, підлягають обов'язковій паспортизації, тобто для підприємств, установ та організацій всіх форм власності, громадян, суб'єктів підприємницької діяльності, робота яких пов'язана з утворенням відходів та здійсненням операцій поводження з ними, обов'язкова наявність санітарного паспорту відходів.

Відповідно до статті 37 цього Закону, державний контроль у сфері поводження з відходами здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, громадські інспектори з благоустрою населених пунктів.

Згідно зі статтею 21 Закону органи місцевого самоврядування здійснюють контроль за додержанням юридичними та фізичними особами вимог у сфері поводження з виробничими та побутовими відходами відповідно до закону та розгляд справ про адміністративні правопорушення або передача їх матеріалів на розгляд інших державних органів у разі порушення законодавства про відходи.

Згідно з пунктом 44 статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до виключних повноважень міських рад входить встановлення відповідно до законодавства правил з питань благоустрою території населеного пункту, забезпечення в ньому чистоти і порядку, за порушення якого передбачено адміністративну відповідальність.

Так, рішенням Міської ради від 26 березня 2008 року «Про затвердження Правил благоустрою, санітарного утримання територій, забезпечення чистоти і порядку в м. Конотоп» згідно із статтею 10 Закону України «Про благоустрій населених пунктів»,

статтями 25, 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», з метою забезпечення благоустрою, чистоти і порядку в місті Конотоп та підвищення відповідальності посадових осіб підприємств, установ, організацій і громадян за станом благоустрою та санітарним станом міста, було затверджено Правила благоустрою, санітарного утримання територій, забезпечення чистоти і порядку в м. Конотоп (далі – *Правила*).

Відповідно до пункту 1.6 *Правил Підприємству* делеговані повноваження по контролю і нагляду за виконанням вимог зазначених *Правил*, отже КП «Муниципалітет» делеговано владні повноваження.

Відповідно до *Правил* підприємства, установи, організації незалежно від відомчої належності повинні дотримуватися чистоти і підтримувати порядок на всій території міста; не допускається складування побутового та будівельного сміття, відходів виробництва, тари, спіляних дерев, опалого листя, снігу в невідповідних для цього місцях, за що несуть відповідальність відповідно до законодавства, Кодексу України про адміністративні правопорушення. При цьому у кожного з них, як зазначалось вище, має бути санітарний паспорт відходів.

Разом з тим наявність владних повноважень у суб'єкта господарювання дозволяє останньому встановлювати правила поведінки для підконтрольних суб'єктів господарювання, що одночасно є потенційними замовниками санітарних паспортів, а також забезпечувати примусовими методами дотримання ними встановлених *Правил*, що надає *Підприємству* можливість істотно впливати на умови господарської діяльності, зокрема, на умови конкуренції на ринку розробки санітарних паспортів. Таким чином, цей суб'єкт господарювання в інтересах максимізації власного прибутку, збільшення чи збереження власної ринкової частки, об'єктивно зацікавлений у зменшенні конкурентного тиску щодо себе, а отже у використанні делегованих владних повноважень з метою обмеження або спотворення конкуренції на реально конкурентному ринку, чи з метою її недопущення на потенційно конкурентному ринку.

У зв'язку з обов'язковістю наявності санітарного паспорта відходів делеговані повноваження дають можливість КП «Муниципалітет» при реалізації контрольних функцій щодо виконання вимог *Правил* диктувати свої умови підконтрольним суб'єктам (юридичним і фізичним особам), які є потенційними замовниками послуг з виготовлення санітарних паспортів, що за певних умов може призвести до обмеження чи спотворення конкуренції на ринку розробки санітарних паспортів.

Відповідно до реєстраційного свідоцтва від 03 березня 2014 року №02/494, виданого Головним управлінням Держсанепідемслужби у Сумській області, КП «Муниципалітет» має право на виконання робіт по проведенню санітарної паспортизації твердих побутових відходів для підприємств, установ та організацій всіх форм власності, громадян, суб'єктів підприємницької діяльності, робота яких пов'язана з утворенням відходів та здійсненням операцій поводження з ними в Сумській області, а саме: в смт. Липова Долина та Липоводолинському районі, в смт. Недригайлів та Недригайлівському районі, в м. Ромни та Роменському районі, в м. Конотоп та Конотопському районі, в м. Путивль та Путивльському районі, в м. Кролевець та Кролевецькому районі, в смт. Ямпіль та Ямпільському районі, в м. Середино-Буда та Середино - Будському районі, в м. Шостка та Шосткинському районі, в м. Буринь та Буринському районі. Слід зазначити, що право на виконання робіт по проведенню санітарної паспортизації твердих побутових відходів у м. Конотоп мають також ТОВ «Науково-виробничий центр «ЕКОС», ТОВ «Науково виробниче підприємство «Екостандарт», фізична особа – підприємець Безпалько Сергій Михайлович, фізична особа – підприємець Воловод Валентина Володимирівна, про що свідчить інформація Головного управління Держсанепідеслужба у Сумській області (лист від 24.09.2015 №02/2296).

