



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ СХІДНЕ МІЖОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

РІШЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ СХІДНОГО МІЖОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

04.04.2024 № 70/26-р/к

Справа № 3/03-107-19

м. Харків

Про порушення законодавства про
захист економічної конкуренції

БОГОДУХІВСЬКА МІСЬКА РАДА ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ (далі – Міська рада) рішенням від 21.07.2016 № 169 «Про затвердження Порядку розміщення тимчасових пересувних споруд під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на території міста Богодухова» затвердила Порядок розміщення тимчасових пересувних споруд під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на території міста Богодухова, окремі положення якого могли негативно вплинути на умови конкуренції суб'єктів господарювання, що здійснювали чи мали намір здійснювати діяльність з реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на території, підпорядкованій Міській раді.

За результатами розгляду справи № 3/03-107-19 такі дії Міської ради визнано 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 могли призвести до обмеження конкуренції на ринках реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах.

Адміністративна колегія Східного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (далі – Відділення), розглянувши матеріали справи № 3/03-107-19 про порушення Міською радою законодавства про захист економічної конкуренції, передбачене частиною першою статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», та подання Першого відділу досліджень і розслідувань Східного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 21.03.2024 № 70-03/148-П,

ВСТАНОВИЛА:

1. ПРОЦЕСУАЛЬНІ ДІЇ

- (1) Розпорядженням адміністративної колегії Харківського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 25.07.2019 № 128-рп/к 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, що може призвести до обмеження конкуренції на ринках реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах, розпочато розгляд справи № 3/03-107-19 (далі – Справа).

- (2) Відповідно до підпункту 7.6 пункту 7 розпорядження Голови Антимонопольного комітету України від 28.11.2019 № 23-рп «Про реорганізацію територіальних відділень Антимонопольного комітету України» (в редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 07.05.2020 № 5-рп) змінено з 02.06.2020 найменування Харківського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України на Східне міжобласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України (далі - Відділення).
- (3) Копія розпорядження від 25.07.2019 № 128-рп/к про початок розгляду Справи надіслана за місцезнаходженням Міської ради, зазначеним в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань (далі - ЄДР), листом від 30.07.20219 № 70-02/3-4963.
- (4) Копія подання з попередніми висновками у Справі була направлена Відділенням за місцезнаходженням Міської ради, зазначеним в ЄДР, 21.03.2024 рекомендованим листом № 0600901540532 разом із супровідним листом від 21.03.2024 № 70-02/1-843.

2. ВІДПОВІДАЧ

- (5) Відповідачем у Справі є Міська рада.
- (6) Згідно з відомостями, які містяться в ЄДР, дата і номер запису про проведення державної реєстрації Міської ради — 26.03.1992 № 1 450 120 0000 000217, ідентифікаційний код юридичної особи – (інформація з обмеженим доступом), місцезнаходження: (інформація з обмеженим доступом). Основним видом діяльності Міської ради є (інформація з обмеженим доступом).

3. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ

- (7) Згідно з частиною першою статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» рада в межах своїх повноважень приймає нормативні та інші акти у формі рішень.
- (8) Відповідно до статті 28 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» тимчасова споруда торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення для здійснення підприємницької діяльності - 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.
Тимчасова споруда для здійснення підприємницької діяльності може мати закрите приміщення для тимчасового перебування людей (павільйон площею не більше 30 квадратних метрів по зовнішньому контуру) або не мати такого приміщення.
- (9) 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 відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад.
- (10) 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.
- (11) Порядок розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності затверджений наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства в Україні від 21.10.2011 № 244, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 22.11.2011 за № 1330/20068 (в редакції, чинній до 09.02.2021) (далі - Порядок).
- (12) Згідно з пунктом 1.1 Порядку цей порядок визначає механізм розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності.

