



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ  
ХМЕЛЬНИЦЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

РЕКОМЕНДАЦІЇ  
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

18 травня 2018 року

м. Хмельницький

№08/10-рк/к

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

Адміністративна колегія Хмельницького обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (надалі – адміністративна колегія Відділення), розглянувши матеріали дослідження товарного ринку доступу до об'єктів інфраструктури для розташування технічних засобів телекомунікацій,

**ВСТАНОВИЛА:**

Відділенням здійснюється постійний державний контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на товарному ринку надання доступу до об'єктів інфраструктури, у тому числі з боку Кам'янець-Подільської міської ради та її виконавчого комітету (майдан Відродження, 1, м. Кам'янець-Подільський, 32300).

Під час здійснення державного контролю з'ясовано, що відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Кам'янець-Подільська міська рада та її виконавчий комітет в межах своєї компетенції самостійно вирішують питання місцевого значення, виходячи із інтересів громадян, які проживають на території міста Кам'янець-Подільський, та державних інтересів, проводить у життя рішення вищестоящих органів державної влади, забезпечує дотримання законності та правопорядку.

Кам'янець-Подільська міська рада та її виконавчий комітет є правомочними розглядати та вирішувати будь-які питання, віднесені законодавством до компетенції органів місцевого самоврядування, а також утворених ними органів.

Рішення Кам'янець-Подільської міської ради, прийняті в межах своєї компетенції, є обов'язковими для виконання всіма розташованими на території міста підприємствами, організаціями і установами, кооперативними та іншими громадськими організаціями, їх органами, а також посадовими особами і громадянами.

Статтею 2 Закону України «Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж» від 7 лютого 2017 року № 1834-VIII (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2017, № 11, ст.101) (надалі - Закон) визначено, що метою цього Закону є врегулювання відносин між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, власниками інфраструктури об'єкта доступу та замовниками під час здійснення доступу до елементів інфраструктури об'єкта доступу.

У відповідності з частиною другою статті 14 Закону власник інфраструктури об'єкта доступу зобов'язаний надавати замовнику відповідно до договору з доступу безперешкодний доступ до всіх технічних засобів телекомунікацій, розміщених на елементах інфраструктури об'єкта доступу.

Згідно з статті 16 власник інфраструктури об'єкта доступу може відмовити замовнику в укладенні договору з доступу з таких підстав:

1) звернення щодо укладення договору з доступу підписано не уповноваженою належним чином посадовою особою (представником) замовника або складено з порушенням відповідних правил надання доступу до інфраструктури об'єкта доступу;

2) встановлена законом або чинним судовим рішенням, що набрало законної сили, заборона щодо укладення договору з доступу;

3) ліквідація (знищення) або розібрання (демонтаж) окремих елементів інфраструктури об'єкта доступу після надходження до власника цієї інфраструктури об'єкта доступу звернення про укладення договору з доступу;

4) ненадання замовником документів, передбачених частиною другою статті 16 цього Закону.

Відмова в укладенні договору з доступу з інших підстав, ніж визначені у цій статті, забороняється.

Згідно з прикінцевих та перехідних положень цього Закону передбачено рекомендувати Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, та органам місцевого самоврядування у тримісячний строк з дня опублікування цього Закону привести свої рішення у відповідність із цим Законом.

Таким чином, на виконання положень Закону України «Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж» органи місцевого самоврядування, у тому числі Кам'янець – Подільська міська рада зобов'язані привести свої рішення у відповідність із цим Законом.

03 грудня 2015 року виконавчим комітетом Кам'янець – Подільської міської ради було прийнято рішення за №1350 «Про заборону прокладання мереж слабого струму на опорах вуличного освітлення міста». Так, зокрема було вирішено:

1. Заборонити прокладання мереж слабого струму на опорах вуличного освітлення міста.

2. Департаменту житлово-комунального господарства та КП «Міськліфт-світло» врахувати зазначену у пункті 1 цього рішення вимогу у своїй діяльності.

3. КП «Інспекція з контролю за благоустроєм та санітарним станом у м. Кам'янець-Подільський» забезпечити недопущення прокладання мереж слабого струму на опорах вуличного освітлення.

4. Контроль за виконанням цього рішення покласти на заступника міського голови.

Тобто в результаті прийняття цього рішення було заборонено прокладання мереж слабого струму на опорах вуличного освітлення міста Кам'янець-Подільський.

Листом від 10.04.2018 №1/02-25-1767 Кам'янець-Подільська міська рада повідомила, що рішенням виконавчого комітету Кам'янець – Подільської міської ради від 03.12.2015 за №1350 «Про заборону прокладання мереж слабого струму на опорах вуличного освітлення міста» дійсно заборонено прокладання мереж слабого струму на опорах вуличного освітлення міста, разом з тим надано можливість замовникам прокладати телекомунікації по всьому місту під землею та у вже в існуючих колодязях.

