



## АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

### РЕКОМЕНДАЦІЇ

#### АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ КИЇВСЬКОГО ОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

26 травня 2017 року

м. Київ

№ 10-рк

Департамент містобудування та архітектури виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації)

вул. Хрещатик, 32, м. Київ, 01001

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

Київським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (далі – Відділення) на виконання доручення Антимонопольного комітету України від 03.08.2016 № 8-01/213-АМ (вх. від 04.08.2016 № 01-11-161) розглядається заява Громадської спілки "Асоціація операторів зовнішньої реклами України" (далі – Громадська організація) від 27.07.2016 № 27/07-18, крім того Відділенням розглядаються заяви суб'єктів господарювання – учасників ринку зовнішньої реклами (далі – Оператори) щодо дій Департаменту містобудування та архітектури виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) (далі – Департамент), які полягають у невидачі суб'єктам господарювання дозволів на розміщення зовнішньої реклами.

У ході розгляду зазначених заяв Відділенням встановлено наступне.

Розпорядженням виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) від 27 січня 2011 року № 90 (в редакції розпорядження виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) від 29 грудня 2014 року № 1550) затверджено Положення про Департамент містобудування та архітектури виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) (далі – Положення про Департамент)

Відповідно до Положення про Департамент, Департамент є структурним підрозділом виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), підпорядковується Київському міському голові, підзвітний та підконтрольний Київській міській раді, а з питань виконання функцій державної виконавчої влади – Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

Департамент відповідно до визначених галузевих повноважень виконує,

зокрема, такі завдання (пункт 6 Положення про Департамент)

- надає адміністративні послуги;
- регулює в межах повноважень діяльність у сфері розміщення реклами на території м. Києва;
- контролює та веде облік реклами міста Києва згідно з встановленим порядком її розміщення.
- координує заходи щодо впорядкування діяльності в галузі реклами.
- удосконалює систему управління у сфері реклами та забезпечує формування єдиного міського рекламно-інформаційного простору.
- аналізує стан і потреби ринку реклами і готує рекомендації щодо його впорядкування та вдосконалення.
- надає пропозиції щодо затвердження в установленому порядку економічно обґрунтованих диференційованих тарифів оплати за тимчасове користування місцями для розташування рекламних засобів, які перебувають у комунальній власності територіальної громади міста Києва, в тому числі оплати за послуги з розміщення реклами на транспорті та реклами в ліфтах житлових будинків комунальної власності міста Києва.
- здійснює контроль за дотриманням порядку розміщення зовнішньої реклами, інформаційних вивісок, реклами на транспорті та реклами в ліфтах житлових будинків комунальної власності міста Києва.

Департамент (ідентифікаційний код 26345558) є юридичною особою публічного права, має самостійний баланс, рахунки в органах Державної казначейської служби, печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки.

У розумінні статті 1 Закону України "Про захист економічної конкуренції" Департамент є органом влади.

Засади рекламної діяльності в Україні визначає Закон України "Про рекламу", який регулює відносини, що виникають у процесі виробництва, розповсюдження та споживання реклами.

Відповідно до статті 1 Закону України "Про рекламу" *зовнішня реклама* – це реклама, що розміщується на спеціальних тимчасових і стаціонарних конструкціях – рекламоносіях, розташованих на відкритій місцевості, а також на зовнішніх поверхнях будинків, споруд, на елементах вуличного обладнання, над проїжджою частиною вулиць і доріг.

Статтею 16 Закону України "Про рекламу" визначено, що розміщення зовнішньої реклами у населених пунктах проводиться на підставі дозволів, що надаються виконавчими органами сільських, селищних, міських рад, а поза межами населених пунктів – на підставі дозволів, що надаються обласними державними адміністраціями, а на території Автономної Республіки Крим – Радою міністрів Автономної Республіки Крим, в порядку, встановленому цими органами на підставі типових правил, що затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Постановою Кабінету міністрів України від 29 грудня 2003 року № 2067 затверджені Типові правила розміщення зовнішньої реклами (далі – *Типові правила*), які регулюють відносини, що виникають у зв'язку з розміщенням зовнішньої реклами у населених пунктах, та визначають порядок надання дозволів на розміщення такої реклами (далі – *Дозвіл*).

