



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ РІШЕННЯ

АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ ПІВНІЧНОГО МІЖОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

«19» березня 2024 року

№ 60/19-р/к
м. Київ

справа № 185/60/32-рп/к.22

*Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції*

Виконавчий комітет Житомирської міської ради (надалі – ВК Житомирська МР, Виконком) прийняв підпункт 1.1. пункту 1 рішення від 11.11.2020 № 1357 «Про роботу міського полігону захоронення побутових відходів м. Житомир» та Порядок приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення твердих побутових відходів м. Житомира від суб'єктів господарювання, які не визначені виконавцями послуг з вивезення побутових відходів на території Житомирської міської об'єднаної територіальної громади, затверджений рішенням від 06.10.2021 № 1110 «Про приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення твердих побутових відходів».

Зазначені дії Виконкому призвели до несприятливих умов господарської діяльності суб'єктів господарювання, що спричиняє їх вихід з ринку внаслідок припинення надання послуг з вивезення твердих побутових відходів (невиконані угоди, звільнення працівників, продаж основних фондів – спецтехніки), що обумовлено неможливістю здійснювати захоронення відповідних відходів на міському полігоні.

За результатами розгляду справи № 185/60/32-рп/к.22 такі дії ВК Житомирська МР кваліфіковано як порушення, передбачене частиною першою статті 15 та пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, що призвели до обмеження конкуренції на ринку послуг з вивезення твердих побутових відходів.

Адміністративна колегія Північного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши матеріали справи № 185/60/32-рп/к.22 про порушення виконавчим комітетом Житомирської міської ради законодавства про захист економічної конкуренції, передбачене Законом України «Про захист економічної конкуренції», та подання Другого відділу досліджень і розслідувань від 11.12.2023 № 60-03/271п з попередніми висновками у зазначеній справі,

ВСТАНОВИЛА:

- 1. Процесуальні дії**
- 1) Північне міжобласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України (надалі – Відділення) здійснило розгляд заяви приватного підприємства «ВИРОБНИЧЕ ЖИТЛОВЕ РЕМОНТНО-ЕКСПЛУАТАЦІЙНЕ ПІДПРИЄМСТВО № 4» (надалі – ПП «ВЖРЕП № 4», Заявник) «*Інформація, доступ до якої обмежено*» (вх. Відділення від 08.11.2021 № 60-01/106-АМ) щодо можливих ознак

вчинення виконавчим комітетом Житомирської міської ради порушення законодавства про захист економічної конкуренції (надалі – Заява).

- 2) Розпорядженням адміністративної колегії Відділення від 07.02.2022 № 60/32-рп/к розпочато розгляд справи № 185/60/32-рп/к.22 за ознаками вчинення ВК Житомирської МР порушення, передбаченого пунктом 3 статті 50 та частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій (бездіяльності) органу місцевого самоврядування, що можуть призвести до спотворення конкуренції на ринку послуг з вивезення твердих побутових відходів на території м. Житомир (надалі – Розпорядження).
- 3) Листом від 07.02.2022 № 60-02/781 Відділення повідомило Заявника про результати розгляду Заяви та початок розгляду справи № 185/60/32-рп/к.22.
- 4) Листом від 08.02.2022 № 60-02/813 Відділення надіслало Виконкому копію розпорядження адміністративної колегії Відділення від 07.02.2022 № 60/32-рп/к про початок розгляду справи № 185/60/32-рп/к.22. Вказаний лист ВК Житомирської МР вручений за довіреністю 17.02.2022.
- 5) З метою всебічного та об'єктивного розгляду порушеного питання, Відділенням було направлено листи про надання інформації до ВК Житомирської МР від 17.11.2021 № 60-02/8453, від 08.02.2022 № 60-02/813, від 10.02.2022 № 60-02/840, від 05.07.2022 № 60-02/1681, від 14.07.2023 № 60-02/3110 та від 21.08.2023 № 60-02/3571.
- 6) Листами *«Інформація, доступ до якої обмежено»* (вх. Відділення від 04.01.2022 № 60-01/15), *«Інформація, доступ до якої обмежено»* (вх. Відділення від 07.04.2022 № 60-01/665), *«Інформація, доступ до якої обмежено»* (вх. Відділення від 07.04.2022 № 60-01/666), *«Інформація, доступ до якої обмежено»* (вх. Відділення від 03.08.2022 № 60-01/1243), *«Інформація, доступ до якої обмежено»* (вх. Відділення від 11.08.2023 № 60-01/2721) та *«Інформація, доступ до якої обмежено»* (вх. Відділення від 06.09.2023 № 60-01/2998) Виконком надав відповіді на листи та запитувану інформацію.
- 7) Вимоги про надання інформації було направлено до ПП «ВЖРЕП № 4» від 06.12.2021 № 60-02/8923 та від 10.02.2022 № 60-02/838, до приватного підприємства «КЕРУЮЧА КОМПАНІЯ «ВИРОБНИЧЕ ЖИТЛОВЕ РЕМОНТНО-ЕКСПЛУАТАЦІЙНЕ ПІДПРИЄМСТВО № 9» (надалі – ПП «КК «ВЖРЕП № 9») від 06.01.2022 № 60-02/53, до товариства з обмеженою відповідальністю «УПРАВЛЯЮЧА КОМПАНІЯ «ВИРОБНИЧЕ ЖИТЛОВЕ РЕМОНТНО-ЕКСПЛУАТАЦІЙНЕ ПІДПРИЄМСТВО № 14» (надалі – ТОВ «УК «ВЖРЕП № 14») від 06.01.2022 № 60-02/51 та до комунального підприємства «АВТОТРАНСПОРТНЕ ПІДПРИЄМСТВО 0628» Житомирської міської ради (надалі – КП «АТП 0628», Підприємство, Полігон) 07.12.2021 № 60-02/8929.
- 8) Відповіді на вимоги про надання інформації надали листами *«Інформація, доступ до якої обмежено»* (вх. Відділення від 04.01.2022 № 60-01/22) та *«Інформація, доступ до якої обмежено»* (вх. Відділення від 10.05.2022 № 60-01/765) ПП «ВЖРЕП № 4», листом *«Інформація, доступ до якої обмежено»* (вх. Відділення від 01.02.2022 № 60-01/309) ПП «КК «ВЖРЕП № 9», листом *«Інформація, доступ до якої обмежено»* (вх. Відділення від 01.02.2022 № 60-01/310) ТОВ «УК «ВЖРЕП № 14» та листом *«Інформація, доступ до якої обмежено»* (вх. Відділення від 22.12.2021 № 60-01/6097) КП «АТП 0628».
- 9) Листом Відділення від 11.12.2023 № 60-02/5199 Заявнику було направлено копію подання з попередніми висновками у справі № 185/60/32-рп/к.22.

