



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ ПІВНІЧНОГО МІЖОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

«21» серпня 2023 року

№ 60/99-р/к

справа № 221/60/71-рп/к.22

м. Київ

*Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції*

Київська міська рада протягом листопада 2021 року - лютого 2023 року (після набрання законної сили постанови Верховного Суду від 18.11.2021 у справі № 910/19109/19) не виконувала пункт 2 резолютивної частини рішення адміністративної колегії Північного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України «Про порушення законодавства про захист економічної конкуренції» від 11.11.2019 № 60/78-р/к у справі № 71/60/76-рп/к.19, в частині внесення змін до пункту 2.2 рішення Київської міської ради від 20.12.2018 № 532/6583 «Про деякі заходи щодо охорони та збереження майна комунальної власності територіальної громади м. Києва» щодо визначення надавачів охоронних послуг для об'єктів комунальної власності територіальної громади м. Києва на підставі проведення прозорого (відкритого) конкурсного відбору (конкурс, тендер тощо).

За результатами розгляду справи № 221/60/71-рп/к.22 таку бездіяльність Київської міської ради визнано порушенням у вигляді невиконання рішення органу Антимонопольного комітету України (пункт 4 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції»).

Адміністративна колегія Північного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши матеріали справи № 221/60/71-рп/к.22 про порушення Київською міською радою законодавства про захист економічної конкуренції та подання Третього відділу досліджень і розслідувань від 14.07.2023 № 60-03/155п з попередніми висновками у зазначеній справі,

ВСТАНОВИЛА:

1. Процесуальні дії

- (1) Під час розгляду справи № 71/60/76-рп/к.19 адміністративною колегією Північного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (попередня назва – Київське обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України) (далі – Відділення) було прийнято рішення від 11.11.2019 № 60/78-р/к «Про порушення законодавства про захист економічної конкуренції» (далі – Рішення).
- (2) Розпорядженням адміністративної колегії Відділення від 10.11.2022 № 60/71-рп/к розпочато розгляд справи № 221/60/71-рп/к.22 (далі – Справа) за ознаками вчинення

Київською міською радою порушення, передбаченого пунктом 4 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді невиконання рішення органу Антимонопольного комітету України.

- (3) Листом від 11.11.2022 № 60-02/3565 (відповідно до рекомендованого повідомлення про вручення поштового відправлення № 0303515087357 вручено 16.11.2023) Київській міській раді направлено копію розпорядження від 10.11.2022 № 60/71-рп/к про початок розгляду Справи.
- (4) Листом від 14.07.2023 № 60-02/3135 (відповідно до рекомендованого повідомлення про вручення поштового відправлення № 0303515119208 вручено 19.07.2023) Київській міській раді було направлено копію подання від 14.07.2023 № 60-03/155п з попередніми висновками у Справі (далі – Подання).
- (5) Листом від 24.07.2023 № 079-3216 (вх. Відділення від 26.07.2023 № 60-01/2501) Департамент муніципальної безпеки виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) (далі – Департамент) надав до Відділення заперечення на Подання.

2. Відповідач

- (6) Відповідачем у Справі є Київська міська рада (*«Інформація, доступ до якої обмежено»*; ідентифікаційний код юридичної особи *«Інформація, доступ до якої обмежено»*).
- (7) Частиною третьою статті 140 Конституції України передбачено, що місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи.
- (8) Відповідно до частини першої статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування є юридичними особами і наділяються цим та іншими законами власними повноваженнями, в межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону.
- (9) Київська міська рада згідно із статтями 5 та 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» входить до системи місцевого самоврядування та є органом місцевого самоврядування, що представляє спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, у межах повноважень, визначених Конституцією України, цим та іншими законами, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами.

3. Обставини справи

- (10) Відповідно до Рішення дії Київської міської ради, які полягають у наданні рішенням від 20.12.2018 № 532/6583 «Про деякі заходи щодо охорони та збереження майна комунальної власності територіальної громади м. Києва» (далі – Рішення КМР № 532/6583) комунальній організації виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) «Муніципальна охорона» (попередня назва – комунальне підприємство виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) «Муніципальна охорона»)) (*«Інформація, доступ до якої обмежено»*; ідентифікаційний код юридичної особи

«Інформація, доступ до якої обмежено») (далі – КО «Муніципальна охорона») виключного (ексклюзивного) права на надання охоронних послуг щодо певного ряду об'єктів комунальної власності територіальної громади м. Києва на договірних засадах, визнано порушенням, передбаченим пунктом 3 статті 50 та абзацом сьомим частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, а саме: надання КО «Муніципальна охорона» переваг, які ставлять її у привілейоване становище стосовно конкурентів, що може призвести до обмеження конкуренції на ринку охоронних послуг у територіальних межах м. Києва.

