



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
ЧЕРНІВЕЦЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ
Р І Ш Е Н Н Я
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ
м. Чернівці

Від 22.05.2017

№8

Справа №02-27/3

*Про припинення порушень законодавства
про захист економічної конкуренції*

Адміністративна колегія Чернівецького обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши подання головного спеціаліста-юрисконсульта про попередні висновки від 15.05.2017 та матеріали справи №02-27/3 щодо порушення Чернівецькою міською радою (надалі - **Міська рада**) законодавства про захист економічної конкуренції,

ВСТАНОВИЛА:

Чернівецьким обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України при здійсненні державного контролю за дотриманням органами місцевого самоврядування законодавства про захист економічної конкуренції проведено дослідження щодо організації порядку розміщення зовнішньої реклами в м.Чернівці.

Відповідно до ст.2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (надалі – **Закон №280/97-ВР**) місцеве самоврядування в Україні - це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста - самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Чернівецька міська рада (надалі - **Міська рада, ЧМР**) згідно ст.10 Закону №280/97-ВР, є органом місцевого самоврядування територіальної громади м.Чернівці та здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження органу місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, Законом України №280/97-ВР та іншими законами. Міська рада має статус юридичної особи.

Юридична адреса: Центральна площа, 1, м.Чернівці, 58002.

Ідентифікаційний код: 36068147.

Посадова особа ЧМР - міський голова Каспрук Олексій Павлович.

Вид діяльності - державне управління загального характеру (КВЕД 84.11).

Організаційно-правова форма господарювання - орган місцевого самоврядування.

Діяльність щодо розміщення зовнішньої реклами у населених пунктах, а також порядок надання дозволів на розміщення такої реклами регулюються, зокрема, Законом №280/97-ВР, Законом України «Про рекламу», Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», Типовими правилами розміщення зовнішньої реклами (надалі –

Типові правила), затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2003 №2067 (надалі – **Постанова №2067**).

Підпунктом 13 пункту «а» статті 30 Закону №280/97-ВР передбачено, що до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать власні (самоврядні) повноваження щодо надання дозволу на розміщення реклами в порядку, встановленому законодавством.

Відповідно до ч.1 ст.16 Закону України «Про рекламу» розміщення зовнішньої реклами у населених пунктах проводиться на підставі дозволів, що надаються виконавчими органами сільських, селищних, міських рад в порядку, встановленому цими органами на підставі типових правил, що затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Вказані Типові правила затверджені Постановою №2067, пунктом 3 якої зобов'язано центральні і місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування у місячний строк привести власні нормативно-правові акти у відповідність із цією постановою.

На виконання вищезазначеного, рішенням Чернівецької міської ради VI скликання від 27.09.2012 за №629 затверджено Положення про порядок розміщення зовнішньої реклами в м.Чернівцях (надалі – **Положення №629**).

Територіальним відділенням встановлено, що вказане рішення Міської ради від 27.09.2012 за №629, на виконання приписів ч.4 ст.20 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», не погоджено із Чернівецьким обласним територіальним відділенням АМКУ.

Аналізом вказаного Положення №629 встановлено, що воно не відповідає Типовим правилам та може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції, з огляду на наступне.

I. Згідно п.п.1.2., 1.3. Положення №629 останнє регулює відносини між виконавчими органами Чернівецької міської ради та юридичними особами, фізичними особами-підприємцями і громадянами, що виникають у зв'язку з виробництвом, розповсюдженням, розміщенням та споживанням зовнішньої реклами на території м.Чернівці; визначає механізм надання дозволів на розміщення зовнішньої реклами в м.Чернівці, вимоги щодо проектування, визначення та погодження місць встановлення рекламних засобів, їх розміщення (встановлення, монтажу, нанесення), експлуатації та демонтажу, порядок контролю за дотриманням вимог цього положення.

Розділи 3, 4 Положення №629 регламентують порядок надання дозволів на розміщення зовнішньої реклами та процедуру їх погодження.

