



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РЕКОМЕНДАЦІЇ

АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ КИЇВСЬКОГО ОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

19 січня 2018 року

м. Київ

№ 1-рк

Київська міська рада

вул. Хрещатик 36, м. Київ, 01044

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 04.01.2018 № 8-01/8-АМ розглядається заява адвоката Федоришина Олександра Олександровича, б/д б/н (вх. Відділення від 10.01.2018 № 01-11-4), подана в інтересах приватного підприємства «Продюсерський центр «Гастролі в Україні» (далі – Заявник), щодо прийняття Київською міською радою рішення, яким на думку Заявника, неправомірно обмежується його господарська діяльність [далі – Заява].

В ході розгляду Заяви Відділенням встановлено, що 09.11.2017 Київською міською радою прийнято рішення № 210/3217 «Про припинення розміщення заїжджих пересувних цирків-шапіто з тваринами на території міста Києва» (далі – Рішення № 210/3217), яке було оприлюднене в газеті «Хрещатик» від 13.12.2017 № 131 (5044).

Рішенням № 210/3217 передбачено наступні рекомендації:

- забезпечити припинення розміщення заїжджих пересувних цирків-шапіто з тваринами на території міста Києва;
- не надавати погодження на розміщення заїжджих пересувних цирків-шапіто з тваринами на території міста Києва.

Виконавцем Рішення № 210/3217 визначено Департамент міського благоустрою та збереження природного середовища виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) [далі – Департамент].

Рішення № 210/3217 приймалось Київською міською радою відповідно до Законів України «Про захист тварин від жорстокого поводження», «Про тваринний світ», «Про охорону природного навколишнього середовища», «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення», «Про захист населення від інфекційних хвороб», статті 152 Кодексу України про адміністративні правопорушення та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР визначає систему та гарантії місцевого самоврядування в

Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Відповідно до частини першої статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами.

Частиною третьою статті 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що 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, а в Автономній Республіці Крим – також нормативно-правовими актами Верховної Ради і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими у межах їхньої компетенції.

Статтею 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що одним із основних принципів місцевого самоврядування є законність.

Статтею 25 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що, сільські, селищні, міські ради правомочні розглядати і вирішувати питання, віднесені Конституцією України, цим та іншими законами до їх відання.

Повноваження (власні [самоврядні] та делеговані) виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту визначено статтею 32 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Відповідно до статті 32 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, зокрема належить:

- управління закладами освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, оздоровчими закладами, які належать територіальним громадам або передані їм, молодіжними підлітковими закладами за місцем проживання, організація їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення;
- створення умов для розвитку культури, сприяння відродженню осередків традиційної народної творчості, національно-культурних традицій населення, художніх промислів і ремесел;
- сприяння роботі творчих спілок, національно-культурних товариств, асоціацій, інших громадських та неприбуткових організацій, які діють у сфері охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, роботи з молоддю;
- забезпечення охорони пам'яток історії та культури, збереження та використання культурного надбання.

Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері захисту диких тварин від жорстокого поводження визначені статтею 28 Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження» та полягають в здійсненні державного управління в межах своєї компетенції.

Згідно з пояснювальною запискою до проекту рішення Київської міської ради «Про припинення розміщення заїжджих пересувних цирків-шапіто з тваринами на території міста Києва», обґрунтуванням прийняття такого рішення, зокрема є ряд морально-етичних причин, а саме: жорстоке поводження з тваринами у пересувних цирках-шапіто, відсутність дозволів на спеціальне використання диких тварин та інших об'єктів тваринного світу у неволі чи напіввільних умовах, що фіксує

Державна екологічна інспекція міста в м. Києва, а також міжнародний та європейський досвід заборони пересувних цирків з тваринами.

В Україні норми права з питань захисту тварин від страждань і загибелі унаслідок жорстокого поводження з ними, захисту їх природних прав та укріплення моральності й гуманності суспільства визначені Законом України «Про захист тварин від жорстокого поводження» та іншими нормативно-правовими актами.

Особливості утримання диких тварин у неволі визначені статтею 8 Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження» та Правилами використання тварин у видовищних заходах, затвердженими наказом Міністерства аграрної політики України від 13.10.2010 № 643 та зареєстрованими в Міністерстві юстиції України 22.12.2010 за № 1313/18608 (далі – Наказ № 643).

Відповідно до статті 8 Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження» утримання диких тварин у неволі допускається, якщо створені умови, що відповідають їх біологічним, видовим та індивідуальним особливостям. Утримання диких тварин у неволі без створення відповідних умов не допускається. Утримання диких тварин у неволі допускається за наявності дозволу, що видається центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Пунктом 3.1 Наказу № 643 визначено, що утримання крупних диких тварин допускається лише в спеціалізованих закладах (зоопарк, цирк тощо). Утримання диких тварин у неволі допускається за наявності дозволу, що видається центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища. Утримання диких тварин у неволі без дозволу допускається в разі тимчасового утримання врятованої постраждалої тварини. Допускається утримання дрібних диких тварин, які традиційно утримуються людьми в неволі і можуть бути забезпечені умовами утримання відповідно до вимог законодавства України та цих Правил.