- (11) Пунктом 2 резолютивної частини Рішення Київську міську раду зобов'язано у місячний строк з дня отримання рішення адміністративної колегії Відділення припинити порушення, зазначене у пункті 1 резолютивної частини цього рішення, шляхом внесення змін до пункту 2.2 Рішення КМР № 532/6583 в частині визначення надавачів охоронних послуг щодо об'єктів комунальної власності територіальної громади м. Києва на підставі проведення прозорого (відкритого) конкурсного відбору (конкурс, тендер тощо).
- (12) Відповідно до абзацу першого частини першої статті 56 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рішення органів Антимонопольного комітету України надається для виконання шляхом надсилання або вручення під розписку чи доведення до відома в інший спосіб.
- (13) Згідно з частиною першої статті 60 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рішення органів Антимонопольного комітету України у двомісячний строк з дня одержання може бути оскаржене до господарського суду.
- (14) Листом від 12.11.2019 № 60-02/6438 на адресу Київської міської ради (*«Інформація, доступ до якої обмежено»*) було направлено копію Рішення. Конверт із зазначеним листом було вручено представнику Київської міської ради 14.11.2019.
- (15) Отже, кінцевий строк виконання зобов'язання згідно з Рішенням - 14.12.2019.
- (16) Не погодившись із Рішенням, Київська міська рада звернулась до Господарського суду міста Києва з відповідною позовною заявою.
- (17) Рішенням Господарського суду міста Києва від 31.08.2020, яке було залишено без змін постановою Північного апеляційного господарського суду від 25.11.2020, задоволено позовні вимоги Київської міської ради. Натомість, постановою Верховного Суду від 04.03.2021 вказані судові акти скасовано та справу № 910/19109/19 передано на новий розгляд.
- (18) За результатами нового розгляду, рішенням Господарського суду міста Києва від 12.07.2021, залишеним без змін постановою Північного апеляційного господарського суду від 15.09.2021 та постановою Верховного Суду від 18.11.2021 у справі № 910/19109/19 у задоволенні позовним вимог Київській міській раді відмовлено у повному обсязі.
- (19) У постанові від 18.11.2021 у справі № 910/19109/19 (дата набрання законної сили - 18.11.2021) (далі – Постанова ВС) Верховний Суд виклав правові висновки щодо застосування положень Законів України «Про місцеве самоврядування» в частині реалізації повноважень Київської міської ради в межах правовідносин, що виникли на підставі прийняття Відділенням Рішення.