Згідно п.3.1. Положення №629 для одержання дозволу заявник подає до робочого органу, яким згідно п.1.4.34. Положення №629 є відділ благоустрою та дизайну міського середовища департаменту містобудівного комплексу та земельних відносин, заяву встановленої форми, до якої додаються: фотокартка (2 шт.) та/або комп'ютерний макет місця (розміром 10 * 15 сантиметрів), на якому планується розташування рекламного засобу, та ескіз рекламного засобу з конструктивним рішенням; виписка з Єдиного державного реєстру про наявність державної реєстрації заявника як юридичної особи або фізичної особи-підприємця. Також вказано, що зазначений перелік документів є вичерпним.

Пунктом 3.3. Положення №629 передбачено, що за наявності документів, передбачених в пункті 3.1., заява в присутності заявника реєструється уповноваженою посадовою особою робочого органу у журналі реєстрації заяв та дозволів на розміщення зовнішньої реклами за встановленою згідно додатку 2 до Типових правил формою.

Однак, вказані положення в частині необхідності подачі заявником виписки з Єдиного державного реєстру про наявність державної реєстрації заявника як юридичної особи або фізичної особи-підприємця та ведення журналу реєстрації заяв та дозволів на розміщення зовнішньої реклами за встановленою додатком 2 до Типових правил формою виключено із Типових положень на підставі Постанови Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 №1173.

Аналізом п.п.4.1. та 4.2. Положення №629, які містять вичерпний перелік органів та осіб, з якими погоджується надання дозволів на розміщення зовнішньої реклами, встановлено, що вони не відповідають нормам пунктів 6 та 16 Типових правил, зокрема в частині необхідності

погодження дозволу на розміщення зовнішньої реклами із відділом з питань дизайну міського середовища управління містобудування та архітектури департаменту містобудівного комплексу та земельних відносин Міської ради (з робочим органом). Також, Типовими правилами не передбачено необхідність наявності/ погодження топогеодезичного знімку місцевості (М 1:5000) з прив'язкою місця розташування наземної спеціальної конструкції.

Принагідно зазначити, що згідно п.16 Типових правил дії щодо отримання погоджень відповідних органів (осіб) **вчиняються робочим органом без залучення заявника** протягом строку, встановленого для отримання дозволу.

Окрім цього, пунктами 3.6., 4.4. Положення №629 передбачено строк надання дозволу на розміщення зовнішньої реклами, який становить 1-3 роки. При цьому, остаточний термін дії дозволу встановлюється виконавчим комітетом міської ради. Зазначене не відповідає пункту 23 Типових правил, яким передбачено **п'ятирічний строк надання такого дозволу, якщо менший строк не зазначено у заяві**.

Окрім невідповідності Типовим правилам ряду норм Положення №629, останнє містить норми, які чинним законодавством не передбачені, а саме: порядок продовження строку дії дозволу (розділ 7 Положення №629) та скасування дії дозволу на розміщення зовнішньої реклами (розділ 11 Положення №629).

З огляду на зазначене, вбачається, що Положення №629 щодо організації розміщення зовнішньої реклами в м.Чернівці не відповідає Типовим правилам, чим ущемляються інтереси та створюються несприятливі умови для рекламодавців (замовників зовнішньої реклами в місті Чернівці) порівняно із законодавчо встановленим порядком, що може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції на вказаному ринку послуг.

Таким чином, дії та бездіяльність Чернівецької міської ради, які полягають у прийнятті Положення про порядок розміщення зовнішньої реклами в м.Чернівцях, затвердженого рішенням Чернівецької міської ради VI скликання від 27.09.2012 за №629, яке не відповідає Типовим правилам розміщення зовнішньої реклами, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2003 №2067 (із змінами), а також не внесенні до нього змін, чим ущемляються інтереси та створюються несприятливі умови для рекламодавців (замовників зовнішньої реклами в місті Чернівці) порівняно із законодавчо встановленим порядком, є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим ч.1 ст.15, п.3 ст.50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

II. Згідно п.30 статті 26 Закону №280/97-ВР сільські, селищні, міські ради мають виключну компетенцію вирішувати на пленарних засіданнях питання щодо створення, ліквідації, реорганізації та перепрофілювання підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідної територіальної громади.