В результаті таких дій баланс інтересів в частині виготовлення санітарних паспортів між КП «Муниципалітет», його конкурентами та споживачами – суб'єктами

господарювання, робота яких пов'язана з утворенням відходів та здійсненням операцій поводження з ними, зміщено на користь КП «Муниципалітет».

У сфері виготовлення санітарних паспортів у м. Конотоп порушено принцип конкуренції між КП «Муниципалітет» та іншими суб'єктами господарювання, що мають право на виготовлення санітарних паспортів відходів, внаслідок, прийняття Міською радою чинного рішення від 26 березня 2008 року «Про затвердження правил благоустрою, санітарного утримання територій, забезпечення чистоти і порядку в м. Конотоп» створює умови для монополізації ринку виготовлення санітарних паспортів в межах міста Конотоп за рахунок надання КП «Муниципалітет» владних повноважень.

Враховуючи вищезазначене, КП «Муниципалітет», надаючи послуги з розробки санітарних паспортів в межах м. Конотоп, одночасно реалізує делеговані контрольні функції органу місцевого самоврядування щодо контролю наявності у суб'єктів господарювання, робота яких пов'язана з утворенням відходів та здійсненням операцій поводження з ними, санітарних паспортів. В таких умовах, будучи підконтрольними КП «Муниципалітет» та маючи потребу у санітарних паспортах відходів, суб'єкти господарювання, робота яких пов'язана з утворенням відходів та здійсненням операцій поводження з ними, замовляють їх у КП «Муниципалітет», тоді як окрім останнього право виготовляти санітарні паспорти у м. Конотоп мають ще 4 суб'єкти господарювання, а саме:

- ТОВ «Науково-виробничий центр «ЕКОС»;
- ТОВ «Науково виробниче підприємство «Екостандарт»;
- Фізична особа – підприємець Безпалько Сергій Михайлович;
- Фізична особа – підприємець Воловод Валентина Володимирівна.

Так, наприклад, ФОП Воловод В. В. за 2014 рік та 1 квартал 2015 року виготовила 30 санітарних паспортів, тоді як КП «Муниципалітет» за аналогічний період виготовило 96 санітарних паспортів.

Отже, згідно із Правилами благоустрою, санітарного утримання територій, забезпечення чистоти і порядку в м. Конотоп, затвердженими рішенням Конотопської міської ради від 26 березня 2008 року:

- владні повноваження внаслідок їх делегування набув суб'єкт господарювання (КП «Муниципалітет»);
- делегування має потенційний наслідок у вигляді обмеження чи спотворення конкуренції.

Згідно зі статтею 16 Закону України «Про захист економічної конкуренції» органам влади та органам місцевого самоврядування забороняється делегування окремих владних повноважень об'єднанням, підприємствам та іншим суб'єктам господарювання, якщо це призводить або може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

З огляду на те, що дії Міської ради, які полягають у делегуванні КП «Муниципалітет» повноважень з контролю за санітарним станом міста Конотоп, містили ознаки порушення, передбаченого пунктом 6 статі 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді делегування повноважень органів місцевого самоврядування у випадках, заборонених згідно із статтею 16 Закону України «Про захист економічної конкуренції», що може призвести до спотворення конкуренції, адміністративною колегією Тервідділення на цій підставі Міській раді надано рекомендації від 29.05.2015 №01-16/1570 про припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції (далі – Рекомендації). Зокрема, рекомендовано:

- позбавити КП «Муниципалітет» контрольних та наглядових функцій шляхом внесення змін до пункту 1.6 «Правил благоустрою, санітарного утримання територій, забезпечення чистоти і порядку в м. Конотоп», затверджених рішенням Конотопської міської ради від 26 березня 2008 року.

- привести у відповідність до Закону України «Про захист економічної конкуренції» Правила благоустрою, санітарного утримання територій, забезпечення чистоти і порядку в м. Конотоп, затверджене рішенням *Міської ради* від 26 березня 2008 року, проект змін попередньо направивши до Сумського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України на погодження згідно із статтею 20 Закону України «Про Антимонопольний комітет України».

У відповідь на *Рекомендації Виконавчий комітет* (виконавчий орган Конотопської міської ради) листом від 25.06.2015 №01-13/1900 повідомила про те, що *КП Муніципалітет* буде припинено надання послуг по розробці санітарних паспортів на території м. Конотоп.

