



**АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
ПІВДЕННО-ЗАХІДНЕ МІЖОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ
АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМІТЕТУ УКРАЇНИ**

**РЕКОМЕНДАЦІЇ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ**

04 вересня 2020 року

м. Хмельницький

№72/06-рк/к

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

Адміністративна колегія Південно-західного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (далі – Відділення), розглянувши матеріали заяви фізичної особи-підприємця Маніліча Валентина Михайловича від 29.05.2020 №05/20-29 (вх. від 29.05.2020 №74-14/12-М) щодо порушення його прав внаслідок дій Чернівецької міської ради та Чернівецького міського комунального бюро технічної інвентаризації, визначених як порушення законодавства про захист економічної конкуренції, -

ВСТАНОВИЛА:

- (1) На адресу Відділення надійшла заява фізичної особи-підприємця Маніліча Валентина Михайловича (далі – ФОП Маніліч В.М., Заявник) від 29.05.2020 №05/20-29 вх. №74-14/12-М, щодо порушення його прав внаслідок дій Чернівецької міської ради, які полягають у прийнятті рішення Чернівецької міської ради від 31.06.2014 №1309, яким затверджено Положення про порядок присвоєння поштових адрес об'єктам нерухомості у м. Чернівцях (далі – Положення №1309), окремі частини якого не відповідають чинному законодавству та призводять до спотворення конкуренції на ринку послуг з обстеження і технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна та супутніх послуг, та дій Чернівецького міського комунального бюро технічної інвентаризації, які полягають у зловживанні монопольним (домінуючим) становищем на даному ринку.
- (2) В ході розгляду Заяви Відділенням виявлено обставини, які свідчать про наявність у діях Чернівецької міської ради ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», з огляду на наступне.

1. ЧЕРНІВЕЦЬКА МІСЬКА РАДА

- (3) Чернівецька міська рада (адреса: Центральна площа, 1, м. Чернівці, 58002, ідентифікаційний код юридичної особи 36068147) відповідно до частини першої статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» 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, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими законами.
- (4) Чернівецька міська рада за умовами частини першої статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» є юридичною особою, наділеною цим та іншими законами власними повноваженнями, в межах яких діє самостійно і несе відповідальність за свою діяльність відповідно до закону.

- (5) За даними Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань основним видом економічної діяльності Чернівецької міської ради є Державне управління загального характеру (код КВЕД 84.11).
- (6) Відповідно до статті 2 Закону України «Про захист економічної конкуренції» цим Законом регулюються відносини, зокрема органів місцевого самоврядування із суб'єктами господарювання у зв'язку з економічною конкуренцією. Цей Закон застосовується до відносин, які впливають чи можуть вплинути на економічну конкуренцію на території України.
- (7) Таким чином, сфера застосування Закону України «Про захист економічної конкуренції» поширюється на відносини Чернівецької міської ради із суб'єктами господарювання, які впливають чи можуть вплинути на економічну конкуренцію на території м. Чернівці.

2. ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН

- (8) Частиною другою статті 19 Конституції України передбачено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.
- (9) Згідно із частиною третьою статті 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, прийнятими у межах їхньої компетенції.
- (10) Статтею 4 цього ж Закону визначено, що одним із основних принципів місцевого самоврядування є законність.
- (11) Отже, реалізація Чернівецькою міською радою покладених на неї повноважень має здійснюватися з дотриманням вимог чинного законодавства, в тому числі Закону України «Про захист економічної конкуренції».
- (12) Відповідно до пункту 41 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються питання прийняття рішень з питань адміністративно-територіального устрою в межах і порядку, визначених цим та іншими законами
- (13) Відповідно до пункту 1¹ частини першої статті 37 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать вирішення питань адміністративно-територіального устрою, зокрема прийняття рішень про присвоєння, зміну, коригування, анулювання адрес об'єктів нерухомого майна у випадках та порядку, встановлених Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності».
- (14) Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання дерегуляції господарської діяльності» №367 від 27.03.2019 затверджено Тимчасовий порядок реалізації експериментального проекту з присвоєння адрес об'єктам будівництва та об'єктам нерухомого майна (далі – Тимчасовий порядок), який відповідно визначає процедуру присвоєння та зміни адреси об'єктам будівництва та об'єктам нерухомого майна.
- (15) Згідно із абзацом першим пункту 6 Тимчасового порядку за присвоєння адреси об'єкту будівництва, об'єкту нерухомого майна плата не стягується.
- (16) Відповідно до абзацу другого пункту 6 Тимчасового порядку, рішення про присвоєння або зміну адреси об'єкта будівництва, об'єкта нерухомого приймає уповноважений орган містобудування та архітектури, яким є виконавчий комітет сільської, селищної, міської ради – якщо об'єкт розташований у межах території, на яку поширюються