На виконання зазначених повноважень Міською радою створено Міське комунальне підприємство «Реклама» (надалі – МКП «Реклама», Підприємство), яке є підприємством, що засноване на власності територіальної громади м.Чернівці.

МКП «Реклама» має статус юридичної особи, про що в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань здійснено запис від 18.08.2008 за №1 038 120 0000 005484. Підприємство діє на підставі Статуту, нова редакція якого затверджена рішенням ЧМР від 14.10.2010 №1457 (надалі – Статут).

Пунктом 13.1. Положення №629 передбачено повноваження МКП «Реклама» у сфері розміщення зовнішньої реклами в м.Чернівці, до яких, зокрема, входить:

- підпункт 13.1.2. – на замовлення розповсюджувача зовнішньої реклами погоджує питання щодо узгодження дозволу із уповноваженими органами (особами) за принципом «Єдиного вікна» на підставі укладених угод;
- підпункт 13.1.2. – організовує або проводить власними силами демонтаж самовільно розміщених рекламних засобів.

Також, повноваження МКП «Реклами» у сфері розміщення та демонтажу зовнішньої реклами в місті Чернівці визначено пунктами 2.8.6., 12.3., 12.5., 12.7. Положення №629.

Так, згідно п.2.8.6. Положення №629 демонтаж самовільно встановлених рекламно-інформаційних вивісок здійснюється комунальним підприємством МКП «Реклама» із оформленням відповідних актів демонтажу.

Згідно п.12.3. Положення №629 «демонтаж рекламного засобу у випадках, встановлених у пункті 12.2. цієї глави, здійснюється міським комунальним підприємством «Реклама».

Відповідно до п.12.5. Положення №629 контроль за виконанням приписів здійснює МКП «Реклама».

Відповідно до п.12.7. Положення №629 неявка рекламозповсюджувача на місце проведення робіт з демонтажу рекламної конструкції не позбавляє департамент містобудівного комплексу та земельних відносин міської ради права здійснити демонтаж з міським комунальним підприємством «Реклама».

Згідно підп.13.1.6 п.13.1 Положення №629 МКП «Реклама» здійснює обстеження місць розміщення рекламних засобів відповідно до виданих у встановленому порядку дозволів та надає відділу з питань дизайну міського середовища управління містобудування та архітектури департаменту містобудівного комплексу та земельних відносин міської ради матеріали щодо порушників вимог цього Положення.

Надання МКП «Реклама» зазначених повноважень є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, з огляду на наступне.

1. Пунктами 34-37 Типових правил визначено перелік обмежень та заборон щодо розміщення зовнішньої реклами, пунктами 38-41 Типових правил встановлено ряд вимог техніки безпеки щодо розміщення зовнішньої реклами.

Так, наприклад, абз.3 п.34 Типових правил встановлено, що зовнішня реклама повинна розміщуватися із забезпеченням видимості дорожніх знаків, світлофорів, перехресть, пішохідних переходів, зупинок транспорту загального користування та не відтворювати зображення дорожніх знаків.

В той же час, згідно п.45 Типових правил контроль за додержанням даних правил, в тому числі щодо дотримання пунктів 34-41, здійснюють виконавчі органи сільських, селищних, міських рад та інші органи відповідно до законодавства.

Зокрема, частиною 1 ст.26 Закону України «Про рекламу» встановлено, що контроль за дотриманням законодавства про рекламу у межах своїх повноважень здійснюють:

- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів - щодо захисту прав споживачів реклами;
- Антимонопольний комітет України - щодо дотримання законодавства про захист економічної конкуренції;
- Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення - щодо телерадіоорганізацій усіх форм власності;
- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну фінансову політику - щодо реклами державних цінних паперів;
- Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку - щодо реклами на фондовому ринку;
- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах будівництва, архітектури - щодо спорудження житлового будинку;
- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про зайнятість населення, - щодо реклами про вакансії (прийом на роботу).