Відповідно до пункту 1 Типових правил, Дозвіл – це документ установленної

форми, виданий розповсюджувачу зовнішньої реклами на підставі рішення виконавчого органу сільської, селищної, міської ради, який дає право на розміщення зовнішньої реклами на певний строк та у певному місці.

Пунктом 5 Типових правил визначено, що для регулювання діяльності з розміщення зовнішньої реклами сільська, селищна, міська рада може утворювати відділ, управління, інший виконавчий орган або покласти відповідні функції на існуючий відділ, управління (далі - робочий орган). Робочий орган не вправі подавати заяву та одержувати дозвіл на розміщення зовнішньої реклами.

Згідно з пунктом 6 Типових правил до повноважень робочого органу належать, зокрема:

- розгляд заяв розповсюджувачів зовнішньої реклами на надання дозволу, внесення змін у дозвіл, переоформлення дозволу та продовження строку його дії;
- прийняття рішення про встановлення пріоритету заявника на місце розташування рекламного засобу, продовження строку, на який встановлено зазначений пріоритет, або про відмову в установленні такого пріоритету;

Робочий орган здійснює інші повноваження відповідно до законодавства.

Відповідно до пунктів 19 та 20 Типових правил, робочий орган протягом **не більш як п'ятнадцяти робочих днів з дати одержання** належним чином оформлених двох примірників дозволу розглядає заяву, готує і подає виконавчому органу ради пропозиції та проект відповідного рішення.

Виконавчий орган ради протягом **п'яти робочих днів з дати одержання** зазначених пропозицій **приймає рішення** про надання дозволу або про відмову у його наданні.

У разі прийняття рішення про надання дозволу керівник робочого органу протягом **п'яти робочих днів** підписує обидва примірники дозволу та скріплює їх печаткою робочого органу.

**Рішення про відмову у наданні дозволу надсилається** робочим органом заявникові **протягом п'яти днів з дати його прийняття**.

Пунктом 24 Типових правил визначено, що виданий у встановленому порядку Дозвіл є підставою для розміщення зовнішньої реклами та виконання робіт, пов'язаних з розташуванням рекламного засобу.

З метою уніфікації всіх процедур з питань розміщення зовнішньої реклами, реклами на транспорті комунальної власності та реклами в ліфтах будинків комунальної власності міста Києва, Київською міською радою прийнято рішення від 22.09.2011 № 37/6253, яким затверджено Порядок розміщення реклами в місті Києві (далі – Порядок розміщення реклами).

Відповідно до пункту 4.1. Порядку розміщення реклами, видача Дозволів заявникам здійснюється у міському дозвільному центрі державним адміністратором за принципом організаційної єдності.

Згідно з Порядком розміщення реклами, дозвільний орган – Департамент містобудування та архітектури виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), яке уповноважене виконавчим органом Київської міської ради (Київською міською державною адміністрацією) виконувати покладені на нього функції (у сфері розміщення зовнішньої реклами та реклами на транспорті, у ліфтах комунальної власності територіальної громади міста Києва), передбачені цим Порядком та Положенням про Департамент містобудування та архітектури;

Пунктом 2 Порядку розміщення реклами, зокрема, визначено, що дозвільний орган:

- розробляє в межах компетенції нормативно-правові акти, спрямовані на регулювання діяльності у сфері реклами, вносить пропозиції щодо зміни та/або доповнення до цього Порядку;

- здійснює контроль за дотриманням вимог цього Порядку щодо розміщення зовнішньої реклами, вимагає усунення виявлених порушень;

- організовує інвентаризацію рекламних засобів (далі – РЗ) та приймає рішення щодо демонтажу самовільно встановлених РЗ;

- реєструє та розглядає заяви розповсюджувачів реклами щодо надання дозволу, внесення змін у дозвіл, переоформлення дозволу, скасування та продовження строку його дії;

- приймає рішення про встановлення пріоритету заявника на місце розташування РЗ, продовження строку, на який встановлено зазначений пріоритет, або про відмову в установленні такого пріоритету;

- здійснює підготовку та подає в установленому порядку проекти розпоряджень виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) про надання дозволу, відмову у його наданні, продовження строку дії дозволу, відмову у його продовженні або скасування дозволу.