- 10) Листом *«Інформація, доступ до якої обмежено»* (вх. Відділення від 26.12.2023 № 60-01/4214) ПП «ВЖРЕП № 4» надало відповідь на копію подання з попередніми висновками у зазначеній справі.
- 11) Листом Відділення від 11.12.2023 № 60-02/5198 Виконкому було направлено копію подання з попередніми висновками у справі № 185/60/32-рп/к.22.
- 12) Листом *«Інформація, доступ до якої обмежено»* (вх. Відділення від 28.12.2023 № 60-01/4248) ВК Житомирської МР надав відповідь на копію подання з попередніми висновками у зазначеній справі.

2. Відповідач

- 13) Відповідачем у справі є ВК Житомирської МР Житомирської області (*«Інформація, доступ до якої обмежено»*) який є органом місцевого самоврядування. Основний вид діяльності: 84.11 Державне управління загального характеру.
- 14) 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 (частина третя статті 140 Конституції України).
- 15) 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.
- 16) Отже, Житомирської міська рада Житомирської області є органом місцевого самоврядування. Виконавчим органом Житомирської міської ради Житомирської області є виконавчий комітет.
- 17) Повноваження та порядок діяльності виконавчого комітету міської ради визначений Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».
- 18) Відповідно до частини третьої статті 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» 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.

3. Нормативно-правове регулювання

- 19) Відносини, пов'язані з поводженням з побутовими відходами регулюються Законами України «Про житлово-комунальні послуги» (зі змінами), «Про відходи» (зі змінами) (надалі – Закон про відходи) та «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про охорону навколишнього природного середовища». Діяльність щодо поводження з відходами здійснюється відповідно державних стандартів, закріплених в низці підзаконних нормативних актах, в тому числі Порядком проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 № 1173 (зі змінами) (втратив чинність у зв'язку з прийняттям постанови Кабінету Міністрів України від 25.08.2023 № 918 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на здійснення операцій із збирання та перевезення побутових відходів»), Правилами надання послуг з поводження з побутовими відходами, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 10.12.2008 № 1070 (зі змінами) (надалі – Правила

№ 1070) (втратили чинність у зв'язку з прийняттям постанови Кабінету Міністрів України від 08.08.2023 № 835 «Про затвердження Правил надання послуги з управління побутовими відходами та типових договорів про надання послуги з управління побутовими відходами»).

- 20) Правові, організаційні та економічні засади діяльності, пов'язаної із запобіганням або зменшенням обсягів утворення відходів, їх збиранням, перевезенням, зберіганням, сортуванням, обробленням, утилізацією та видаленням, знешкодженням та захороненням, а також з відверненням негативного впливу відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини на території України визначені Законом про відходи.
- 21) За визначенням термінів, наведених у статті 1 Закону про відходи:
поводження з відходами – дії, спрямовані на запобігання утворенню відходів, їх збирання, перевезення, сортування, зберігання, оброблення, перероблення, утилізацію, видалення, знешкодження і захоронення, включаючи контроль за цими операціями та нагляд за місцями видалення;
захоронення відходів – остаточне розміщення відходів при їх видаленні у спеціально відведених місцях чи на об'єктах таким чином, щоб довгостроковий шкідливий вплив відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини не перевищував установлених нормативів;
послуги з вивезення побутових відходів – збирання, зберігання та перевезення побутових відходів, що здійснюються у населеному пункті згідно з правилами благоустрою, затвердженими органом місцевого самоврядування;
послуги із захоронення побутових відходів – послуги з остаточного розміщення побутових відходів після їх перероблення (оброблення) у спеціально відведених місцях чи на об'єктах таким чином, щоб довгостроковий шкідливий вплив відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини не перевищував установлених нормативів;
послуги з поводження з побутовими відходами – послуги з вивезення, перероблення та захоронення побутових відходів, що надаються в населеному пункті згідно з правилами благоустрою території населеного пункту, розробленими з урахуванням схеми санітарного очищення населеного пункту та затвердженими органом місцевого самоврядування.
- 22) Механізм надання суб'єктами господарювання незалежно від форми їх власності послуг з поводження з побутовими відходами у містах, селищах і селах визначено Правилами № 1070.
- 23) Порядком проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 № 1173 (надалі – Порядок № 1173) визначено, що виконавець послуг з вивезення побутових відходів на певній території населеного пункту обирається за результатами відповідного конкурсу, який проводиться органами місцевого самоврядування.
- 24) У пункті 4 Порядку № 1173 зазначено, що підготовка та проведення конкурсу забезпечується виконавчим органом сільської, селищної, міської ради або місцевою держадміністрацією у разі делегування їй повноважень відповідними радами у порядку, встановленому законом, виконавчим органом місцевого самоврядування суб'єкта співробітництва у формах, передбачених Законом України «Про співробітництво територіальних громад» (надалі – організатор конкурсу).
- 25) Згідно з пунктами 30-31 Порядку № 1173 організатор конкурсу протягом не більш як п'яти робочих днів з дня проведення конкурсу вводить у дію відповідним актом

