



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РЕКОМЕНДАЦІЇ

АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

ПІВНІЧНОГО МІЖОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

«07» липня 2020 року

№ 60/12-рк/к

м. Київ

Броварська міська рада

*Про припинення бездіяльності,
яка може мати негативний вплив
на конкуренцію*

На виконання доручення Антимонопольного комітету України від 13.03.2020 № 13-01/245 (вх. від 16.03.2020 № 60-01/49К) Північним міжобласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (далі – Відділення) проводилось дослідження дій органів місцевого самоврядування під час оприлюднення на їх офіційних веб-сайтах інформації про рух громадського транспорту в режимі реального часу та завантаження її на Єдиний державний веб-портал відкритих даних у територіальних межах м. Києва та Київської області.

З метою проведення всебічного та об'єктивного дослідження піднятих питань, Відділенням було направлено листи від 02.04.2020 № 60-02/1748 про надання інформації до органів місцевого самоврядування у м. Києві та Київській області, а саме: Київської міської ради, Березанської міської ради, Білоцерківської міської ради, Бориспільської міської ради, Броварської міської ради, Бучанської міської ради, Васильківської міської ради, Ірпінської міської ради, Обухівської міської ради, Переяславської міської ради, Ржищівської міської ради, Славутицької міської ради та Фастівської міської ради.

За результатами аналізу інформації та документів, наданих виконавчим комітетом Броварської міської ради, Відділенням встановлено наступне.

Відповідно до частини першої статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування» міські ради, зокрема, 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.

Статтею 12 зазначеного Закону визначено, що виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами **виконавчі органи, які підконтрольні і підзвітні відповідним радам**, а з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольними відповідним органам виконавчої влади.

Згідно зі статтею 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації» (далі – Закон) публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у

володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом. Публічна інформація є відкритою, крім випадків, встановлених законом.

Відповідно до пункту 2 частини першої статті 4 Закону доступ до публічної інформації забезпечується, зокрема, за принципом вільного отримання, поширення та будь-якого іншого використання інформації, що була надана або оприлюднена відповідно до цього Закону, крім обмежень, встановлених законом.

Стаття 5 Закону визначає, що доступ до інформації забезпечується шляхом систематичного та оперативного оприлюднення інформації, зокрема, на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет та на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних. При цьому одним із способів забезпечення доступу до інформації є надання такої за запитами на інформацію.

Згідно з пунктом 1 частини першої статті 13 Закону розпорядниками інформації для цілей Закону визнаються, зокрема, суб'єкти владних повноважень – органи державної влади, інші державні органи, **органи місцевого самоврядування**, органи влади Автономної Республіки Крим, **інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції** відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання.

В абзаці першому частини першої статті 10¹ Закону наведене визначення публічної інформації у формі відкритих даних, а саме: це публічна інформація у форматі, що дозволяє її автоматизоване оброблення електронними засобами, вільний та безоплатний доступ до неї, а також її подальше використання.

Відповідно до абзацу другого частини першої статті 10¹ Закону розпорядники інформації зобов'язані надавати публічну інформацію у формі відкритих даних на запит, оприлюднювати і регулярно оновлювати її на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних та на своїх веб-сайтах.

Згідно з частиною другою статті 10¹ Закону публічна інформація у формі відкритих даних є дозволеною для її подальшого вільного використання та поширення. Будь-яка особа може вільно копіювати, публікувати, поширювати, використовувати, у тому числі в комерційних цілях, у поєднанні з іншою інформацією або шляхом включення до складу власного продукту, публічну інформацію у формі відкритих даних з обов'язковим посиланням на джерело отримання такої інформації.

Відповідно до частини четвертої статті 10¹ Закону Перелік наборів даних, що підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, вимоги до формату і структури таких наборів даних, періодичність їх оновлення визначаються Кабінетом Міністрів України. При цьому до такого переліку Кабінет Міністрів України обов'язково включає інформацію, доступ до якої у формі відкритих даних передбачено законом.

У пунктах 1 та 6 частини першої статті 14 Закону визначений обов'язок розпорядників інформації оприлюднювати інформацію, передбачену цим та іншими законами надавати та оприлюднювати достовірну, точну та повну інформацію, а також у разі потреби перевіряти правильність та об'єктивність наданої інформації і оновлювати оприлюднену інформацію.

Згідно з пунктом 2 постанови Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 № 835 «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» розпорядники інформації, визначені Законом України «Про доступ до публічної інформації», повинні, зокрема, забезпечити протягом шести місяців оприлюднення та подальше оновлення на своїх офіційних веб-сайтах наборів даних згідно з Положенням про набори даних які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних (далі – Положення), затвердженим цією постановою.