- на підставі відповідного розпорядження виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) передає державному адміністратору підписаний керівником дозвільного органу дозвіл для його видачі розповсюджувачу реклами в міському дозвільному центрі державним адміністратором за принципом організаційної єдності.

Відповідно до абзацу другого пункту 4 Порядку розміщення реклами для одержання дозволу заявник або уповноважена ним особа подає державному адміністратору заяву за формою, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 07.12.2005 № 1176 "Про затвердження форми заяви на одержання суб'єктом господарювання або уповноваженою ним особою документів дозвільного характеру" (із змінами і доповненнями), до якої додається фотокартка та комп'ютерний макет місця (розміром не менш як 6 x 9 сантиметрів), на якому планується розташування РЗ, та ескіз РЗ з конструктивним рішенням (конструктивне рішення завірене підписами і печаткою розробника, яке містить інформацію про основні габаритні розміри, вузли кріплення, застосовані матеріали, підключення до інженерних мереж, інші технічні характеристики та дотримання встановлених вимог ДСТУ, ДБН, ЄСКД та інших нормативних документів (формат А4), разом із завіреною належним чином копією ліцензії розробника, що підтверджує право останнього надавати послуги (роботи) на право будівельного проектування та конструювання).

Заява та документи, що додаються до неї, приймаються державним адміністратором за описом, копія якого видається заявнику з відміткою про дату та номер їх реєстрації державним адміністратором.

Усі заяви щодо видачі дозволу підлягають обов'язковій реєстрації державним адміністратором. За наявності всіх документів, передбачених пунктом 4.1 цього розділу, державний адміністратор проводить реєстрацію заяви у журналі обліку/реєстрації заяв та документів, необхідних для видачі документа дозвільного характеру, який подає суб'єкт господарювання або уповноважена ним особа державному адміністратору (далі по тексту - журнал обліку державного адміністратора), та передає заяву з документами до дозвільного органу **не пізніше наступного робочого дня.**

Відповідно до пункту 4.3. Порядку розміщення реклами, за наявності всіх документів, передбачених пунктом 4.1 цього розділу, заява **протягом трьох робочих днів реєструється дозвільним органом** у журналі реєстрації заяв та дозволів на розміщення зовнішньої реклами (далі – журнал реєстрації), який ведеться за формою згідно з додатком 2 до Типових правил.

Дозвільний орган **протягом п'яти робочих днів** з дати реєстрації заяви перевіряє місце розташування РЗ, зазначене у заяві, на предмет наявності на це місце пріоритету іншого заявника або надання на заявлене місце зареєстрованого в установленому порядку дозволу, а також дотримання вимог пунктів 13.2, 13.4 та 13.7 Порядку розміщення реклами.

Після перевірки місця керівник дозвільного органу приймає рішення про встановлення за заявником пріоритету на заявлене місце або про відмову у встановленні пріоритету.

Послідовність дій, перелік документів та строки щодо встановлення пріоритету чітко визначені.

Процедура надання Дозволу або відмови у його наданні визначені у пунктах 6-6.6. Порядку розміщення реклами.

Так, **дозвільний орган протягом не більше десяти робочих днів з дати одержання від заявника** через державного адміністратора належним чином оформлених двох примірників дозволу розглядає їх, готує і подає пропозиції та проект відповідного розпорядження до виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) (пункт 6.1. Порядку розміщення реклами).

Відповідно до пункту 6.2. Порядку розміщення реклами, виконавчий орган Київської міської ради (Київська міська державна адміністрація) **протягом п'яти робочих днів з дати одержання** пропозицій дозвільного органу приймає рішення про надання дозволу або про відмову у його наданні.