рішення конкурсної комісії щодо визначення переможця конкурсу на певній території населеного пункту, межі якої були визначені умовами конкурсу.

- 26) З переможцем конкурсу протягом десяти календарних днів після прийняття конкурсною комісією рішення укладається договір на надання послуг з вивезення побутових відходів на певній території населеного пункту.
- 27) Відповідно до статті 5 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» (у редакціях від 02.04.2020 та від 01.05.2021) (надалі – Закон про ЖКП) послуги з поводження з побутовими відходами є комунальними послугами, які, в свою чергу, належать до житлово-комунальних послуг. Також, послуга з управління багатоквартирним будинком включає забезпечення утримання спільного майна багатоквартирного будинку, зокрема прибирання внутрішньобудинкових приміщень та прибудинкової території, якщо прибудинкова територія, за даними Державного земельного кадастру, знаходиться у власності або користуванні співвласників багатоквартирного будинку відповідно до вимог законодавства, виконання санітарно-технічних робіт, обслуговування внутрішньобудинкових систем (крім обслуговування внутрішньобудинкових систем, що використовуються для надання відповідної комунальної послуги у разі укладення індивідуальних договорів з обслуговуванням внутрішньобудинкових систем про надання такої послуги, за умовами яких обслуговування таких систем здійснюється виконавцем), утримання ліфтів тощо; купівлю електричної енергії для забезпечення функціонування спільного майна багатоквартирного будинку; поточний ремонт спільного майна багатоквартирного будинку; інші додаткові послуги, які можуть бути замовлені співвласниками багатоквартирного будинку.
- 28) Відповідно до частини першої статті 25 Закону про ЖКП споживачі зобов'язані укласти договір про поводження з побутовими відходами з особою, визначеною у встановленому законодавством порядку.
- 29) **Якщо інше не визначено законом, об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, управитель багатоквартирного будинку або інша уповноважена особа, яка укладає колективний договір про надання комунальних послуг, згідно з правилами благоустрою території населеного пункту, розробленими з урахуванням схеми санітарного очищення населеного пункту та затвердженими органом місцевого самоврядування, має право на вибір серед визначених у встановленому законодавством порядку виконавців послуг з поводження з побутовими відходами.**
- 30) Разом з тим, відповідно до положень статті 22 Закону про ОСББ для забезпечення утримання та експлуатації багатоквартирного будинку, користування спільним майном у такому будинку, включаючи поточний ремонт, утримання багатоквартирного будинку та прибудинкової території, водопостачання та водовідведення, тепlopостачання і опалення, вивезення побутових відходів, ОСББ за рішенням загальних зборів має право:
- задовольняти зазначені потреби самостійно шляхом самозабезпечення;
 - **визначати управителя, виконавців окремих житлово-комунальних послуг, з якими усі співвласники укладають відповідні договори;**
 - виступати колективним споживачем (замовником) усіх або частини житлово-комунальних послуг.
- 31) Питання самостійного забезпечення ОСББ експлуатації та утримання багатоквартирного будинку та користування спільним майном у такому будинку регулюються Господарським кодексом України в частині господарчого забезпечення діяльності негосподарюючих суб'єктів.

- 32) Згідно з частиною другою статті 35¹ Закону про відходи власники або наймачі, користувачі, у тому числі орендарі, джерел утворення побутових відходів укладають договори з виконавцем послуг з вивезення побутових відходів, здійснюють оплату послуг із поводження з побутовими відходами та забезпечують роздільне збирання побутових відходів.
- 33) Виконавець послуг з вивезення побутових відходів укладає договори про надання послуг з поводження з побутовими відходами із споживачами. Виконавець послуг з вивезення побутових відходів зобов'язаний укласти договори про надання послуг з перероблення та захоронення побутових відходів із суб'єктами господарювання, що надають такі послуги відповідно до правил благоустрою території населеного пункту, розроблених з урахуванням схеми санітарного очищення населеного пункту. Договори про надання послуг з поводження з побутовими відходами мають містити інформацію про укладені договори між виконавцем послуг з вивезення побутових відходів та суб'єктами господарювання, що надають послуги з перероблення та/або захоронення побутових відходів. Великогабаритні та ремонтні відходи у складі побутових відходів мають збиратися окремо від інших видів побутових відходів.
- 34) Перевезення побутових відходів здійснюється спеціально обладнаними транспортними засобами.
- 35) Термічне оброблення (спалювання) побутових відходів дозволяється лише на спеціально призначених для цього підприємствах чи об'єктах. Спалювання побутових відходів дозволяється лише на енергетичні цілі з метою одержання теплової та/або електричної енергії.
- 36) **Захоронення побутових відходів дозволяється тільки на спеціально обладнаних для цього полігонах/звалищах.**
- 37) Під час обрання органами місцевого самоврядування або місцевими державними адміністраціями схеми санітарного очищення перевага надається пропозиціям, що передбачають більший ступінь перероблення чи утилізації побутових відходів.