Відповідно до пункту 1 Положення визначаються вимоги до формату і структури наборів даних, що підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, періодичність оновлення та порядок їх оприлюднення, а також перелік таких наборів даних.

Згідно з пунктом 3 Положення розпорядники інформації згідно із цим Положенням завантажують у формі відкритих даних набір даних, визначений у переліку наборів даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, згідно з додатком, та будь-які інші наявні дані, що відповідають визначенню публічної інформації у формі відкритих даних.

Пунктами 4 та 5 Положення передбачено, що для забезпечення оприлюднення та регулярного оновлення публічної інформації у формі відкритих даних розпорядник інформації, зокрема, завантажує та регулярно оновлює на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних набори даних, що перебувають у його володінні.

Відповідно до пункту 6 Положення на сторінці кожного набору даних на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних розміщується, зокрема:

- паспорт набору даних шляхом відображення на веб-сторінці (для перегляду за допомогою веб-браузера) та шляхом розміщення файлу у відкритому машиночитаному форматі, який може бути завантажений або доступний за допомогою інтерфейсу прикладного програмування;
- структура набору даних у відкритому машиночитаному форматі (електронний файл, який може бути завантажений, або інтерфейс прикладного програмування); - набір даних в одному чи кількох форматах, визначених цим Положенням.

У пункті 7 Положення наведені елементи, які повинен містити паспорт набору даних, в тому числі:

- формат (формати), в якому доступний набір даних;
- гіперпосилання на набір даних (електронний файл для завантаження або інтерфейс прикладного програмування);
- гіперпосилання на структуру набору даних (електронний файл для завантаження або інтерфейс прикладного програмування);
- відомості про розпорядника інформації, у володінні якого перебуває набір даних.

У пункті 9 Положення визначені формати, які використовуються для оприлюднення наборів даних.

Відповідно до пункту 10 Положення доступ для завантаження/вивантаження наборів розпорядниками інформації може бути налаштований за допомогою інтерфейсу прикладного програмування.

Також, зазначеним пунктом Положення визначено, що для користувачів порталу інтерфейс прикладного програмування повинен забезпечити можливість автоматизованого доступу до інформації оприлюднення набору даних шляхом їх перегляду та читання (без можливості внесення змін) за запитом у цілодобовому режимі без вихідних і достовірність такої інформації на момент її запиту. Вимоги до інтерфейсу прикладного програмування визначаються держателем Єдиного державного веб-порталу відкритих даних.

Згідно з пунктом 15 Положення розпорядник інформації самостійно визначає періодичність оновлення наборів даних, які перебувають у його володінні та оприлюднюються, якщо інше не передбачено законодавством. При цьому, зазначений пункт Положення передбачає, що може встановлюватися, зокрема, така періодичність оновлення наборів даних: для наборів даних, оприлюднених за допомогою інтерфейсу прикладного програмування – відразу після внесення змін.

Пунктом 21 Положення визначено, що оприлюднення набору даних передбачає можливість їх перегляду і завантаження безоплатно та без проведення додаткової реєстрації, ідентифікації, авторизації, проходження автоматизованого тесту для розрізнення користувачів чи інших обмежень.

У додатку до Положення (далі – Додаток) наведений Перелік наборів даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, зокрема, органами місцевого самоврядування – дані про місцезнаходження громадського транспорту в режимі реального часу.

Отже, згідно з нормативно-правовими актами України дані про місцезнаходження громадського транспорту в режимі реального часу належать до наборів даних, які підлягають оприлюдненню та регулярному оновленню у формі відкритих даних органами місцевого самоврядування – розпорядниками інформації на власних вебсайтах та завантаженню на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних.

Між управлінням будівництва, житлово-комунального господарства, інфраструктури та транспорту Броварської міської ради Київської області та ТОВ «ДОЗОР УКРАЇНА» укладено договір від 29.03.2019 № 1 на впровадження та надання в користування єдиної міської системи

управління та супутникового моніторингу пасажирського транспорту загального користування в м. Бровари (далі – Договір).

Виконавчим комітетом Броварської міської ради надані підтверджуючі документи, відповідно до яких Договір укладено на підставі рішень виконавчого комітету Броварської міської ради Київської області «Про проведення конкурсу з визначення переможця з впровадження єдиної міської системи управління та супутникового моніторингу пасажирського транспорту загального користування в м. Бровари» від 12.02.2019 № 195 та «Про затвердження протоколу засідання конкурсної комісії з визначення переможця з впровадження єдиної міської системи управління та супутникового моніторингу пасажирського транспорту загального користування в місті Бровари» від 26.03.2019 № 364.

Тобто, суб'єктом господарювання з супроводження системи охорони та моніторингу «Dozor», яка передбачає, зокрема, можливість за її допомогою здійснювати моніторинг пасажирського транспорту загального користування є ТОВ «ДОЗОР УКРАЇНА» (10029, м. Житомир, пр-т Незалежності, 57, ідентифікаційний код юридичної особи: 36548816).

