



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ  
ХМЕЛЬНИЦЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

РЕКОМЕНДАЦІЇ  
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

17 серпня 2018 року

м. Хмельницький

№72/31-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 будівництва,

**ВСТАНОВИЛА:**

Хмельницьким обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (надалі – Відділення) здійснюється постійний державний контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на товарному ринку будівництва та суміжних з ним ринках з боку органів місцевого самоврядування Хмельницької області, в тому Летичівської селищної ради (вул. Соборна, 16, смт. Летичів, 31500, Код ЄДРПОУ 04404548) (надалі – Летичівська СР).

Під час здійснення державного контролю з'ясовано, що Летичівська СР утворена відповідно до Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та в своїй діяльності керується Конституцією України та чинним законодавством України.

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Летичівська селищна рада та її виконавчий комітет в межах своєї компетенції самостійно вирішують питання місцевого значення, виходячи із інтересів громадян, які проживають на території смт. Летичів, та державних інтересів, проводить у життя рішення вищестоящих органів державної влади, забезпечує дотримання законності та правопорядку.

Летичівська селищна рада та її виконавчий комітет є правомочними розглядати та вирішувати будь-які питання, віднесені законодавством до компетенції органів місцевого самоврядування, а також утворюваних ними органів.

Рішення Летичівської СР, 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 27 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку, зокрема, належать повноваження, щодо залучення на договірних засадах підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності до участі в комплексному соціально-економічному розвитку сіл, селищ, міст, координація цієї роботи на відповідній території.

Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності», встановлено правові та організаційні основи містобудівної діяльності, зокрема щодо залучення, розрахунку розміру і використання коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту.

Статтею 1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» визначено, що замовник це фізична або юридична особа, яка має намір щодо забудови території (однієї чи декількох земельних ділянок) і подала в установленому законодавством порядку відповідну заяву.

Статтею 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» визначено, що:

- економічна конкуренція це змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, внаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначати умови обороту товарів на ринку;
- суб'єкт господарювання це юридична особа незалежно від організаційно-правової форми та форми власності чи фізична особа, що здійснює діяльність з виробництва, реалізації, придбання товарів, іншу господарську діяльність, у тому числі яка здійснює контроль над іншою юридичною чи фізичною особою; група суб'єктів господарювання, якщо один або декілька з них здійснюють контроль над іншими. Суб'єктами господарювання визнаються також органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також органи адміністративно-господарського управління та контролю в частині їх діяльності з виробництва, реалізації, придбання товарів чи іншої господарської діяльності. Господарською діяльністю не вважається діяльність фізичної особи з придбання товарів народного споживання для кінцевого споживання;
- товар це будь-який предмет господарського обороту, в тому числі продукція, роботи, послуги, документи, що підтверджують зобов'язання та права (зокрема цінні папери).

Тобто, частина замовників у розумінні статті 1 цього Закону є суб'єктами господарювання, зокрема це особи, які здійснюють діяльність з виробництва, реалізації, придбання товарів, іншу господарську діяльність на ринках будівництва та суміжних з ним ринках або посередники (ріелтори, особи що надають приміщення або житло в оренду тощо).

Статтею 34 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» визначено право замовника на виконання будівельних робіт.

Згідно з статті 35 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» після набуття права на земельну ділянку та відповідно до її цільового призначення замовник може виконувати підготовчі роботи, визначені будівельними нормами, стандартами і правилами, з повідомленням органу державного архітектурно-будівельного контролю. Виконання підготовчих робіт може здійснюватися на підставі повідомлення про початок виконання будівельних робіт чи дозволу на виконання будівельних робіт.

Право на виконання підготовчих робіт (якщо вони не були виконані раніше згідно з повідомленням про початок виконання підготовчих робіт) і будівельних робіт на об'єктах, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1), об'єктах, будівництво яких здійснюється на підставі будівельного паспорта, надається замовнику та генеральному підряднику чи підряднику (у разі якщо будівельні роботи виконуються без залучення субпідрядників) після подання повідомлення про початок виконання будівельних робіт. Отримання замовником інших документів дозвільного характеру для виконання будівельних робіт, крім направлення повідомлення про початок виконання будівельних робіт до відповідного органу державного архітектурно-будівельного контролю, не вимагається (стаття 36 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

Основні положення щодо прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів визначено статтею 39 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».