4. **Обставини справи**

- 38) До Відділення із заявою **«Інформація, доступ до якої обмежено»** (вх. Відділення від 08.11.2021 № 60-01/106-АМ) звернулося ПП «ВЖРЕП №4», суб'єкт господарювання, який здійснює діяльність на ринку надання послуг з вивезення побутових відходів, щодо вчинення антиконкурентних узгоджених дій ВК Житомирської МР, які полягають у прийнятті рішень від 11.11.2020 № 1357 «Про роботу міського полігону захоронення побутових відходів м. Житомир» та від 06.10.2021 № 1110 «Про приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення твердих побутових відходів», яким затвердив Порядок приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення твердих побутових відходів м. Житомира від суб'єктів господарювання, які **не визначені виконавцями послуг з вивезення побутових відходів на території Житомирської міської об'єднаної територіальної громади** згідно з додатком.
- 39) Так, ВК Житомирської МР прийняв рішення від 11.11.2020 № 1357 «Про роботу міського полігону захоронення побутових відходів м. Житомир» (надалі – Рішення № 1357).
- 40) Відповідно до підпункту 1.1. пункту 1 Рішення № 1357 КП «АТП 0628», як балансоутримувач Полігону, мало забезпечити приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення побутових відходів м. Житомира від підприємств-перевізників твердих побутових відходів, які визначені у встановленому згідно

чинного законодавства порядку виконавцями послуг з вивезення побутових відходів на певній території м. Житомир.

- 41) У листі *«Інформація, доступ до якої обмежено»* (вх. Відділення від 22.11.2021 № 60-01/5584) ВК Житомирської МР навів обґрунтування щодо прийняття пункту 1.1 Рішення № 1357, зокрема наступне: Житомирською міською радою 10.11.2020 було прийнято рішення № 2069 «Про визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів на певній території м. Житомира». З наступного дня, тобто з 11.11.2020, визначені даним рішенням суб'єкти господарювання почали надавати послуги з поводження з побутовими відходами на території м. Житомира.
- 42) Стаття 35¹ Закону України «Про відходи» передбачає, що захоронення побутових відходів дозволяється тільки на спеціально обладнаних для цього полігонах/звалищах.
- 43) У м. Житомирі місцем для захоронення твердих побутових відходів є Житомирський міський полігон по захороненню твердих побутових відходів. Балансоутримувачем полігону є комунальне підприємство «Автотранспортне підприємство 0628» Житомирської міської ради.
- 44) Таким чином, вже на наступний день після визначення міською радою виконавців послуг з вивезення відходів на території міста, зазначені виконавці послуг мали нагальну потребу у захороненні зібраних відходів від споживачів.
- 45) Підпункт 6 пункту «а» частини першої статті 30 визначає, що до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад зокрема належить вирішення питань поводження з побутовими відходами. З метою забезпечення процесу безперервного надання послуг з поводження з побутовими відходами на території міста, існувала необхідність забезпечити відповідну координацію роботи між виконавцями послуг з вивезення побутових відходів та балансоутримувачем полігону.
- 46) Зазначаємо, що в свою чергу комунальне підприємство «АВТОТРАНСПОРТНЕ ПІДПРИЄМСТВО 0628» Житомирської міської ради належним чином забезпечило приймання побутових відходів від виконавців послуг з їх вивезення.
- 47) Відділенням встановлено, що конкурс з визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів на території м. Житомира проводився відповідно до норм Порядку № 1173 на підставі рішення Житомирської міської ради від 18.06.2020 № 1886 «Про визнання управління житлового господарства Житомирської міської ради організатором конкурсу з визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів на певній території м. Житомира».
- 48) Додатком до наказу управління житлового господарства Житомирської міської ради від 28.09.2020 № 36-ОС було затверджено конкурсну документацію для проведення конкурсу з визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів на певній території м. Житомир. Вказаною конкурсною документацією територія м. Житомир була поділена на 6 територій (лотів).
- 49) Рішенням Житомирської міської ради від 10.11.2020 № 2069 за результатами відповідного конкурсу було визначено виконавців послуг з вивезення побутових відходів на певній території м. Житомир. У межах території (лоти) № 1, № 3, № 4 та № 6 – **товариство з обмеженою відповідальністю «ГРІН БІН УКРАЇНА»**, в межах території № 2 (лот) – **КП «АТП 0628»**, а в межах території (лот) № 3 – **приватне підприємство «КВЖРЕП № 8»**.
- 50) Таким чином, відповідно до підпункту 1.1. пункту 1 Рішення № 1357 ВК Житомирської МР дозволив КП «АТП 0628», як балансоутримувачу Полігону, забезпечити приймання побутових відходів тільки від двох суб'єктів

господарювання: товариства з обмеженою відповідальністю «ГРІН БІН УКРАЇНА» і приватного підприємства «КВЖРЕП № 8» та зібраних самим Полігоном як виконавцем послуги з вивезення твердих побутових відходів.