- (13) Відповідно до пункту 1.7 Порядку розміщення тимчасових споруд під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на строк проведення таких заходів здійснюється у порядку, встановленому органами місцевого самоврядування.
- (14) Отже, нормами діючого законодавства визначено, що розміщення тимчасових споруд на території відповідної громади під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на строк проведення таких заходів має здійснюватися відповідно до порядку, встановленому органом місцевого самоврядування.

4. ОБСТАВИНИ СПРАВИ

- (15) В ході дослідження Відділенням ринків реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах у межах Харківської області Міська рада листом від 14.09.2016 № 02-28/1072 (вх. від 19.09.2016 № 2889) повідомила Відділення, що рішенням виконавчого комітету Богодухівської міської ради Харківської області від 21.07.2016 № 169 «Про затвердження Порядку розміщення тимчасових пересувних споруд під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на території міста Богодухова» (далі – Рішення від 21.07.2016 № 169) було затверджено Порядок розміщення тимчасових пересувних споруд під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на території міста Богодухова (далі – Місцевий порядок).
- (16) Відповідно до частини четвертої статті 20 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління та контролю 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) Міська рада не зверталась до Відділення для погодження проєкту рішення щодо встановлення Місцевого порядку.
- (18) Аналізом змісту Місцевого порядку встановлено, що його положення не відповідали нормам діючого законодавства та могли негативно вплинути на умови конкуренції суб'єктів господарювання, що здійснювали чи мали намір здійснювати діяльність з реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на території, підпорядкованій Міській раді.
- (19) Так, згідно з абзацом другим частини другої статті 28 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» тимчасова споруда для здійснення підприємницької діяльності може мати закриті приміщення для тимчасового перебування людей (павільйон площею не більше 30 квадратних метрів по зовнішньому контуру) або не мати такого приміщення.
- (20) Відповідно до пункту 1.3. Порядку розміщення тимчасових споруд тимчасова споруда 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.
- (21) Відповідно до абзацу шостого пункту 1.4. Порядку розміщення тимчасових споруд пересувна тимчасова споруда – це споруда, яка не має закритого приміщення для тимчасового перебування людей, у якій може бути розміщене торговельне обладнання, низькотемпературний прилавок, лоток, ємність, торговельний автомат, інші пристрої для сезонної роздрібної торгівлі та іншої підприємницької діяльності.

- (22) Згідно з абзацом восьмим пункту 1.4. Порядку розміщення тимчасових споруд стаціонарна тимчасова споруда – це споруда, яка має закриті приміщення для тимчасового перебування людей і по зовнішньому контуру площу до 30 кв. м.
- (23) Таким чином, тимчасові споруди поділяються на стаціонарні та пересувні.
- (24) Положення абзацу третього розділу «Загальні положення» Місцевого порядку поширювали його дію на розміщення автомагазинів, автокафе, авторозвозок, автоцистерн, візків, атракціонів.
- (25) Отже, положення Місцевого порядку передбачали розміщення лише пересувних тимчасових споруд та не визначали можливостей щодо розміщення стаціонарних тимчасових споруд під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на строк проведення таких заходів.
- (26) Абзаци четвертий, п'ятий та шостий розділу «Вимоги щодо благоустрою» Місцевого порядку встановлювали обов'язок для суб'єкта господарювання, який мав намір розмістити пересувні тимчасові споруди під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на території, підпорядкованій Міській раді, укласти договір щодо пайової участі в утриманні об'єкта благоустрою з КП «БОГОДУХІВЖИТЛО». При цьому, як було зазначено у Місцевому порядку, розміщення тимчасових споруд без укладення такого договору не допускалось.
- (27) Втім, відповідно до абзацу першого частини четвертої статті 15 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» власник тимчасової споруди торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення, розташованої на території об'єкта благоустрою державної та комунальної власності, зобов'язаний забезпечити належне утримання прилеглої до тимчасової споруди території або може брати пайову участь в утриманні цього об'єкта благоустрою на умовах договору, укладеного із підприємством або балансоутримувачем.
- (28) Отже, відповідно до діючого законодавства у власників тимчасових споруд є право обрати форму участі в утриманні об'єктів благоустрою.
- (29) В той же час, Місцевий порядок не передбачав такої альтернативи та встановлював обов'язок для суб'єкта господарювання укласти зазначений договір щодо пайової участі в утриманні об'єкта благоустрою.
- (30) В ході розгляду Справи Міська рада у листі від 31.01.2024 № 02-23/698 (вх. від 05.02.2024 № 70-01/221) не надала пояснень щодо причин, з яких у Місцевих правилах не передбачено можливості щодо розміщення стаціонарних тимчасових споруд та встановлення для суб'єктів господарювання обов'язку стосовно укладання договору щодо пайової участі в утриманні об'єкта благоустрою з КП «БОГОДУХІВЖИТЛО».
- (31) Також, листом від 31.01.2024 № 02-23/698 (вх. від 05.02.2024 № 70-01/221) Міська рада повідомила Відділення, що Місцевий порядок, затверджений Рішенням від 21.07.2016 № 169, був скасований рішенням Міської ради від 01.11.2019 № 1444-VII «Про скасування рішення виконавчого комітету Богодухівської міської ради від 21.07.2016 № 169 «Про затвердження Порядку розміщення тимчасових пересувних споруд під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на території міста Богодухова»» та надала копію такого рішення.
- (32) Отже, порушення Міською радою законодавства про захист економічної конкуренції припинено.