Контроль за наявністю дозвільних документів на утримання та розведення диких тварин відповідно до статті 29² Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження» здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, у сфері захисту тварин від жорстокого поводження.

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2017 року № 275 «Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України» (далі – Постанова № 275) центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів є Державна екологічна інспекція України (далі - Держекоінспекція).

Відповідно до постанови № 275 повноваження, які полягають у здійсненні державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства у сфері захисту диких тварин від жорстокого поводження відносяться до компетенції Держекоінспекції.

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 липня 2010 року № 1585-р містить перелік нормативно-правових актів з питань захисту тварин від жорстокого поводження, якими затверджено:

- правила транспортування тварин;
- положення про притулок для тварин;
- порядок використання тварин у сільському господарстві;
- порядок проведення заходів, спрямованих на регулювання чисельності тварин, що становлять небезпеку;
- положення про Комітет з питань етики (біоетики);
- порядок проведення науковими установами дослідів, експериментів на тваринах та переліку таких установ;
- порядок утримання та розведення диких тварин, які перебувають у стані неволі або в напіввільних умовах;
- правила використання тварин у видовищних заходах;
- ветеринарно-санітарні вимоги до утримання тварин у притулках, утримання та розведення сільськогосподарських, диких тварин та під час їх транспортування.

Крім того, зазначений перелік визначає суб'єктів владних повноважень, відповідальних за виконання нормативно-правових актів з питань захисту тварин від жорстокого поводження, серед яких відсутні органи місцевого самоврядування.

Отже, повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері захисту диких тварин від жорстокого поводження чітко визначені та розмежовані законодавством в межах компетенції кожного.

Таким чином, чинне законодавство України, в тому числі Закони України, на підставі яких приймалось Рішення № 210/3217 (згідно з преамбулою), не містять норм, якими на Київську міську раду покладено повноваження щодо встановлення обмежень у здійсненні діяльності суб'єктами господарювання у сфері культури, зокрема, діяльності пересувних цирків-шапіто, які використовують у своїй діяльності тварин.

Відповідно до частини другої статті 19 Конституції України 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.

Згідно зі статтею 42 Конституції України кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. Держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція.

Відповідно до статті 23 Господарського кодексу України не допускається видання правових актів органів місцевого самоврядування, якими встановлюються не передбачені законом обмеження щодо обігу окремих товарів (**послуг**) на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

Обмеживши право заїжджих пересувних цирків-шапіто з тваринами на здійснення театральної та концертної діяльності із використанням тварин Київська міська рада створила неправомірну перевагу для стаціонарних (не пересувних) цирків.

Внаслідок неправомірної заборони встановленої Київською міською радою у Рішенні № 210/3217 суб'єкти господарювання, що здійснюють господарську діяльність у заїжджих пересувних цирках-шапіто з тваринами не мають можливості провадити господарську діяльність, тобто обмежуються у вступі на ринок театральної

та концертної діяльності у місті Києві.

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

Статтею 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» визначено, що 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.

Отже, неправомірна заборона, встановлена рішенням Київської міської ради від 09.11.2017 № 210/3217 «Про припинення розміщення заїжджих пересувних цирків-шапіто з тваринами на території міста Києва», має ознаки порушення, що передбачене частиною 1 статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування щодо прийняття будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо), які можуть призвести до обмеження конкуренції.

Згідно із частиною третьою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» вчинення антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування забороняється.

Відповідно до статті 4 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» принципом діяльності органів Антимонопольного комітету України є захист конкуренції на засадах рівності фізичних та юридичних осіб перед законом та пріоритету прав споживачів.

В зв'язку з вищенаведеним, керуючись статтею 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» та статтею 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», з метою припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції та усунення причин виникнення цих порушень, адміністративна колегія Київського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України надає такі обов'язкові для розгляду,-

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

Київській міській раді припинити дії щодо встановлення неправомірної заборони здійснення господарської діяльності у заїжджих пересувних цирках-шапіто з тваринами на території міста Києва, які містять ознаки порушення, що передбачені частиною 1 статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування щодо прийняття будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо), які можуть призвести до обмеження конкуренції, шляхом приведення рішення Київської міської ради від 09.11.2017 № 210/3217 «Про припинення розміщення заїжджих пересувних цирків-шапіто з тваринами на території міста Києва» до вимог законодавства про захист економічної конкуренції.

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.

Рекомендації адміністративної колегії Київського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України є обов'язковими для розгляду особами, яким вони надані.

Про результати розгляду цих рекомендацій необхідно повідомити Київське обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України у **тридцятиденний строк з дня отримання цих рекомендацій.**

Голова адміністративної колегії –
голова відділення

О. Хмельницький