- 51) При цьому, в м. Житомир та сусідніх населених пунктах, які не мають полігонів для захоронення відходів, існують інші визначені виконавці послуг з вивезення побутових відходів, власники, наймачі джерел утворення відходів, які не користуються послугами зазначених трьох суб'єктів господарювання та/або здійснюють діяльність суб'єкти господарювання, які мають спеціалізовану техніку і працівників відповідної кваліфікації та можуть власними силами забезпечити вивезення відходів до полігону.
- 52) Оскільки захоронення твердих побутових відходів дозволяється тільки на спеціально обладнаних для цього полігонах/звалищах, то прийняття органом місцевої влади відповідної норми може призвести до неможливості зазначеними суб'єктами господарювання здійснювати професійну діяльність та/або виконувати взяті договірні зобов'язання, що негативно впливає на їх конкурентоспроможність та має наслідком обмеження конкуренції на ринку вивезення твердих побутових відходів як в територіальних межах м. Житомир, так і прилеглих територіях окремих територіальних громад.
- 53) При цьому, ПП «ВЖРЕП № 4», Заявник, є спеціалізованим підприємством з вивезення твердих відходів в м. Житомир, має відповідні спеціально обладнані транспортні засоби та здійснює діяльність на ринку вивезення твердих побутових відходів на підставі укладених договорів, зокрема, за результатами проведення публічних закупівель, та надавало послуги з вивезення твердих побутових відходів об'єднанням співвласників багатоквартирних будинків. Вказане приватне підприємство зверталось до КП «АТП 0628» з пропозицією укласти договір на надання послуг по захороненню твердих побутових відходів на 2021 рік, проте йому було відмовлено.
- 54) Так, листом **«Інформація, доступ до якої обмежено»** КП «АТП 0628» повідомило ПП «ВЖРЕП № 4» наступне:
*«На ваш лист, з приводу укладення договору на захоронення твердих побутових відходів на 2021 рік повідомляємо, що відповідно до рішення Виконавчого комітету Житомирської міської ради №1357 від 11.11.2020 року «Про роботу міського полігону захоронення побутових відходів м. Житомира», на КП АТП 0628 Житомирської міської ради було покладено обов'язок, щодо забезпечення приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення побутових відходів м. Житомира від підприємств-перевізників твердих побутових відходів, які визначені у встановленому згідно чинного законодавства порядку виконавцями послуг з вивезення побутових відходів на певній території м. Житомира. Водночас, згідно рішення Житомирської міської ради від 10.11.2020 року «Про визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів на певній території м. Житомира», ПП «ВЖРЕП №4» не визнаний виконавцем послуг з вивезення побутових відходів на певній території м. Житомира, а тому **підстави для укладення договору на захоронення твердих відходів з Вашим підприємством, відсутні...**» (мова оригіналу).*
- 55) Також листом **«Інформація, доступ до якої обмежено»** КП «АТП 0628» повідомило ПП «ВЖРЕП № 4» наступне:
«З питань надання ПП «ВЖРЕП № 4» послуг з вивезення твердих побутових відходів, які накопичилися на території виробничої бази ПП «ВЖРЕП № 4», пропонуємо Вам звернутись до спеціалізованих підприємств, які були визначені виконавцями послуг поводження з побутовими відходами на певній території

м. Житомир, відповідно до Рішення Житомирської міської ради № 2069 від 10.11.2020 «Про визначення виконавців послуг з вивезення побутових відходів на певній території м. Житомир...» (мова оригіналу).

- 56) Відповідно до статуту КП «АТП 0628» метою і предметом діяльності вказаного підприємства, зокрема, є збирання безпечних твердих побутових і промислових відходів у місцях їх накопичення, смітєвих контейнерах, ємностях тощо та змішаних відновлюваних матеріалів, експлуатація полігонів для захоронення безпечних відходів, видалення безпечних відходів шляхом спалювання або іншими методами, з одержуванням електроенергії або пари, компосту, замінників, палива, біогазу та інших побічних продуктів для подальшого використання, або без їх одержування, оброблення органічних відходів для їх подальшої утилізації.
- 57) Державним актом на право постійного користування земельною ділянкою **«Інформація, доступ до якої обмежено»**, зареєстрованим в книзі записів державних актів на право постійного користування землею за **«Інформація, доступ до якої обмежено»**, виданим Житомирською міською радою, КП «АТП 0628» визнано балансоутримувачем полігону твердих побутових відходів, розташованого за адресою: **«Інформація, доступ до якої обмежено»** (надалі – МВВ, Полігон).
- 58) Згідно з паспортом МВВ **«Інформація, доступ до якої обмежено»** власником зазначеного місця видалення відходів є КП «АТП 0628», також Полігон є міською комунальною власністю.
- 59) Міністерство розвитку громад та територій України (наразі Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України) зазначало, що найближчим до територіальних меж м. Житомир паспортизованим МВВ, яке відповідає державним-будівельним нормам є Полігон КП «АТП 0628», розташований за адресою: **«Інформація, доступ до якої обмежено»**.
- 60) Внаслідок зазначених обставин ПП «ВЖРЕП № 4» було позбавлено можливості отримувати талони на захоронення твердих побутових відходів, які підприємство мало вивозити на підставі укладених договорів, та йому було відмовлено в укладенні договору на захоронення твердих побутових відходів на спеціально обладнаному для цього полігоні в м. Житомир. З огляду на позбавлення можливості здійснювати захоронення відходів, що є невід'ємною складовою послуги з вивезення побутових відходів, **підприємство було змушене з вересня 2021 року достроково розірвати договірні відносини з усіма суб'єктами господарювання, яким надавало послуги з вивезення відходів.**
- 61) Листом **«Інформація, доступ до якої обмежено»** (вх. Відділення від 10.05.2022 № 60-02/765) Заявник повідомив, що будучи управителем багатоквартирних будинків додатково надавав послуги з вивезення твердих побутових відходів **ОСББ** в територіальних межах м. Житомир. У 2021 ПП «ВЖРЕП № 4» не надавало відповідним ОСББ послуги з вивезення твердих побутових відходів у зв'язку із відмовою Підприємства заключити договори про надання послуг із захоронення твердих побутових відходів (що є складовою послуги з вивезення твердих побутових відходів).
- 62) При цьому, **чинне законодавство не наділяє органи місцевого самоврядування правом забороняти та/або обмежувати діяльність господарюючих суб'єктів щодо допуску до полігонів з метою захоронення твердих побутових відходів.**