Відповідно до статі 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» передбачено, що порядок залучення, розрахунку розміру і використання коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту встановлюють органи місцевого самоврядування відповідно до цього Закону. Замовник, який має намір щодо забудови земельної ділянки у відповідному населеному пункті, зобов'язаний взяти участь у створенні і розвитку інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури населеного пункту, крім випадків, передбачених частиною четвертою цієї статті. Пайова участь у розвитку інфраструктури населеного пункту полягає у перерахуванні замовником до прийняття об'єкта будівництва в експлуатацію до відповідного місцевого бюджету коштів для створення і розвитку зазначеної інфраструктури.

Четвертою частиною цієї статті, визначено десять окремих категорій об'єктів при будівництві яких суб'єкти господарювання - замовниками звільняються від сплати пайової участі.

Величина пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту визначається у договорі, укладеному з органом місцевого самоврядування (відповідно до встановленого органом місцевого самоврядування розміру пайової участі у розвитку інфраструктури), з урахуванням загальної кошторисної вартості будівництва об'єкта, визначеної згідно з будівельними нормами, державними стандартами і правилами. При цьому не враховуються витрати на придбання та виділення земельної ділянки, звільнення будівельного майданчика від будівель, споруд та інженерних мереж, влаштування внутрішніх і позамайданчикових інженерних мереж і споруд та транспортних комунікацій.

Розмір пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту визначається протягом десяти робочих днів з дня реєстрації органом місцевого самоврядування звернення замовника про укладення договору про пайову участь та доданих до нього документів, що підтверджують вартість будівництва об'єкта, з техніко-економічними показниками.

Договір про пайову участь у розвитку інфраструктури населеного пункту укладається не пізніше ніж через 15 робочих днів з дня реєстрації звернення замовника про його укладення, але до прийняття об'єкта будівництва в експлуатацію.

Кошти пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту сплачуються в повному обсязі до прийняття об'єкта будівництва в експлуатацію єдиним платежем або частинами за графіком, що визначається договором.

Інформація щодо договору про пайову участь у розвитку інфраструктури населеного пункту та його виконання зазначається у декларації про готовність об'єкта до експлуатації або в акті готовності об'єкта до експлуатації.

21 квітня 2016 року сьомою сесією Летичівської СР VII скликання було прийнято рішення №16 «Про затвердження Положення про порядок залучення коштів замовників на розвиток інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури населених пунктів на території Летичівської селищної ради» (надалі - Рішення).

Пунктом 1 Рішення було затверджено Положення про порядок залучення коштів замовників на розвиток інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури населених пунктів на території Летичівської селищної ради.

Пунктом 9 Рішення рекомендовано Летичівському РЕМ, Летичівській філії ПАТ «Хмельницькгаз», Летичівському КГП «Злагода» укладати договорів про надання відповідних послуг за умови наявності довідки виконавчого комітету селищної ради про повну сплату замовником пайової участі або укладення договору про пайову участь у

розвитку інфраструктури населених пунктів на території Летичівської селищної ради, у разі сплати її за графіком.

Контроль за виконанням рішення покладено на постійні комісії селищної ради з питань планування, фінансів, бюджету та соціально-економічного розвитку та з питань містобудування, будівництва, земельних відносин та охорони навколишнього середовища. Отже встановлено чіткий механізм контролю за виконанням цього рішення.

Однак, застосування положень пункту 9 рішення сьомої сесії Летичівської СР VII скликання від 21.04.2016 року №16 створює умови для порушень законодавства про захист економічної конкуренції суб'єктам господарювання – надавачам відповідних послуг (електропостачання, газопостачання, водопостачання та вивезення твердих побутових відходів), які займають монопольне (домінуюче) становище на відповідних товарних ринках з наступних причин.

Обов'язок замовника, який має намір здійснити забудову земельної ділянки у відповідному населеному пункті, щодо взяття участі у створенні і розвитку інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури населеного пункту визначений статтею 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності». Перелік конкретних випадків у яких замовник не залучається до участі у створенні і розвитку інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури населеного пункту передбачений частиною четвертою цієї статті.

Статтею 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» також визначено, що договір про пайову участь у розвитку інфраструктури населеного пункту укладається не пізніше ніж через 15 робочих днів з дня реєстрації звернення замовника про його укладення, але до прийняття об'єкта будівництва в експлуатацію. Кошти пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту сплачуються в повному обсязі до прийняття об'єкта будівництва в експлуатацію єдиним платежем або частинами за графіком, що визначається договором.

Тобто, згідно чинного законодавства замовник має право укладати договір про пайову участь у розвитку інфраструктури населеного пункту та/або вчиняти дії щодо його виконання до прийняття об'єкта будівництва в експлуатацію.