Згідно п.46 Типових правил у разі порушення порядку розповсюдження та розміщення реклами **уповноважена особа органу, який здійснює контроль за додержанням цих правил, звертається до розповсюджувача зовнішньої реклами з вимогою усунення порушень у визначений строк. У разі невиконання цієї вимоги орган, який здійснює контроль, подає**

інформацію спеціально уповноваженому органу виконавчої влади в сфері захисту прав споживачів у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Однак, підпунктом 13.1.6 п.13.1 Положення №629 здійснення обстеження місць розміщення рекламних засобів відповідно до виданих у встановленому порядку дозволів та надання відділу з питань дизайну міського середовища управління містобудування та архітектури департаменту містобудівного комплексу та земельних відносин міської ради матеріалів щодо порушників вимог цього Положення покладено на МКП «Реклама».

Більше того, пунктом 12.5. Положення №629 МКП «Реклама» надані не притаманні йому, як суб'єкту господарювання, контрольні повноваження у сфері зовнішньої реклами, а саме: контроль за виконанням приписів, які видаються робочим органом розповсюджувачу зовнішньої реклами, який допустив порушення норм Положення №629.

Слід зазначити, що предметом діяльності МКП «Реклама», згідно п.3.3. Статуту, також є надання рекламно-інформаційних послуг, розміщення зовнішньої реклами.

Пунктом 13.1.2. Положення №629 МКП «Реклама» також надано повноваження на замовлення розповсюджувача зовнішньої реклами погоджувати питання щодо узгодження дозволу із уповноваженими органами (особами) за принципом «Єдиного вікна» на підставі укладених угод. Проте, надання вказаних повноважень йде в розріз із п.16 Типових правил, яким передбачено, що дії щодо отримання погоджень відповідних органів (осіб) **вчиняються робочим органом без залучення заявника** протягом строку, встановленого для отримання дозволу.

Відповідно, таке делегування МКП «Реклама» повноважень щодо контролю за додержанням суб'єктами господарювання у сфері зовнішньої реклами норм Типових правил та Положення №629 може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції на ринку послуг із розміщення та демонтажу зовнішньої реклами.

Таким чином, дії Чернівецької міської ради, які полягають у делегуванні МКП «Реклама» виключних повноважень органу місцевого самоврядування у сфері розміщення зовнішньої реклами у м.Чернівці, є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим ст.16, п.6 ст.50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

2. Згідно п.38 Типових правил розроблення необхідної технічної документації, монтаж (демонтаж) рекламного засобу здійснюється спеціалізованими підприємствами, установами та організаціями.

Відповідно до п.49 Типових правил розміщені вивіски чи таблички підлягають демонтажу за рахунок коштів юридичних осіб або фізичних осіб - підприємців, якими вони були встановлені.

Згідно пункту 12.2. Положення №629 демонтаж рекламного засобу здійснюється в таких випадках:

- в разі неможливості встановити власника (законного користувача) рекламного засобу, у тому числі у випадках відсутності маркування на рекламному засобі, а також при виявленні безхазяйних рекламних засобів;
- в разі виявлення самовільно розміщеного рекламного засобу;
- в разі, коли термін дії дозволу на розміщення рекламного засобу закінчився і не був продовжений;
- в разі, коли технічний стан рекламного засобу створює загрозу життю або здоров'ю людей та/або заподіяння шкоди (майнової чи немайнової) третім особам;
- в разі невідповідності технічних характеристик рекламного засобу та місця його встановлення виданому дозволу на розміщення зовнішньої реклами;
- в інших випадках, передбачених договором про надання у тимчасове користування місць для розміщення рекламного засобу, які перебувають у комунальній власності територіальної громади м.Чернівці і є єдиними для всіх розповсюджувачів реклами.

В той же час, згідно п.12.3. Положення №629 виконання послуг із демонтажу рекламних засобів з підстав, які передбачені п.12.2. Положення №629, покладено на МКП «Реклама». Також, пунктом 2.8.6. Положення №629 передбачено, що демонтаж самовільно встановлених рекламно-інформаційних вивісок здійснюється МКП «Реклама» із оформленням відповідних актів демонтажу.