- 63) Змістом та положеннями Порядку № 1173 передбачено, що вивезення побутових відходів має бути забезпечено суб'єктами господарювання, які мають у наявності спеціально обладнані транспортні засоби.
- 64) Так, ПП «ВЖРЕП № 4» є спеціалізованим підприємством з вивезення відходів, має відповідні спеціально обладнані транспортні засоби та здійснює господарську діяльність на підставі укладених договорів, які у встановленому порядку не визнавалися нечинними (незаконно укладеними) правочинами.
- 65) Відповідно до статті 173 Господарського кодексу України господарським визнається зобов'язання, що виникає між суб'єктом господарювання та іншим учасником (учасниками) відносин у сфері господарювання з підстав, передбачених цим Кодексом, в силу якого один суб'єкт (зобов'язана сторона) зобов'язаний вчинити певну дію господарського чи управлінсько-господарського характеру на користь іншого суб'єкта (виконати роботу, передати майно, сплатити гроші, надати інформацію тощо), або утриматися від певних дій, а інший суб'єкт (управлена сторона, у тому числі кредитор) має право вимагати від зобов'язаної сторони виконання її обов'язку.
- 66) Отже, зазначене підприємство має належним чином виконувати взяті договірні зобов'язання з метою належного здійснення відповідної господарської діяльності.
- 67) При цьому, відповідно до положень статті 31 Господарського кодексу України дискримінацією суб'єктів господарювання органами влади визнається:
- заборона створення нових підприємств чи інших організаційних форм господарювання в будь-якій сфері господарської діяльності, а також **встановлення обмежень на здійснення окремих видів господарської діяльності або виробництво певних видів товарів з метою обмеження конкуренції;**
 - **встановлення заборон чи обмежень стосовно окремих суб'єктів господарювання** або груп підприємств.
- 68) Наслідком наведених несприятливих умов діяльності стало понесення ПП «ВЖРЕП № 4» суттєвих збитків та неможливість в подальшому здійснювати діяльність на ринку вивезення твердих побутових відходів, незважаючи на наявність досвіду та спеціалізованого обладнання, що призводить до обмеження конкуренції на цьому ринку.
- 69) Відповідно до пункту 3 частини третьої статті 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» Антимонопольний комітет України (надалі – Комітет) має повноваження, зокрема, погоджувати **проекти** нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування, що мають вплив на конкуренцію.
- 70) Частиною четвертою статті 20 Закону України «Антимонопольний комітет України» передбачено, що органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління та контролю **зобов'язані погоджувати** з Комітетом та його територіальними відділеннями **проекти** нормативно-правових актів та інших рішень, які можуть вплинути на конкуренцію.
- 71) Порядок **обов'язкового погодження** з Комітетом та його територіальними відділеннями рішень органів влади, органів адміністративно-господарського управління та контролю, органів місцевого самоврядування **щодо демонополізації економіки, розвитку конкуренції та антимонопольного регулювання** визначені Положенням про порядок погодження з органами Антимонопольного комітету України рішень органів державної влади, органів адміністративно-господарського управління та контролю, органів місцевого самоврядування щодо демонополізації економіки, розвитку конкуренції та антимонопольного регулювання, затвердженим

розпорядженням Антимонопольного комітету України від 01.04.1994 № 4-р, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 20.04.1994 за № 78/287 (зі змінами).