Згідно з статті 1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» об'єктами будівництва є будинки, будівлі, споруди будь-якого призначення, їх комплекси та частини, лінійні об'єкти інженерно-транспортної інфраструктури. В залежності від об'єкта будівництва від початку підготовчих робіт до прийняття об'єкта будівництва в експлуатацію процес будівництва може бути довготривалим та в окремих випадках тривати не один рік.

Тому, за умови отримання усіх необхідних дозволів та погоджень визначених чинним законодавством замовники мають право приступити (розпочати) до виконання підготовчих робіт та/або безпосереднього виконання будівельних робіт стосовно визначених об'єктів будівництва, при цьому наявність договору про пайову участь у розвитку інфраструктури населеного пункту та/або його виконання на даному етапі не є обов'язковим.

Задля практичного виконання підготовчих робіт та/або безпосереднього виконання будівельних робіт, виникає потреба в отриманні ряду послуг від інших суб'єктів господарювання, зокрема електропостачання, газопостачання, водопостачання, водовідведення та вивезення твердих побутових відходів тощо. Такі послуги на території Летичівської селищної ради можливо отримати уклавши договора про надання відповідних послуг із надавачами, у даному випадку це Летичівський РЕМ, Летичівська філія ПАТ «Хмельницькгаз» та КГП «Злагода».

Слід врахувати, що свобода укладення договорів є необхідною умовою самостійності суб'єктів господарювання. Застосування будь-яких додаткових умов не передбачених чинним законодавством для можливості отримання необхідних споживачам послуг є неприпустимим.

Таким чином, умова щодо наявності «довідки виконавчого комітету селищної ради про повну сплату замовником пайової участі або укладення договору про пайову участь у розвитку інфраструктури населених пунктів на території Летичівської селищної ради, у разі сплати її за графіком», для отримання відповідних послуг, суб'єктів господарювання, які займають монопольне (домінуюче) становище на даному етапі схиляє до порушень законодавства про захист економічної конкуренції надавачів послуг електропостачання, газопостачання, водопостачання, водовідведення та вивезення твердих побутових відходів та на території Летичівської селищної ради, що може призвести до ущемлення інтересів споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку.

Поведінка домінуючого суб'єкта господарювання може розглядатися як зловживання, навіть якщо вона і не досягає такої мети. Достатньо того, що негативні наслідки можна передбачити. Закон визначає одним із видів зловживань поведінку, яка порушує інтереси та може задати шкоди споживачам.

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.

Якщо такий вплив здійснюється у формі надання рекомендацій, що схиляють до вчинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції суб'єктів господарювання відповідні дії слід кваліфікувати за пунктом 17 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Цим пунктом визначено, що надання рекомендацій суб'єктами господарювання, об'єднаннями, органами влади, органами місцевого самоврядування, органами адміністративно-господарського управління та контролю, що схиляють до вчинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції чи сприяють вчиненню таких порушень є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції.

Схилення до порушень законодавства про захист економічної конкуренції передбачає будь-який вплив на особу з метою вчинення нею діяння, яке є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції.

Таким чином, дії Летичівської СР, які полягають у прийнятті пункту 9 рішення сьомої сесії Летичівської СР VII скликання від 21.04.2016 року №16 згідно якого рекомендовано Летичівському РЕМ, Летичівській філії ПАТ «Хмельницькгаз», Летичівському КГП «Злагода» укласти договір про надання відповідних послуг за умови наявності довідки виконавчого комітету селищної ради про повну сплату замовником пайової участі або укладення договору про пайову участь у розвитку інфраструктури населених пунктів на території Летичівської селищної ради, у разі сплати її за графіком, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції передбаченим пунктом 17 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді надання рекомендацій органами місцевого самоврядування, що схиляють до вчинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції.

Зважаючи на те, що вищевказані дії Летичівської СР не призвели до суттєвого обмеження конкуренції, не завдали значних збитків окремим особам та суспільству, керуючись статтею 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» та статтею 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», адміністративна колегія Відділення,

### **РЕКОМЕНДУЄ:**

Летичівській селищній раді (вул. Соборна, 16, смт. Летичів, 31500, Код ЄДРПОУ 04404548) припинити дії, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції передбачене пунктом 17 статті 50 Закону України «Про захист

економічної конкуренції» у вигляді надання рекомендацій органами місцевого самоврядування, що схиляють до вчинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції шляхом скасування пункту 9 рішення сьомої сесії Летичівської СР VII скликання від 21.04.2016 року №16 «Про затвердження Положення про порядок залучення коштів замовників на розвиток інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури населених пунктів на території Летичівської селищної ради».

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