Враховуючи надані пояснення слід відмітити наступне.

Згідно статі 1 Закону доступ до інфраструктури об'єкта доступу це право замовника на користування елементами інфраструктури об'єкта доступу для розміщення, модернізації, експлуатаційного та технічного обслуговування технічних засобів телекомунікацій відповідно до законодавства та на підставі договору з доступу. Об'єктами доступу можуть бути об'єкти будівництва, транспорту, електроенергетики, кабельна каналізація електрозв'язку, будинкова розподільна мережа. Інфраструктура об'єкта електроенергетики це відповідно об'єкти електроенергетики, у тому числі опори ліній електропередачі, електричні підстанції тощо, придатні для надання власником інфраструктури об'єкта доступу у користування замовнику на договірних засадах. Таким чином опори вуличного освітлення відносяться до об'єктів доступу зокрема енергетики.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень зобов'язані створювати сприятливі умови для функціонування розвитку

телекомунікаційних мереж загального користування та повноцінного надання населенню телекомунікаційних послуг.

Вибір того або іншого способу прокладання телекомунікаційних мереж визначається проектом в залежності від місцевих умов, з урахуванням наявних планів розвитку населених пунктів та інженерної інфраструктури. Під час вибору траси кабельної лінії враховується наявність існуючих комунікацій: газопроводів, водоводів, нафтопроводів, теплопроводів, кабелів зв'язку, високовольтних кабелів, ліній електропередач, ліній контактної мережі залізниць, міського електротранспорту та вуличного освітлення.

При цьому обираються найоптимальніші умови прокладання кабелю, які забезпечать:

- оптимальну протяжність траси;
- виконання найменшого обсягу робіт із будівництва;
- можливість ефективного застосування під час будівництва машин, механізмів і кабелеукладачів;
- зручності та легкості подальшої експлуатації, обслуговування та ремонту побудованої кабельної лінії та лінійно-кабельних споруд;
- найменшої кількості перетинань з автомобільними дорогами та залізничними коліями, із підземними та водними перешкодами;
- мінімальні витрати для обладнання захисту кабелів від ударів блискавки, корозії та всіх видів зовнішніх електромагнітних впливів;
- безпеку експлуатації лінійних споруд і надійної їх роботи;
- збереження екологічного стану навколишнього середовища;
- надійність і довгострокову експлуатацію;
- можливість зростання обсягів передавання інформації з мінімальними витратами на нове будівництво;
- високу якість послуг наданого зв'язку.

Вибір варіанту прокладання кабелю телекомунікаційної мережі (підземного чи повітряного) залежить від природних, передусім, ґрунтових умов проходження траси волоконно-оптичної лінії зв'язку.

Крім того, телекомунікаційні мережі, що підвішуються, мають експлуатаційні переваги:

- порівняно швидке будівництво;
- відсутність труднощів при пошуку пошкодженої ділянки;
- невисока вірогідність пошкоджень кабелів (менше одного пошкодження на рік на 1000 км, що на порядок більше надійності підземних телекомунікаційних мереж).

Окрім вказаного, телекомунікаційні мережі рекомендується підвішувати на опорах повітряних ліній на місцевості з великою кількістю перетинів та на ділянках зі складним рельєфом (наявність ярів, байраків тощо), а також міській місцевості, де будівництво підземних телекомунікаційних мереж неможливе або економічно недоцільне.

Отже, територіальним відділенням встановлено, що телекомунікаційна мережа може включати в себе сегменти (частини), що побудовані різними способами прокладання кабелю. При цьому основними критеріями вибору оператором (провайдером) того чи іншого способу прокладання кабелю є наявність технічної та організаційної можливості на певній території використання вже існуючої інфраструктури чи будівництва нових комунікацій.

Варто відмітити, що на території м. Кам'янець-Подільський знаходяться опори КП «Міськліфт-світло», опори повітряних ліній ПАТ «Хмельницькобленерго» та ПАТ «Укртелеком». При цьому будівництво власних опор для підвішування проводів у межах міста здебільшого необхідно виконувати паралельно до існуючих опор, що у переважній своїй частині суттєво ускладнене або взагалі неможливе внаслідок відсутності вільного місця для будівництва, обумовленого габаритними відстанями тощо.

Існуючі на сьогоднішній день способи будівництва телекомунікаційних мереж, у тому числі прокладання телекомунікації під землею та/або у вже в існуючих колодязях, не

можуть бути віднесені до одної групи взаємозамінних товарів, у межах якої споживач за звичайних умов може легко перейти від споживання одного товару до споживання іншого.