- (20) Так, Верховний Суд зазначив, що: *«Державі в особі Київської міської ради необхідно виконувати позитивні зобов'язання, зазначені у статті 25 ГК України: не приймати акти або вчиняти дії, що визначають привілейоване становище суб'єктів господарювання тієї чи іншої форми власності, або ставлять у нерівне становище окремі категорії суб'єктів господарювання чи іншим способом порушують правила конкуренції. Вказане узгоджується з положенням частини другої статті 19 Конституції України, згідно з якою 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. Отже, вчиняючи певні дії (ухвалюючи відповідні рішення) органи державної влади і органи місцевого самоврядування, у межах своїх повноважень (дискреційних повноважень), повинні враховувати положення статті 25 ГК України та сприяти розвитку конкуренції, не допускаючи порушення антимонопольного законодавства...»* (мова оригіналу).
- (21) Висновки щодо застосування норм права, викладені у постановках Верховного Суду, є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права (частина сьома статті 13 Закону України «Про судоустрій та статус суддів»).
- (22) Таким чином, **законність Рішення було підтверджено Постановою ВС.**
- (23) З огляду на ненадходження від Київської міської ради інформації щодо виконання нею Рішення, Відділення звернулось до Ради листом від 17.09.2021 № 60-02/6938 про добровільне виконання пункту 2 резолютивної частини Рішення.
- (24) У відповідь Київська міська рада листом від 11.10.2021 № 079-2699 (вх. Відділення від 25.10.2022 № 60-01/5111) зазначила наступне: *«У Департаменті (Департамент муніципальної охорони) підготовлено проєкт рішення Київської міської ради «Про внесення змін до рішення Київської міської ради від 20 грудня 2018 року № 532/6583 «Про деякі заходи щодо охорони та збереження майна комунальної власності територіальної громади міста Києва» (далі – проєкт рішення) в частині внесення змін до підпункту 2.2 пункту 2 рішення Київської міської ради від 20 грудня 2018 року № 532/6583 «Про деякі заходи щодо охорони та збереження майна комунальної власності територіальної громади міста Києва».* Станом на 11.10.2021 проєкт рішення проходить процедуру подання його на розгляд Київської міської ради відповідно до Регламенту Київської міської ради. Про результати розгляд проєкту рішення Київською міською радою Північне міжобласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України буде повідомлено додатково...» (мова оригіналу).
- (25) У зв'язку з відсутністю будь-яких дій з боку Ради в частині виконання Рішення (у тому числі не скликання/не внесення відповідного проєкту акту на пленарні засідання, інших дій) Відділення, керуючись статтею 25 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», звернулось до суду про примусове виконання Київською міською радою Рішення.
- (26) Під час розгляду в Господарському суді міста Києва справи № 910/16669/21 (щодо зобов'язання Київської міської ради виконати пункт 2 резолютивної частини Рішення) у відзиві від 15.11.2021 № 08/230-2435 Київська міська рада надала аналогічні пояснення та копії відповідного проєкту рішення та пояснювальної

записки; під час розгляду справи по суті 14.02.2022 представником Ради в усній формі було зазначено аналогічну інформацію – проходження проєктом рішення процедури його подання відповідно до Регламенту Київської міської ради.

- (27) Рішенням Господарського суду міста Києва від 14.02.2022 у справі № 910/16669/21 **позовні вимоги Відділення було задоволено у повному обсязі** та зобов'язано Київську міську раду виконати пункт 2 резолютивної частини Рішення шляхом внесення змін до пункту 2.2 Рішення КМР № 532/6583 в частині визначення надавачів охоронних послуг щодо об'єктів комунальної власності територіальної громади м. Києва на підставі проведення прозорого (відкритого) конкурсного відбору (конкурс, тендер тощо).
- (28) У зв'язку з бездіяльністю Київської міської ради щодо виконання приписів законодавства про захист економічної конкуренції, а також ігнорування виконання рішення суду, що свідчить про незабезпечення в своїй діяльності Ради та реалізації повноважень в частині законності та верховенства права, **Відділенням було отримано та пред'явлено до виконання в органи державної виконавчої служби наказ Господарського суду міста Києва від 30.05.2022 № 910/16669/21.**
- (29) Постановою від 29.06.2022 Відділ примусового виконання рішень Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України (далі – ВДВС) відкрив виконавче провадження № 69308806 (далі – ВП № 69308806). В межах ВП № 69308806 винесено постанови про стягнення з боржника витрат на проведення виконавчих дій від 29.06.2022 та про стягнення виконавчого збору від 29.06.2022. За ухилення від виконання без поважних причин рішення, що зобов'язує боржника вчинити певні дії, **ВДВС наклав на Київську міську раду штрафи у розмірі 5 100,00 грн (постанова від 25.10.2022) та 10 200,00 грн (постанова від 01.03.2023).**
- (30) Відповідно до відомостей виконавчого провадження 03.07.2023 державним виконавцем було надіслано до Державного бюро розслідувань повідомлення щодо вчинення боржником кримінального правопорушення та винесено постанову від 06.07.2023 про закінчення ВП № 69308806.
- (31) Згідно із статтею 74 Закону України «Про місцеве самоврядування» органи та посадові особи місцевого самоврядування несуть відповідальність за свою діяльність перед територіальною громадою, державою, юридичними і фізичними особами. Підстави, види і порядок відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування визначаються Конституцією України, цим та іншими законами.
- (32) Відповідно до статті 76 Закону України «Про місцеве самоврядування» органи та посадові особи місцевого самоврядування несуть відповідальність у разі порушення ними Конституції або законів України. Органи та посадові особи місцевого самоврядування з питань здійснення ними делегованих повноважень органів виконавчої влади є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади.
- (33) Згідно із частиною другою 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.
- (34) Контроль за виконанням своїх обов'язків депутатами місцевих рад є диспозитивним

обов'язком. А ні Відділення, а ні суд не може втручатися у його виконання шляхом установлення певних фактів або визнання дій та/або бездіяльності щодо здійснення такого контролю правомірними чи протиправними.