Виконавчий комітет Броварської міської ради поінформував, що дані про місцезнаходження автобусів міського сполучення в режимі реального часу розміщені на офіційному сайті Броварської міської ради <http://brovary-rada.gov.ua/>, на сайті <https://city.dozor.tech/ua/brovary/city> та на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних <https://data.gov.ua/dataset/059713d2-4f56-4a2a-8ab9-2a723d0c7480>.

Також, виконавчий комітет Броварської міської ради повідомив, що ТОВ «ДОЗОР УКРАЇНА» розроблено мобільний додаток «Dozor Citi», на якому в реальному часі можна відстежити рух громадського транспорту в м. Бровари (з відхиленням в 2 хв.).

При цьому, у ході проведеного дослідження Відділенням встановлено, що посилання, розміщене на сайті Броварської міської ради про місцезнаходження автобусів міського сполучення в режимі реального часу **переадресовує** користувача на сайт <https://city.dozor.tech/ua/brovary/city>. Крім того, посилання <https://data.gov.ua/dataset/059713d2-4f56-4a2a-8ab9-2a723d0c7480> **не активне**.

Будь-який суб'єкт господарювання може укласти договори, наприклад, з підприємствами/перевізниками й отримувати від них дані про рух транспорту. Однак такий метод отримання інформації може бути бар'єром для вступу на ринок послуг з надання інформації про місцезнаходження громадського транспорту в режимі реального часу, оскільки потребує докладання значних зусиль, людських ресурсів, у тому числі кваліфікованих кадрів, для створення відповідних комп'ютерних програм, коштів тощо.

При цьому, альтернативою є виконання органами місцевого самоврядування вимог законодавства, зокрема Закону та Положення в частині оприлюднення та регулярного оновлення на своїх офіційних веб-сайтах даних про місцезнаходження громадського транспорту в режимі реального часу, а також завантаження їх на Єдиний державний веб-портал відкритих даних. За таких умов будь-яка особа зможе вільно копіювати, публікувати, поширювати, використовувати, у тому числі у комерційних цілях, у поєднанні з іншою інформацією або шляхом включення до складу власного продукту, зазначений вище набір даних про рух громадського транспорту, що у свою чергу матиме позитивний вплив на конкуренцію на вказаному ринку.

У порушення вимог чинного законодавства України на офіційному веб-сайті Броварської міської ради та на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних не розміщено інформації у формі відкритих даних. Через це суб'єкти господарювання не можуть отримати відкриті дані про місцезнаходження громадського транспорту в режимі реального часу у м. Бровари.

Бездіяльність Броварської міської ради, а саме: неоприлюднення на своєму офіційному веб - сайті даних про місцезнаходження громадського транспорту в режимі реального часу та незавантаження їх на Єдиний державний веб-портал відкритих даних може порушувати права запитувачів інформації на вільний та безоплатний доступ до публічної інформації та подальше її використання, які передбачені Законом.

Отже, вказана бездіяльність може створювати бар'єри вступу на ринок послуг з надання інформації про місцезнаходження громадського транспорту в режимі реального часу новим суб'єктам господарювання та, як наслідок, може мати негативний вплив на конкуренцію, зокрема

на ринку послуг з надання інформації про місцезнаходження громадського транспорту в режимі реального часу.

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.

Таким чином, бездіяльність Броварської міської ради, яка полягає у неоприлюдненні на власному офіційному веб - сайті даних про місцезнаходження громадського транспорту в режимі реального часу та незавантаженні їх на Єдиний державний веб-портал відкритих даних, містить ознаки порушення, передбаченого частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», що може призвести до недопущення конкуренції на ринку надання послуг з надання інформації про місцезнаходження громадського транспорту в режимі реального часу у межах м. Бровари.

Враховуючи викладене, для забезпечення зменшення негативних наслідків, керуючись статтею 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», пунктом 3 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 № 32-р та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30.03.2001 за № 291/5482 (із змінами та доповненнями), адміністративна колегія Північного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України надає Броварській міській раді (07400, Київська обл., м. Бровари, вул. Гагаріна, буд. 15; ідентифікаційний код юридичної особи: 26376375) обов'язкові для розгляду

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

Припинити бездіяльність, яка полягає у неоприлюдненні на своєму офіційному веб-сайті даних про місцезнаходження громадського транспорту в режимі реального часу й незавантаженні їх на Єдиний державний веб-портал відкритих даних, що може мати негативний вплив на конкуренцію.

Про результати розгляду цих рекомендацій повідомити Північне міжобласне територіальне відділення Антимонопольний комітет України у **місячний строк** з дня їх отримання.

**Голова адміністративної колегії –
голова Відділення**

О. ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