Окрім вказаного, встановлено, що телекомунікаційна мережа може бути побудована з використанням конструктивних елементів мереж різних суб'єктів господарювання. Так, ряд суб'єктів господарювання можуть бути одночасно споживачем послуг, пов'язаних з використанням опор повітряних ліній та послуг, пов'язаних з використанням опор контактної мережі.

Однак опори контактної мережі розташовані на магістральних вулицях м. Кам'янець-Подільський, що дозволяє використовувати їх з метою розташування з'єднувальних кабельних ліній місцевої мережі телекомунікацій. В той же час ПАТ «Хмельницькобленерго» та ПАТ «Укртелеком» не завжди мають опори повітряних ліній, що розташовуються вздовж магістральних вулиць населених пунктів.

Тобто, опори мереж ПАТ «Хмельницькобленерго» та/або ПАТ «Укртелеком» та опори КП «Міськліфт-світло» не розміщуються паралельно, що унеможлиблює вільний перехід від отримання послуг, що надаються одним суб'єктом господарювання, до споживання послуг іншого.

За таких умов, можна стверджувати, що частина споживачів телекомунікаційних послуг у м. Кам'янець-Подільський мають або можуть мати необхідність отримувати послуги сумісного підвісу з використанням саме опор вуличного освітлення КП «Міськліфт-світло».

Отже, кожен суб'єкт господарювання – надавач телекомунікаційних послуг, орієнтуючись на дію чинних норм законодавства України, зокрема Закону України «Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж», в частині реалізації своїх прав, повинен чітко розуміти чи зможе він отримати доступ до інфраструктури об'єкта доступу, в даному випадку у м. Кам'янець-Подільський, або ні.

Частиною другою статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбаченого, що 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.

Сфера можливого втручання державних органів у ринкові відносини охоплює велику кількість різноманітних «регуляторних» засобів, які можуть бути використані для впливу на ринки або управління окремим видами діяльності. Форми такого втручання, що можуть вплинути на конкуренцію визначено в статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції». В концепції статті 15 цього Закону встановлення факту завдання шкоди конкуренції антиконкурентними діями органів влади не є необхідним. Достатнім є те, що зазначені антиконкурентні наслідки можуть мати місце з високим ступенем ймовірності.

Відповідно до 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.

Антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю, зокрема, визнаються встановлення не передбаченого законами України обмеження самостійності підприємств, у тому числі формування програм діяльності та розвитку, розпорядження прибутком.

Норма дії цього абзацу, окрім іншого, передбачає один виняток для дій органів місцевого самоврядування, що обмежують самостійність підприємств, а саме: вона не поширюється на обмеження самостійності підприємств передбачені законами України. Дії описані в цьому абзаці, є похідними від порушення інших законодавчих актів, що визначають права підприємств щодо набуття та реалізації тощо.

Таким чином, дії Кам'янець – Подільської МР, які полягають у встановленні заборони прокладання мереж слабого струму на опорах вуличного освітлення міста Кам'янець – Подільський, що могло призвести до обмеження самостійності суб'єктів господарювання – надавачів телекомунікаційних послуг, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції передбаченим пунктом 3 статті 50 та абзацом дев'ятим частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, якими встановлюються не передбачені законами України обмеження самостійності підприємств.

Зважаючи на те, що вищевказані дії Кам'янець – Подільської МР не призвели до суттєвого спотворення конкуренції, не завдали значних збитків суспільству, керуючись статтею 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» та статтею 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», адміністративна колегія Хмельницького обласного територіального Відділення,

### **РЕКОМЕНДУЄ:**

Кам'янець-Подільській міській раді (майдан Відродження, 1, м. Кам'янець-Подільський, 32300) припинити дії, які полягають у встановленні заборони прокладання мереж слабого струму на опорах вуличного освітлення міста Кам'янець – Подільський, що могло призвести до обмеження самостійності суб'єктів господарювання – надавачів телекомунікаційних послуг та містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції передбаченим пунктом 3 статті 50 та абзацом дев'ятим частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, якими встановлюються не передбачені законами України обмеження самостійності підприємств шляхом приведення діючих рішень, що стосуються розвитку телекомунікаційних мереж у м. Кам'янець-Подільський у відповідність до вимог чинного законодавства.

Відповідно до частини другої статті 46 Закону України “Про захист економічної конкуренції”, рекомендації органів Антимонопольного комітету України підлягають обов'язковому розгляду органами чи особами, яким вони надані.

Частиною третьої статті 46 Закону України “Про захист економічної конкуренції” передбачено, що за умови виконання положень рекомендації органів Антимонопольного комітету України, провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції не розпочинається, а розпочате провадження закривається.

Про результати розгляду цих рекомендацій та здійснені заходи повідомити Відділення у місячний строк з дня їх отримання.

Голова адміністративної колегії,  
голова відділення

В. Олуйко