5. ПРАВОВА КВАЛІФІКАЦІЯ ДІЙ ВІДПОВІДАЧА

5.1. Антиконтентні дії Відповідача

- (33) Застосування положень Місцевого порядку у такій редакції могло призвести до обмеження конкуренції на ринку реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах на території, підпорядкованій Міській раді, оскільки Місцевий

порядок встановлював обмеження та необґрунтовані вимоги щодо розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності на території, підпорядкованій Міській раді.

- (34) Відповідно до інформації Міської ради наданої листом 31.01.2024 № 02-23/698 (вх. від 05.02.2024 № 70-01/221), протягом 2019 року (до моменту скасування Місцевого порядку) випадків надходження звернень від суб'єктів господарювання щодо розміщення стаціонарних тимчасових споруд (одноповерхових споруд, що виготовляються з полегшених конструкцій, без улаштування фундаменту тимчасовою споруди) не було.
- (35) В той же час, аналізом інформації, наданої Головним управлінням статистики у Харківській області листом від 21.02.2024 № 03-62/24-24 (вх. від 22.02.2024 № 70-01/368), встановлено, що на території Богодухівської територіальної громади здійснюють господарську діяльність значна кількість суб'єктів господарювання за такими видами діяльності: роздрібна торгівля в неспеціалізованих магазинах переважно продуктами, напоями та тютюновими виробами; роздрібна торгівля хлібобулочними виробами, борошняними та цукровими кондитерськими виробами; роздрібна торгівля фармацевтичними товарами, роздрібна торгівля деталями та приладдям для автотранспортних засобів тощо.
- (36) Таким чином, у разі організації проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на території, підпорядкованій Міській раді, будь-який суб'єкт господарювання, який здійснював діяльність на відповідному товарному ринку, міг звернутися до Міської ради з питання розміщення стаціонарних тимчасових споруд. При цьому, у зв'язку з тим, що Міськими правилами не була передбачена можливість щодо розміщення таких споруд, суб'єкт господарювання міг отримати відмову у їх розміщенні. Така відмова могла негативно вплинути на умови конкуренції суб'єктів господарювання, що здійснювали чи мали намір здійснювати діяльність з реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на території, підпорядкованій Міській раді.