У разі видання виконавчим органом Київської міської ради (Київською міською державною адміністрацією) розпорядження про відмову у наданні дозволу дозвільний орган не пізніше наступного робочого дня з моменту отримання такого розпорядження передає державному адміністратору копію розпорядження про відмову у наданні дозволу. Державний адміністратор не пізніше наступного робочого дня з дня отримання від дозвільного органу копії розпорядження про відмову у наданні дозволу повідомляє заявника про готовність видачі копії зазначеного розпорядження (пункт 6.4. Порядку розміщення реклами).

Отже, Типовими правилами та Порядком розміщення реклами чітко визначені строки розгляду заяв розповсюджувачів зовнішньої реклами на надання дозволу та їх видачі.

Разом з тим, за інформацією, наданою Громадською спілкою та Операторами, Департамент, як суб'єкт надання адміністративної послуги з видачі дозволу на розміщення зовнішньої реклами (відмови у видачі, переоформлення, видачі дубліката, анулювання) не розглядає подані Операторами заяви про продовження строку дії вказаного дозволу та направляє Операторам вимоги про демонтаж рекламних засобів.

На вимогу голови Відділення від 02.09.2016 № 02-07/2989 про надання інформації, зокрема, щодо надання пояснень причин не розгляду Департаментом заяв Операторів, Департамент листом від 09.11.2016 № 055-17608 (вх. від 16.11.2016 № 01-11-2972) повідомив (цитата):

*"При опрацюванні документів щодо розміщення зовнішньої реклами часто виявляються підроблені документи стосовно згоди балансоутримувачів території*

на розміщення зовнішньої реклами (ПАТ "Київгаз", КК "Київавтодор", Шляхово-експлуатаційні управління районів міста, районні Управління зелених насаджень, ПАТ "Київенерго" і т.п.) та продовження строку дії дозволів, тобто заявниками надаються завідомо неправдиві відомості.

<...>

З приводу таких випадків, коли виникають обґрунтовані припущення щодо підробки документів, направляються звернення до балансоутримувачів територій та інженерних мереж, а також до правоохоронних органів.

Управлінням захисту економіки у місті Києві Департаменту захисту економіки Національної поліції України на даний час порушено кримінальне провадження."

Крім того, Департамент зазначив, що зазначені обставини є об'єктивними причинами обґрунтованих затримок щодо підготовки проектів розпоряджень Київської міської державної адміністрації щодо продовження строку дії та відмови у продовженні строку дії дозволу на розміщення реклами.

Слід зазначити, що ані Типові правила, ані Порядок розміщення реклами не покладають на Департамент обов'язку направляти запити (звернення) до балансоутримувачів з метою підтвердження або спростування надання балансоутримувачів згоди на розміщення Рекламного засобу.

Натомість пунктом 22 Типових правил визначено, що у наданні Дозволу може бути відмовлено у разі, коли:

- оформлення поданих документів не відповідає встановленим вимогам;
- у поданих документах виявлені завідомо неправдиві відомості.

Перелік підстав для відмови у наданні дозволу є вичерпним.

Проаналізувавши інформацію, яка була надана Департаментом Відділенням встановлено, що розгляд заяв Операторів про надання Дозволу (продовження строку дії Дозволу) здійснювався Департаментом з порушення строків, встановлених Типовими правилами та Порядком розміщення реклами.

При цьому, основною причиною порушення зазначених строків є "направлення запиту балансоутримувачу, щодо підтвердження надання погоджень".

Водночас у своєму листі Департамент зазначає (цитата):

"... до моменту офіційного оприлюднення зазначеного вище рішення Київради (примітка: рішення Київської міської ради від 19 березня 2015 року № 268/1133 "Про внесення змін до рішення Київської міської ради від 22 вересня 2011 року № 37/6253 «Про затвердження Порядку розміщення реклами в м. Києві») у № 48 газети "Хрещатик" 03 квітня 2015 Департамент містобудування та архітектури (далі – Департамент) реєстрації заяв на отримання дозволів здійснювати не мав права. Подальші затримки реєстрації та розгляду заяв були пов'язані з передачею справ від Управління з питань реклами Департаменту суспільних комунікацій до відділу реклами Департаменту, організацією робочих місць відділу, формування штату відділу, навчанням нових співробітників, обмеженими трудовими ресурсами для вирішення всіх завдань, покладених на відділ, налагодженням відповідного програмного забезпечення, відпрацюванням комунікацій з Департаментом (Центром) надання адміністративних послуг і т.п."