Оскільки здійснення діяльності із демонтажу рекламного засобу, вивіски чи таблички є послугою, за яку справляється плата коштами юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, якими такі рекламні засоби, вивіски чи таблички були встановлені, то визначення виконавця таких послуг безпосередньо у Положенні №629 свідчить про надання такому суб'єкту господарювання переваг, які ставлять його у привілейоване становище стосовно конкурентів, які також надають аналогічні послуги на території міста Чернівці. Зазначене призводить до усунення конкуренції на вказаному ринку.

Також, вказаними приписами Чернівецька міська рада опосередковано примушує суб'єктів господарювання, які розміщують зовнішню рекламу на території міста Чернівці, здійснювати оплату коштів за демонтаж рекламних засобів виключно виконавцю таких послуг згідно пункту 12.3. Положення №629 – МКП «Реклама»

Таким чином, дії Чернівецької міської ради, які полягають у наданні МКП «Реклама» переваг щодо виконання платних послуг із демонтажу рекламних засобів в місті Чернівці, що ставить вказане підприємство у привілейоване становище стосовно конкурентів, та, як наслідок, опосередковане примушення суб'єктів господарювання до пріоритетного укладення із МКП «Реклама» угод щодо демонтажу рекламних засобів, є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим ч.2 ст.15, п.3 ст.50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які призвели до усунення конкуренції.

Враховуючи наведене, керуючись ст.ст. 12¹ та 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», ст.ст. 48 та 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», п.п. 3 та 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 №32-р, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30.03.2001 за №291/5482 (із змінами), п.32 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19.04.1994 №5, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 06.05.1994 за №90/299 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29.06.1998 №169-р) (із змінами), адміністративна колегія Чернівецького обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України,

ПОСТАНОВИЛА:

1. Визнати дії та бездіяльність Чернівецької міської ради (Центральна площа, 1, м.Чернівці, 58002, ідентифікаційний код 36068147), які полягають у прийнятті Положення про порядок розміщення зовнішньої реклами в м.Чернівцях, затвердженого рішенням Чернівецької міської ради VI скликання від 27.09.2012 за №629, яке не відповідає Типовим правилам розміщення зовнішньої реклами, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2003 №2067 (із змінами), а також не внесенні до нього змін, чим ущемляються інтереси та створюються несприятливі умови для рекламодавців (замовників зовнішньої реклами в місті Чернівці) порівняно із законодавчо встановленим порядком, порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим ч.1 ст.15, п.3 ст.50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції:

2. Визнати дії Чернівецької міської ради (Центральна площа, 1, м.Чернівці, 58002, ідентифікаційний код 36068147), які полягають у делегуванні МКП «Реклама» виключних повноважень органу місцевого самоврядування у сфері розміщення зовнішньої реклами у

м.Чернівці, порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим ст.16, п.6 ст.50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції;

3. Визнати дії Чернівецької міської ради (Центральна площа, 1, м.Чернівці, 58002, ідентифікаційний код 36068147), які полягають у наданні МКП «Реклама» переваг щодо виконання платних послуг із демонтажу рекламних засобів в місті Чернівці, що ставить вказане підприємство у привілейоване становище стосовно конкурентів, та, як наслідок, опосередковане примушення суб'єктів господарювання до пріоритетного укладення із МКП «Реклама» угод щодо демонтажу рекламних засобів, порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим ч.2 ст.15, п.3 ст.50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які призвели до усунення конкуренції.

4. Зобов'язати Чернівецьку міську раду протягом чотирьох місяців з дня отримання рішення припинити порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбачені п.п.1, 2, 3 резолютивної частини цього рішення, шляхом приведення Положення про порядок розміщення зовнішньої реклами в м.Чернівцях у відповідність до чинного законодавства.

Рішення може бути оскаржене до господарського суду Чернівецької області у двомісячний строк з дня його одержання.

Голова колегії,

В.о. голови територіального відділення



В.М. Татарчук