- (35) При цьому, Верховний Суд у Постанові ВС прямо зазначив, що *«праву Київської міської ради на вільне прийняття рішень з питань, віднесених до її компетенції, відповідає обов'язок останньої у прийнятті цих рішень дотримуватись й прав інших осіб...»* (мова оригіналу).
- (36) У свою чергу, із засобів масової інформації та офіційного вебсайту Ради за посиланням https://kyivcity.gov.ua/news/usi_stolichni_shkoli_okhoronyatimut_predstavniki_munitsipalno_okhoroni/ вбачається, що Радою не просто ігнорується Рішення, рішення Господарського суду міста Києва у справі № 910/16669/21 та відкрите ВП № 69308806, а **приймаються додаткові рішення (розпорядження) щодо розширення переліку об'єктів комунальної власності, що підлягають охороні з боку КО «Муніципальна охорона».**
- (37) Так, Відділенням встановлено, що після 11.11.2019 (дата прийняття адміністративною колегією Відділення Рішення) виконавчий орган Київської міської ради (Київська міська державна адміністрація) доповнював адресний перелік об'єктів, які належать до комунальної власності територіальної громади м. Києва та потребують здійснення пріоритетних заходів з їх охорони та збереження, зокрема, наступними розпорядженнями:
- від 06.11.2020 № 1775;
 - від 18.02.2021 № 320;
 - від 13.10.2021 № 2159.
- (38) Отже, наведені обставини свідчать про невиконання Київською міською радою Рішення.

4. Кваліфікація дій відповідача

- (39) Статтею Відповідно до статті 22 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» розпорядження, рішення та вимоги органу Антимонопольного комітету України, голови територіального відділення Антимонопольного комітету України, вимоги уповноважених ними працівників Антимонопольного комітету України, його територіального відділення в межах їх компетенції є обов'язковими для виконання у визначені ними строки, якщо інше не передбачено законом.
- (40) Невиконання розпоряджень, рішень та вимог органу Антимонопольного комітету України, голови територіального відділення Антимонопольного комітету України, вимог уповноважених ними працівників Антимонопольного комітету України, його територіального відділення тягне за собою передбачену законом відповідальність.
- (41) Згідно з частиною другою статті 56 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рішення (витяг з нього за вилученням інформації з обмеженим доступом, а також визначеної відповідним державним уповноваженим Антимонопольного комітету України, головою територіального відділення Антимонопольного комітету України інформації, розголошення якої може завдати шкоди інтересам інших осіб, які брали участь у справі), розпорядження органів Антимонопольного комітету України, голів його територіальних відділень

надається для виконання шляхом надсилання або вручення під розписку чи доведення до відома в інший спосіб.

- (42) Відповідно до пункту 4 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» невиконання рішення, попереднього рішення органів Антимонопольного комітету України або їх виконання не в повному обсязі є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції.
- (43) *Таким чином, бездіяльність Київської міської ради, яка полягає у невиконанні пункту 2 резолютивної частини рішення адміністративної колегії Відділення «Про порушення законодавства про захист економічної конкуренції» від 11.11.2019 № 60/78-р/к у справі № 71/60/76-рп/к.19, в частині внесення змін до пункту 2.2 Рішення КМР № 532/6583 щодо визначення надавачів охоронних послуг для об'єктів комунальної власності територіальної громади м. Києва на підставі проведення прозорого (відкритого) конкурсного відбору (конкурс, тендер тощо), є порушенням, передбаченим пунктом 4 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді невиконання рішення органу Антимонопольного комітету України.*