Такі пояснення Департаменту затримок у реєстрації та розгляду заяв щодо оформлення Дозволів не можуть бути прийняті до уваги та визнаватись обґрунтованими, оскільки стосуються виключно внутрішньої кадрової політики Департаменту.

Затягування строків розгляду заяв щодо надання Дозволу створює бар'єр

доступу на ринок зовнішньої реклами, так як підставою для розміщення зовнішньої реклами та виконання робіт, пов'язаних з розташуванням рекламного засобу є Дозвіл.

При цьому, несвоєчасний розгляд Департаментом заяв щодо надання Дозволу може створювати для суб'єкта господарювання – учасника ринку зовнішньої реклами (Оператор) несприятливі умови діяльності, які полягають у відсутності можливості встановити рекламний засіб та розпочати діяльність на вказаному ринку, внаслідок чого може відбуватися обмеження конкуренції.

Згідно з приписами частини другої статті 4 Закону України "Про захист економічної конкуренції" органи влади зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.

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.

Частиною третьою статті 15 Закону України "Про захист економічної конкуренції" визначено, що вчинення антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю забороняється і тягне за собою відповідальність згідно з законом.

Відповідно до пункту 3 статті 50 Закону України "Про захист економічної конкуренції" антиконкурентні дії органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції.

Отже, дії Департаменту, які полягають у необґрунтованому затягуванні строків розгляду заяв суб'єктів господарювання – учасників ринку зовнішньої реклами щодо надання Дозволу на право на розміщення зовнішньої реклами містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, яке передбачене частиною першою статті 15 Закону України "Про захист економічної конкуренції", у вигляді антиконкурентних дій органу влади, які можуть призвести до обмеження конкуренції.

Враховуючи наведене, з метою усунення причин виникнення в діях Департаменту ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції, керуючись статтею 14 Закону України "Про Антимонопольний комітет України" та статтею 46 Закону України "Про захист економічної конкуренції", адміністративна колегія Київського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України надає такі обов'язкові для розгляду,-

### РЕКОМЕНДАЦІЇ:

Департаменту містобудування та архітектури виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) під час розгляду заяв суб'єктів господарювання щодо надання (переоформлення, видачі дубліката,

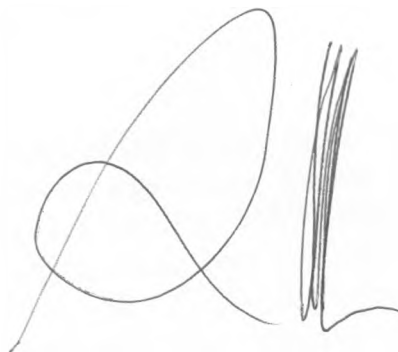
анулювання) дозволу на розміщення зовнішньої реклами на території міста Києва дотримуватись строків, які встановлені Типовими правилами розміщення зовнішньої реклами, затверджених Постановою Кабінету міністрів України від 29 грудня 2003 року № 2067 та Порядком розміщення реклами в місті Києві, затвердженого рішенням Київської міської ради від 22.09.2011 № 37/625.

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.

Згідно з частиною третьою статті 46 Закону України "Про захист економічної конкуренції" за умови виконання положень рекомендацій та вжито відповідних заходів для усунення наслідків порушення, провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної не розпочинається.

Про результати розгляду рекомендацій виконавчому органу Київської міської ради (Київській міській державній адміністрації) необхідно повідомити Київське обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України у десятиденний строк з дня одержання рекомендацій.

Голова адміністративної колегії –  
Голова відділення



О. Хмельницький