- 72) Разом з тим, **відповідний проект рішення ВК Житомирської МР «Про роботу міського полігону захоронення побутових відходів м. Житомира» у встановленому порядку на погодження до Відділення не надсилався та, відповідно, не погоджувався на предмет впливу на конкуренцію.**
- 73) Таким чином, положення підпункту 1.1. пункту 1 Рішення № 1357, обмежували права суб'єктів господарювання, зокрема Заявника, які здійснювали діяльність із вивезення твердих побутових відходів у м. Житомир та прилеглих населених пунктах (зокрема, як визначені органами місцевого самоврядування виконавці зазначених послуг), мали чинні договори, укладені за результатами участі у процедурах закупівель згідно норм Закону України «Про публічні закупівлі», та/або є управителями багатоквартирним будинком, яким співвласниками (об'єднанням співвласників) багатоквартирного будинку замовлені послуги з вивезення відходів, але не були переможцями конкурсу з визначення виконавців послуг з вивезення побутових відходів на певній території м. Житомир, на отримання послуг із захоронення твердих побутових відходів на Полігоні, що могло призвести до обмеження конкуренції на ринку вивезення твердих побутових відходів.
- 74) При цьому, Житомирська міська рада прийняла рішення від 25.03.2021 № 101 «Про функціонування міського полігону твердих побутових відходів у м. Житомир». Згідно пункту 3 управління житлового господарства Житомирської міської ради доручено розробити Порядок приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення побутових відходів м. Житомира від суб'єктів господарювання, які не визначені виконавцями послуг з вивезення побутових відходів на певній території м. Житомир, та затвердити його на засіданні Виконкому. Пунктом 5 вищевказаного рішення визначено, що воно набирає чинності з моменту затвердження ВК Житомирської МР Порядку приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення побутових відходів м. Житомира від суб'єктів господарювання, які не визначені виконавцями послуг з вивезення побутових відходів на певній території м. Житомира.
- 75) ВК Житомирської МР було прийнято Рішення від 06.10.2021 № 1110 «Про приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення твердих побутових відходів», пунктом 1 якого затверджено Порядок приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення твердих побутових відходів м. Житомира від суб'єктів господарювання, які **не визначені виконавцями послуг з вивезення побутових відходів на території Житомирської міської об'єднаної територіальної громади** згідно з додатком (надалі – Порядок № 1110).
- 76) Підпунктом 2.3 пункту 2 Порядку № 1110 було встановлено, що вивезення відходів на Полігоні дозволяється наступним суб'єктам господарювання, які не визначені виконавцями послуг з вивезення побутових відходів на території Житомирської міської об'єднаної територіальної громади, зокрема виконавцям послуг з вивезення побутових відходів **на території інших населених пунктів (ОТГ), які межують з м. Житомиром** та у яких відсутні полігони для захоронення твердих побутових відходів. **Перелік таких об'єднаних територіальних громад затверджується виконавчим комітетом Житомирської міської ради.**
- 77) 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.

- 78) При цьому, виконавчими органами сільських, селищних, міських рад згідно з Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», є виконавчі комітети, відділи, управління та інші виконавчі органи, які створюються **радами як виконавчі органи**. Виконавчі органи у своїй роботі та звітності є підконтрольними і підзвітними відповідним радам, а з питань здійснення делегованих їм повноважень звітують органам виконавчої влади держави.
- 79) Отже, встановлення ВК Житомирської МР дозвільної системи для суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність за межами Житомирської міської об'єднаної територіальної громади, затвердження переліку інших об'єднаних територіальних громад та інших умов і порядку отримання відповідних дозволів виходить за межі повноважень виконавчого органу Житомирської міської ради та може мати негативні наслідки для конкуренції, зокрема у вигляді її обмеження на ринку вивезення твердих побутових відходів.
- 80) Пунктами 3 та 4 Порядку № 1110 ВК Житомирської МР встановив порядок та умови **отримання в нього дозволу на захоронення** суб'єктами господарювання відходів на полігоні в м. Житомир. Так, за результатами розгляду заяв суб'єктів господарювання, які мали відповідати критеріям пункту 2 цього Порядку, ВК Житомирської МР мало прийматися відповідне рішення про надання дозволу на захоронення відходів (тільки при наявності відповідного рішення Полігон міг укладати договір на захоронення твердих побутових відходів), що не передбачено чинним законодавством та створює передумови для обмеження конкуренції на ринку вивезення твердих побутових відходів.
- 81) Також, відповідно до пункту 5 «Порядку № 1110» управителі багатоквартирних будинків, **об'єднання співвласників багатоквартирних будинків**, житлово-будівельні, обслуговуючі та гаражні кооперативи (організації, об'єднання) повинні укладати з виконавцями послуг з вивезення побутових відходів договори на вивезення окремих побутових відходів (твердих, великогабаритних, ремонтних), що є спільною власністю співвласників або членів кооперативу (об'єднань).
- 82) При цьому, положення пункту 5 Порядку № 1110 обмежували конкурентоспроможність та права суб'єктів господарювання, які здійснювали діяльність із вивезення твердих побутових відходів у межах м. Житомир та були управителями багатоквартирних будинків, яким додатково співвласниками багатоквартирного будинку замовлені послуги з вивезення твердих побутових відходів або надають відповідні послуги об'єднанням співвласників багатоквартирних будинків, щодо отримання послуг із захоронення твердих побутових відходів на Полігоні, зобов'язуючи замовників послуг з вивезення окремих побутових відходів (твердих, великогабаритних, ремонтних), а саме управителів багатоквартирних будинків, об'єднання співвласників багатоквартирних будинків укладати договори про надання послуг з вивезення відходів виключно з виконавцями послуг з вивезення побутових відходів на певній території м. Житомир, тобто з конкретними суб'єктами господарювання: КП «АТП 0628» (займало монопольне становище на ринку надання послуг із захоронення твердих побутових відходів в територіальних межах м. Житомир як встановлено за результатами розгляду справи № 179/60/26-рп/к.22), товариством з обмеженою відповідальністю «ГРІН БІН УКРАЇНА» та приватним підприємством «КВЖРЕП № 8».
- 83) Обслуговування об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, надання послуг з управління житлових будинків передбачає систематичне прибирання під'їздів, підвальних приміщень, горищ, прибудинкових територій, урн для сміття, тощо в результаті чого утворюється побутові відходи, які потребують вивезення на

полігон для захоронення. У суб'єктів господарювання, які не визначені виконавцями послуг з вивезення твердих побутових відходів на певній території м. Житомир, проте надають послуги з вивезення твердих побутових відходів замовникам на підставі чинних договорів, та в яких є в наявності спеціалізована сміттєзбиральна техніка для збору та вивезення твердих побутових відходів на міський полігон для їх остаточного захоронення, мають можливість самостійно вивозити тверді побутові відходи до Полігону.