повноваження сільської, селищної, міської ради.

- (17) Пунктом 10 Тимчасового порядку передбачено, що присвоєння адрес об'єкту будівництва здійснюється за вибором замовника будівництва наступним чином:
- у порядку, визначеному пунктами 11-13 цього Порядку, під час надання будівельного паспорта забудови земельної ділянки або містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки;
 - у порядку, визначеному пунктами 28-34 цього Порядку, після отримання права на виконання будівельних робіт;
 - у порядку, визначеному пунктами 28-34 цього Порядку, після прийняття об'єкта в експлуатацію.
- (18) При цьому, пакет документів, який подається разом із заявою щодо присвоєння поштової адреси, різниться залежно від порядку, обраного замовником будівництва згідно із пунктом 10 Тимчасового порядку, зокрема:
- пакет документів для присвоєння поштової адреси на підставі абзацу 2 пункту 10 Тимчасового порядку передбачено пунктом 2.1. Порядку видачі будівельного паспорта забудови земельної ділянки, затвердженого наказом Міністерства регіонального розвитку та житлово-комунального господарства України від 05.07.2011 №103 (із змінами) – під час надання будівельного паспорта забудови земельної ділянки, та частиною третьою статті 29 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» - під час надання містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки;
 - пакет документів для присвоєння поштової адреси на підставі абзацу 3 та 4 пункту 10 Тимчасового порядку передбачено пунктом 29 цього порядку;
- (19) Принагідно слід зазначити, що згідно із абзацом першим пункту 7 Тимчасового порядку уповноваженому органу з присвоєння адреси забороняється вимагати від замовника будівництва не передбачені цим Порядком документи для прийняття рішення про присвоєння та зміну адреси об'єкта будівництва, об'єкта нерухомого майна.
- (20) При цьому, згідно із абзацом другим пункту 7 Тимчасового порядку документи та інформацію, не передбачені цим Порядком, які необхідні для прийняття рішення про присвоєння або зміну адреси об'єкта будівництва, об'єкта нерухомого майна, уповноважений орган з присвоєння адреси отримує відповідно до частини восьмої статті 9 Закону України «Про адміністративні послуги».
- (21) Відповідно до приписів частини восьмої статті 9 Закону України «Про адміністративні послуги» суб'єкт надання адміністративної послуги отримує відповідні документи або інформацію без участі суб'єкта звернення на підставі поданих відомостей у заяві, у тому числі шляхом доступу до інформаційних систем або баз даних інших суб'єктів надання адміністративних послуг, підприємств, установ або організацій, що належать до сфери їх управління, або через систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів.
- (22) Таким чином, станом на даний час механізм присвоєння поштових адрес об'єктам будівництва та об'єктам нерухомого майна встановлений Тимчасовим порядком, яким регламентовано подання замовником будівництва вичерпного переліку документів уповноваженому органу (у даному випадку – виконавчому комітету Чернівецької міської ради).
- (23) Принагідно слід зазначити, що до прийняття Тимчасового порядку процедура присвоєння адреси закінченому будівництвом об'єкту не була врегульована законодавчо. Відповідно, органи місцевого самоврядування визначали порядок

присвоєння поштових адрес шляхом видання власних нормативних актів.

- (24) Зокрема, з метою правового регулювання відносин із присвоєння поштових адрес об'єктам нерухомого майна у місті Чернівці Чернівецькою міською радою прийнято рішення від 31.06.2014 №1309, яким затверджено Положення про порядок присвоєння поштових адрес об'єктам нерухомості у м. Чернівцях.