5. Заперечення відповідача та їх спростування

- (44) На подання про попередні висновки у Справі листом від 24.07.2023 № 079-3216 (вх. Відділення від 26.07.2023 № 60-01/2501) Департамент надав до Відділення наступні заперечення (далі – Заперечення).
- (45) На виконання рішення Господарського суду міста Києва від 14.02.2022 у справі № 910/16669/21 Київська міська рада прийняла рішення від 02.03.2023 № 6042/6083 (розміщене на офіційному вебсайті Київської міської ради за посиланням: [https://kmr.ligazakon.net/document/mr230130\\$2023_03_02](https://kmr.ligazakon.net/document/mr230130$2023_03_02)), згідно з яким **Рішення КМР № 532/6583 визнано таким, що втратило чинність.**
- (46) З огляду на викладене, немає підстав для визнання дій Київської міської ради, які полягають у невиконанні пункту 2 резолютивної частини Рішення, в частині внесення змін до пункту 2.2 Рішення КМР № 532/6583 щодо визначення надавачів охоронних послуг для об'єктів комунальної власності територіальної громади м. Києва на підставі проведення прозорого (відкритого) конкурсного відбору (конкурс, тендер тощо), порушенням, передбаченим пунктом 4 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді невиконання рішення органу Антимонопольного комітету України.
- (47) Наведені заперечення не можуть бути прийняті до уваги, оскільки кінцевий строк виконання зобов'язання згідно з Рішенням становив 14.12.2019. При цьому, Київська міська рада у Запереченнях не надала жодних ґрунтовних пояснень щодо причин невиконання нею протягом листопада 2021 року - лютого 2023 року (після набрання законної сили Постанови ВС) пункту 2 резолютивної частини Рішення.
- (48) Отже, Київська міська рада припинила вчинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції з 02.03.2023, тобто лише під час розгляду Справи.

6. Остаточні висновки адміністративної колегії Відділення у справі

- (49) Таким чином, зібраними у справі доказами доводиться висновок адміністративної колегії Відділення про те, що бездіяльність Київської міської ради, яка полягає у невиконанні протягом листопада 2021 року - лютого 2023 року (після набрання законної сили Постанови ВС) пункту 2 резолютивної частини рішення адміністративної колегії Відділення «Про порушення законодавства про захист економічної конкуренції» від 11.11.2019 № 60/78-р/к у справі № 71/60/76-рп/к.19, в частині внесення змін до пункту 2.2 Рішення КМР № 532/6583 щодо визначення надавачів охоронних послуг для об'єктів комунальної власності територіальної громади м. Києва на підставі проведення прозорого (відкритого) конкурсного відбору (конкурс, тендер тощо), є порушенням, передбаченим пунктом 4 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді невиконання рішення органу Антимонопольного комітету України.
- (50) Відповідно до статті 51 Закону України «Про захист економічної конкуренції» порушення законодавства про захист економічної конкуренції тягне за собою відповідальність, встановлену законом.

Враховуючи наведене та керуючись статтями 7, 12¹ і 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтею 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктами 3 і 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23 лютого 2001 року № 362-р, зареєстрованого в міністерстві юстиції України 30 березня 2001 року за № 291/5482, та пунктом 32 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року № 5, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 06 травня 1994 року за № 90/299 (із змінами та доповненнями), адміністративна колегія Північного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

ПОСТАНОВИЛА:

Визнати бездіяльність Київської міської ради (ідентифікаційний код юридичної особи *«Інформація, доступ до якої обмежено»*; *«Інформація, доступ до якої обмежено»*), яка полягає у невиконанні протягом листопада 2021 року - лютого 2023 року (після набрання законної сили постанови Верховного Суду від 18.11.2021 у справі № 910/19109/19) пункту 2 резолютивної частини рішення адміністративної колегії Північного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (попередня назва – Київське обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України) «Про порушення законодавства про захист економічної конкуренції» від 11.11.2019 № 60/78-р/к у справі № 71/60/76-рп/к.19, в частині внесення змін до пункту 2.2 рішення Київської міської ради від 20.12.2018 № 532/6583 «Про деякі заходи щодо охорони та збереження майна комунальної власності територіальної громади м. Києва» щодо визначення надавачів охоронних послуг для об'єктів комунальної власності територіальної громади м. Києва на підставі проведення прозорого (відкритого) конкурсного відбору (конкурс, тендер тощо), порушенням, передбаченим пунктом 4 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді невиконання рішення органу Антимонопольного комітету України.

Відповідно до частини першої статті 60 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рішення органів Антимонопольного комітету України у двомісячний строк з дня одержання може бути оскаржене до господарського суду.

**Голова адміністративної колегії –
голова відділення**

О. ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