5.2. Негативний вплив на конкуренцію

- (37) Відповідно до частини першої статті 2 Закону України «Про захист економічної конкуренції» відносини органів державної влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю із суб'єктами господарювання; суб'єктів господарювання з іншими суб'єктами господарювання, із споживачами, іншими юридичними та фізичними особами у зв'язку з економічною конкуренцією регулюються Законом України «Про захист економічної конкуренції».
- (38) 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 Антимонопольним комітетом України.
- (39) Відповідно до частини другої статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» суб'єкти господарювання, органи влади, органи місцевого самоврядування, а також органи адміністративно-господарського управління та контролю зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.
- (40) Отже, реалізація органами місцевого самоврядування покладених на них повноважень має здійснюватися з дотриманням вимог чинного законодавства, у тому числі законодавства про захист економічної конкуренції.
- (41) 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.

- (42) Згідно з частиною третьою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» вчинення антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю забороняється.
- (43) Таким чином, дії Міської ради, які полягали у затвердженні рішенням виконавчого комітету Богодухівської міської ради Харківської області від 21.07.2016 № 169 «Порядку розміщення тимчасових пересувних споруд під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на території міста Богодухова», окремі положення якого могли негативно вплинути на умови конкуренції суб'єктів господарювання, що здійснювали чи мали намір здійснювати діяльність з реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на території, підпорядкованій Міській раді, могли призвести до обмеження конкуренції на ринках реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах.
- (44) Такі дії Міської ради є антиконкурентними, передбаченими частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», та забороненими відповідно до частини третьої статті 15 цього Закону.

6. ЗАПЕРЕЧЕННЯ ВІДПОВІДАЧА ТА ЇХ СПРОСТУВАННЯ

- (45) Відділення 21.03.2024 рекомендованим листом № 0600901540532 разом із супровідним листом від 21.03.2024 № 70-02/1-843 направило копію подання з попередніми висновками у Справі за місцезнаходженням Міської ради, зазначеним в ЄДР.
- (46) Копія подання з попередніми висновками у Справі отримано представником Міської ради 26.03.2024.
- (47) На подання з попередніми висновками у Справі Міська рада не надала до Відділення будь-яких зауважень чи заперечень.

7. ОСТАТОЧНІ ВИСНОВКИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ ВІДДІЛЕННЯ

- (48) Таким чином, доказами, зібраними у Справі, доведено те, що Міська рада, затвердивши рішенням від 21.07.2016 № 169 Порядок розміщення тимчасових пересувних споруд під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на території міста Богодухова, окремі положення якого могли негативно вплинути на умови конкуренції суб'єктів господарювання, що здійснювали чи мали намір здійснювати діяльність з реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на території, підпорядкованій Міській раді, 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, що могли призвести до обмеження конкуренції на ринках реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах.

Відповідно до абзацу четвертого пункту 2 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України № 3295-ІХ від 09.08.2023 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства про захист економічної конкуренції та діяльності Антимонопольного комітету України» справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, розгляд яких розпочато до дня набрання чинності цим Законом, розглядаються відповідно до законодавства, яке діяло до дня набрання чинності цим Законом.

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), пунктом 32 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, 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 Східного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

ПОСТАНОВИЛА:

1. Визнати дії БОГОДУХІВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ (місцезнаходження: (інформація з обмеженим доступом); ідентифікаційний код юридичної особи – (інформація з обмеженим доступом)), які полягали у затвердженні рішенням виконавчого комітету Богодухівської міської ради Харківської області від 21.07.2016 № 169 «Про затвердження Порядку розміщення тимчасових пересувних споруд під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на території міста Богодухова» Порядку розміщення тимчасових пересувних споруд під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на території міста Богодухова, окремі положення якого могли негативно вплинути на умови конкуренції суб'єктів господарювання, що здійснювали чи мали намір здійснювати діяльність з реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на території, підпорядкованій БОГОДУХІВСЬКІЙ МІСЬКІЙ РАДІ ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ, 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 могли призвести до обмеження конкуренції на ринках реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах.

Відповідно до частини першої статті 60 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рішення органів Антимонопольного комітету України у двомісячний строк з дня одержання може бути оскаржене до господарського суду.

Голова колегії

Юрій ГЛАДИК