3. ОБСТАВИНИ СПРАВИ.

3.1. Інформація щодо ринку послуг

- (25) Аналізом інформації та матеріалів, отриманих в ході розгляду Заяви встановлено, що фізична особа-підприємець Маніліч Валентин Михайлович є суб'єктом господарювання, основним видом економічної діяльності якого є діяльність у сфері інжинірингу, геології та геодезії, надання послуг технічного консультування у цих сферах (код КВЕД – 71.12). Маніліч Валентин Михайлович є експертом (інженером з інвентаризації нерухомого майна) на підставі кваліфікаційного сертифікату Серії АЕ №004619 від 25.05.2017, виданого Атестаційною архітектурно-будівельною комісією Всеукраїнської громадської організації «Асоціація експертів будівельної галузі».
- (26) Для здійснення господарської діяльності за кодом КВЕД 71.12 «Діяльність у сфері інжинірингу, геології та геодезії, надання послуг технічного консультування в цих сферах» достатньо зареєструватися як суб'єкт господарювання у розумінні статті 55 Господарського кодексу України.
- (27) Слід зазначити, що код КВЕД 71.12, серед іншого, включає в себе надання послуг з обстеження і технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна та супутніх послуг, в тому числі надання висновків про технічну можливість виділу і поділу об'єктів нерухомого майна, а також про можливість присвоєння поштових адрес об'єктам нерухомого майна.
- (28) Таким чином, об'єктом аналізу є ринок послуг з обстеження і технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна та супутніх послуг, в тому числі послуг із видачі висновків щодо можливості присвоєння поштових адрес об'єктам нерухомого майна.
- (29) Інструкцією про порядок проведення технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна, затвердженою наказом Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України від 24.05.2001 №127 (зі змінами) передбачено, що єдиною підставою для здійснення діяльності з надання послуг технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна (окрім інших загальних документів, необхідних для провадження господарської діяльності) є наявність у складі суб'єкта господарювання одного або більше відповідних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, які пройшли професійну атестацію та отримали кваліфікаційний сертифікат відповідно до статті 17 Закону України «Про архітектурну діяльність», постанови Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 №554 «Деякі питання професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури».
- (30) Кваліфікаційний сертифікат не має прив'язки до території здійснення діяльності, тому послуги з технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна у відповідному місті можуть надавати безліч суб'єктів господарювання, які відповідно до вимог чинного законодавства отримали такий сертифікат. При цьому, згідно Реєстру атестованих осіб Атестаційної архітектурно-будівельної комісії на території Чернівецької області щонайменше 49 експертів мають чинні сертифікати про надання послуг технічної інвентаризації.
- (31) Одночасно, на території м. Чернівці аналогічний вид діяльності у сфері інжинірингу, геології та геодезії, надання послуг технічного консультування у цих сферах (код КВЕД

– 71.12) здійснює Чернівецьке міське комунальне бюро технічної інвентаризації (далі – МКБТІ)

- (32) Отже, ринок послуг з обстеження і технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна та супутніх послуг є конкурентним.
- (33) Заявник вбачає порушення своїх прав внаслідок наступних дій:
- наділення МКБТІ на підставі рішення Чернівецької міської ради від 31.06.2014 року №1309 виключним правом на видачу висновків щодо можливості присвоєння поштових адрес в місті Чернівці;
- (34) - створенні МКБТІ перешкод іншим суб'єктам господарювання, які є конкурентами на ринку послуг з технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна та супутніх послуг, в тому числі послуг із підготовки документації для присвоєння поштових адрес об'єктам нерухомого майна, шляхом ускладнення і затягування процедури присвоєння або зміни поштової адреси, стягнення плати за видачу висновків щодо можливості присвоєння поштових адрес.