Разом з тим *Міська рада* не наділена повноваженнями по визначенню території обслуговування суб'єкта господарювання в частині виготовлення санітарних паспортів.

Втім Головне управління Держсанепідслужби у Сумській області (далі – *Держсанепідслужба*) листом від 24.09.2015 № 02/2296 надало перелік суб'єктів господарювання, яким видано реєстраційне свідоцтво на виконання робіт в Сумській області по проведенню санітарної паспортизації твердих побутових відходів для підприємств, установ та організацій всіх форм власності, громадян, суб'єктів підприємницької діяльності, роботи яких пов'язана з утворенням відходів та здійснення операцій поводження з ними, до якого входить і *КП «Муніципалітет»*

Отже, відповідно до реєстраційного свідоцтва від 03 березня 2014 року №02/494, виданого Головним управлінням Держсанепідслужби у Сумській області, у *КП «Муніципалітет»* залишається право на виконання робіт по проведенню санітарної паспортизації твердих побутових відходів для підприємств, установ та організацій всіх форм власності, громадян, суб'єктів підприємницької діяльності, робота яких пов'язана з утворенням відходів та здійсненням операцій поводження з ними, в тому числі в м. Конотоп, зазначене свідоцтво не скасовано та не змінено.

Вищезазначене свідчить про невиконання *Міською радою* *Рекомендацій* та стало підставою для початку розгляду справи.

При цьому слід зауважити, що відповідно до статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» органи влади, органи місцевого самоврядування зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь – яких неправомірних дій (бездіяльності), які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.

Дії *Міської ради* приводять до зміни об'єктивно існуючих факторів, які обумовлюють (визначають) інтенсивність конкуренції, можливості учасників ринку конкурувати між собою на відповідному ринку. Внаслідок змін у стані створюється більш сприятливі умови конкуренції для *КП «Муніципалітет»*, в той час як для інших суб'єктів господарювання ці умови залишаються незмінними. Отже, *КП «Муніципалітет»* отримує переваги над іншими суб'єктами господарювання не завдяки власним досягненням, а внаслідок дій *Міської ради*. Тобто, відбувається спотворення конкуренції на ринку розробки санітарних паспортів в м. Конотоп.

Таким чином, дії Конотопської міської ради, які полягають у делегуванні повноважень з контролю за санітарним станом м. Конотоп *КП «Муніципалітет»* кваліфікуються як порушення передбачене пунктом 6 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді делегування повноважень органів місцевого самоврядування у випадках, заборонених статтею 16 Закону України «Про захист економічної конкуренції, що може призвести до спотворення конкуренції.

На виконання пункту 26 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції (Правила розгляду справ), затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року № 5, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 року за № 90/299 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 17 серпня 2006 року № 332-р), копія подання про попередні висновки про результати розгляду справи № 03-06/35-2015 від 24

лютого 2015 року №14 (далі – *Подання*) із супроводжувальним листом від 24.02.2016 № 03-06/357 була надіслана до *Міської ради*.

У відповідь на *Подання Виконавчий комітет* листом від 10.03.2016 №01-13/737 повідомив, що *КП «Муніципалітет»* припинено надання послуг по розробці санітарних паспортів твердих побутових відходів та направлено листа (лист від 10.03.2016 №50) до Головного управління Держсанепідемслужби України в Сумській області щодо анулювання реєстраційного свідоцтва по складанню санітарних паспортів твердих побутових відходів. Разом з тим, на даний час доказів анулювання реєстраційного свідоцтва від 03 березня 2014 року №02/494 не надано, відтак у адміністративній колегії Сумського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України відсутні підстави вважати порушення припиненим.

У зв'язку з зазначеним, керуючись статтями 12, 12¹, 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтями 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктами 3, 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України від 23 лютого 2001 р. № 32-р, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30 березня 2001 р. № 291/5482 (із змінами), пунктом 32 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції (Правил розгляду справ), затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року №5, зареєстрованих в Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 р. за № 90/299 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року № 169-р)(із змінами), адміністративна колегія Сумського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

ПОСТАНОВИЛА:

1. Визнати, що дії Конотопської міської ради (ідентифікаційний номер - 24006881), які полягають у делегуванні повноважень з контролю за санітарним станом м. Конотоп комунальному підприємству «Муніципалітет», є порушенням, передбаченим пунктом 6 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді делегування повноважень органів місцевого самоврядування, у випадках заборонених статтею 16 Закону України «Про захист економічної конкуренції, що може призвести до спотворення конкуренції.

2. Zobov'язати Конотопську міську раду припинити порушення, зазначене у пункті 1 резолютивної частини цього рішення.

Відповідно до статті 60 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рішення може бути оскаржене до господарського суду Сумської області у двомісячний строк з дня його одержання.

Голова адміністративної колегії

Є. М. Касьян