3.2. Антиконтурентні дії органу місцевого самоврядування

- (35) Як повідомлено Чернівецькою міською радою листом від 08.07.2020 №01/02-20/1370, присвоєння поштових адрес за зверненнями громадян і суб'єктів господарювання у місті Чернівці здійснюється із застосуванням процедури, що встановлена Положенням №1309, який є обов'язковим до виконання на території міста Чернівці.
- (36) Розгляд і перелік документів щодо присвоєння та зміни поштових адрес об'єктам нерухомого майна передбачено розділом 2 Положення №1309.
- (37) Пунктом 2.2. Положення №1309 передбачено, що управління містобудування та архітектури ДМБК та ЗВ при підготовці проектів рішень про надання дозволів на складання проектів відведення земельних ділянок для будівництва індивідуальних житлових будинків присвоює поштові адреси земельним ділянкам, розташованим на затверджених відповідним рішенням міської ради детальних планах територій (масивах житлової забудови).
- (38) Пунктами 2.3., 2.4, 2.5 Положення №1309 визначено перелік документів, які подаються до заяви щодо присвоєння поштової адреси земельним ділянкам та об'єктам нерухомого майна, серед яких – висновок міського комунального бюро технічної інвентаризації щодо можливості присвоєння поштової адреси (далі – висновок).
- (39) Пунктом 3.4. Положення №1309 визначено перелік об'єктів нерухомого майна, поштові адреси яким не надаються, зокрема:
- Спорудам, які встановлені тимчасово без улаштування фундаменту, в тому числі пересувним.
 - Приміщенням службового, допоміжного та технічного призначення, розташованим у будівлях та житлових будинках, інженерним мережам.
 - Малим архітектурним формам.
 - Об'єктам нерухомості, що знаходяться (виділяються) в межах «червоних ліній» вулиць, крім вже розміщених.
 - Об'єктам, які відносяться до категорії самочинного будівництва, без наявності документів відповідно до законодавства та цього Положення.
 - Об'єктам нерухомості, розміщеним на земельних ділянках садівничого товариства якщо немає рішення про переведення їх в житловий будинок.
- (40) Як повідомлено Чернівецькою міською радою листом від 08.07.2020 №01/02-20/1370, конкурс щодо визначення виконавця з надання послуг технічного консультування у сфері інжинірингу, геології та геодезії не проводився, оскільки дане питання не належить до її повноважень, а такі послуги відповідно до чинного законодавства надають

сертифіковані суб'єкти за зверненням заінтересованих осіб. Також Чернівецькою міською радою не обґрунтовано доцільність зазначення висновку міського комунального бюро технічної інвентаризації серед переліку документів, що додаються до заяви щодо присвоєння та зміни поштових адрес об'єктам нерухомого майна.

- (41) Варто зазначити, що ні Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» та Законом України «Про архітектурну діяльність», ні Тимчасовим порядком та іншими нормативно-правовими актами, які діяли на момент прийняття Положення №1309, не передбачено необхідності подання замовником будівництва такого висновку при присвоєнні поштових адрес об'єктам будівництва.
- (42) Відповідно, необхідність подання такого висновку замовником будівництва разом із заявою щодо присвоєння адреси, адресованої уповноваженому органу, не відповідає чинному законодавству та порушує права замовника.
- (43) При цьому, враховуючи те, що поштові адреси не надаються окремим об'єктам нерухомого майна, визначеним пунктом 3.4. Положення №1309, можна дійти висновку, що висновок щодо можливості присвоєння поштової адреси видається з метою виключення підстав для відмови у присвоєнні поштової адреси. Відповідно, даний висновок може видавати будь-який суб'єкт господарювання, який має чинний сертифікат про надання послуг технічної інвентаризації, та, відповідно, має право доступу до матеріалів технічної інвентаризації, реєстрових книг, а також архівних справ у порядку, визначеному органами місцевого самоврядування, з метою оцінки можливості присвоєння поштової адреси.
- (44) Як зазначалося вище, на території Чернівецької області щонайменше 49 експертів мають чинні сертифікати про надання послуг технічної інвентаризації (в тому числі ФОП Маніліч В.М.). Відповідно, вказані суб'єкти господарювання мають право доступу до матеріалів технічної інвентаризації, реєстрових книг, а також архівних справ та можуть формувати висновки щодо можливості присвоєння поштових адрес.
- (45) Отже, внаслідок вищезазначених дій Чернівецької міської ради відбулися зміни у стані конкуренції, згідно яких Чернівецькою міською радою створюються більш сприятливі умови конкуренції для окремих суб'єктів господарювання (в даному випадку – Чернівецькому міському комунальному БТІ), в той час як для інших суб'єктів господарювання ці умови залишаються незмінними.
- (46) Тобто, окремо визначений суб'єкт господарювання – Чернівецьке міське комунальне БТІ здобув переваги над іншими суб'єктами господарювання – конкурентами на ринку послуг, не завдяки власним досягненням, що є основною ознакою економічної конкуренції, а внаслідок дії зовнішніх факторів, яким є вплив органу місцевого самоврядування (Чернівецької міської ради).
- (47) Таким чином, Чернівецьке міське комунальне бюро технічної інвентаризації, отримавши виключні повноваження із надання послуг з обстеження і технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна та супутніх послуг, у вигляді формування висновків про можливість присвоєння поштової адреси в місті Чернівці, отримало переваги серед інших суб'єктів господарювання, які можуть надавати аналогічні послуги, що може призвести до спотворення конкуренції на даному ринку послуг.

4. ВИСНОВКИ ВІДДІЛЕННЯ

- (48) Відповідно до частини першої статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» державна політика у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму в господарській діяльності, здійснення заходів щодо демонополізації економіки, фінансової, матеріально-технічної, інформаційної, консультативної та іншої

підтримки суб'єктів господарювання, які сприяють розвитку конкуренції, здійснюється, в тому числі органами місцевого самоврядування.

- (49) За умовами частини другої цієї ж статті органи місцевого самоврядування, зокрема, зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.
- (50) Частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що антиконкурентними діями, зокрема органів місцевого самоврядування, є прийняття будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо), надання письмових чи усних вказівок, укладення угод або будь-які інші дії чи бездіяльність, зокрема органів місцевого самоврядування, які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.
- (51) Нормою абзацу сьомого частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» визначено, що антиконкурентними діями, зокрема органів місцевого самоврядування, визнається 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, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.
- (52) Згідно з частиною третьою цієї ж статті вчинення антиконкурентних дій, зокрема органів місцевого самоврядування, забороняється і тягне за собою відповідальність згідно з законом.
- (53) Відповідно до пункту 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентні дії, зокрема органів місцевого самоврядування, є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції.
- (54) При цьому, під спотворення конкуренції розуміються дії органу місцевого самоврядування, які забезпечують можливість окремому суб'єкту господарювання чинити антиконкурентний вплив на окремий ринок послуг (в даному випадку – ринок надання послуг технічного консультування у сфері інжинірингу, геології та геодезії) та, як наслідок, обмежувати конкурентоспроможність інших суб'єктів господарювання на даному ринку.
- (55) Таким чином, дії Чернівецької міської ради які полягають у прийнятті рішення Чернівецької міської ради від 31.06.2014 №1309, яким затверджено Положення про порядок присвоєння поштових адрес об'єктам нерухомості у м. Чернівцях, яким надаються переваги окремому суб'єкту господарювання на ринку послуг з обстеження і технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна та супутніх послуг – Чернівецькому міському комунальному бюро технічної інвентаризації, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, що передбачене частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які призвели до недопущення конкуренції.

Враховуючи вищевикладене, з метою припинення дій, що містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, на підставі статей 7, 12¹, 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктів 3, 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23 лютого 2001 року №32-р, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30 березня 2001 року за №291/5482 (зі змінами), адміністративна колегія Південно-західного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, -

РЕКОМЕНДУЄ:

1. Чернівецькій міській раді (місцезнаходження юридичної особи: Центральна площа, 1, м.Чернівці, 58002., ідентифікаційний код юридичної особи: 36068147) припинити дії, які містять ознаки порушення, що передбачене частиною першою статті 15 «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які призвели до недопущення конкуренції на ринку послуг з обстеження і технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна та супутніх послуг.

Про результати розгляду цих рекомендацій та здійснені заходи необхідно повідомити Відділення у **20 денний строк з дня їх одержання.**

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 третьою статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що 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.

Голова адміністративної колегії
в. о. голови Відділення

Віталій ЛУЦЮК