- 84) Однак, положення Порядку № 1110 (зокрема пункту 5) не дозволяють управителям багатоквартирних будинків (які мають спеціально обладнані транспортні засоби), яким співвласниками багатоквартирного будинку додатково замовлені послуги з вивезення відходів або надають відповідні послуги об'єднанням співвласників багатоквартирних будинків безпосередньо здійснювати вивіз побутових відходів на полігон і вимагають укладання договорів із визначеними виконавцями послуг з вивезення побутових відходів на певній території м. Житомир, що призводить до неможливості виконувати взяті на себе договірні зобов'язання та обмежує конкуренцію на ринку надання послуг з вивезення твердих побутових відходів, оскільки створюються несприятливі умови діяльності суб'єктам господарювання, що полягають у неможливості здійснення відповідного виду господарської діяльності та мають наслідком вихід таких суб'єктів з ринку.
- 85) Листами *«Інформація, доступ до якої обмежено»* (вх. Відділення від 07.04.2022 № 60-01/665) та *«Інформація, доступ до якої обмежено»* (вх. Відділення від 06.09.2023 № 60-01/2998) Виконком надав пояснення із посиланням на нормативно-правові акти стосовно підстав прийняття Порядку № 1110, які, зокрема, полягали в наступному:
- 86) Статтею 6 Закону про ЖКП визначено, що учасниками правовідносин у сфері надання житлово-комунальних послуг є:
- споживачі (індивідуальні та колективні);
 - управитель;
 - виконавці комунальних послуг.
- 87) Пунктом 7 частини другої цієї статті законодавець визначив, що виконавцем комунальної послуги, а саме послуги з поводження з побутовими відходами є суб'єкт господарювання, визначений виконавцем послуг з вивезення побутових відходів у встановленому законодавством порядку.
- 88) Згідно частини четвертої статті 25 Закону про ЖКП, послуга з поводження з побутовими відходами надається згідно з умовами договору, що укладається з урахуванням особливостей, визначених цим Законом, та вимогами правил надання послуг з поводження з побутовими відходами, що затверджуються Кабінетом Міністрів України.
- 89) Виходячи із положень Законів України «Про житлово-комунальні послуги», «Про відходи» та Правил надання послуг з поводження з побутовими відходами чітко вбачається, що послуга з поводження з побутовими відходами є комунальною послугою, яку можуть надавати виключно виконавці такої послуги, які в свою чергу визначаються органом місцевого самоврядування на конкурсних засадах у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.
- 90) При цьому, ПП «ВЖРЕП №4» не визначався переможцем цього конкурсу, а тому і не був визначений виконавцем послуг з вивезення побутових відходів на певній території м. Житомира. Зважаючи на це, можна зробити висновок, що ПП «ВЖРЕП № 4» не являється суб'єктом правовідносин у сфері надання житлово-комунальних послуг, оскільки не визнавався виконавцем послуг з вивезення побутових відходів.

- 91) Приписами статті 22 Закону про ОСББ визначено, що питання самостійного забезпечення об'єднанням утримання і експлуатації багатоквартирного будинку, користування спільним майном у такому будинку регулюється Господарським кодексом України в частині господарчого забезпечення діяльності негосподарюючих суб'єктів.
- 92) Самостійне забезпечення об'єднанням утримання і експлуатації багатоквартирного будинку, користування спільним майном у багатоквартирному будинку може здійснюватися безпосередньо співвласниками, а також шляхом залучення об'єднанням фізичних та юридичних осіб на підставі укладених договорів.
- 93) Закон України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» визначає особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку, регулює правові, організаційні та економічні відносини, пов'язані з реалізацією прав та виконанням обов'язків співвласників будинку щодо його утримання та управління.
- 94) Зазначене вище, на думку Виконкому, підтверджує те, що самостійне забезпечення об'єднанням утримання і експлуатації багатоквартирного будинку, користування спільним майном (про яке йде мова в наведених абзацах статті 22 Закону про ОСББ), ніяким чином не стосується надання послуг з поводження з побутовими відходами.
- 95) Разом з тим, наведені аргументи не можуть бути взяті до уваги Відділенням, оскільки в абзаці першому статті 22 Закону про ОСББ конкретно зазначено, що включають в себе відповідні поняття, наведено уточнюючий перелік потреб, які ОСББ може задовольняти шляхом самозабезпечення, у тому числі послугу з вивезення побутових відходів.
- 96) Так, відповідно до абзацу першого статті 22 Закону про ОСББ **для забезпечення утримання та експлуатації багатоквартирного будинку, користування спільним майном у такому будинку, включаючи поточний ремонт, утримання багатоквартирного будинку та прибудинкової території, водопостачання та водовідведення, теплопостачання і опалення, вивезення побутових відходів, об'єднання за рішенням загальних зборів має право:**
- **задовольняти зазначені потреби самостійно шляхом самозабезпечення;**
 - **визначати управителя, виконавців окремих житлово-комунальних послуг, з якими усі співвласники укладають відповідні договори.**
- 97) Також Виконком зазначає, що в силу приписів Закону про ЖКП, послуга з поводження з побутовими відходами надається згідно з умовами договору, що укладається з урахуванням особливостей, визначених цим Законом та вимогами правил надання послуг з поводження з побутовими відходами, що затверджуються Кабінетом Міністрів України. При цьому, виконавця послуг з вивезення побутових відходів визначає орган місцевого самоврядування на конкурсних засадах у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.
- 98) При цьому, у згаданому законі в абзаці другому статті 25 зазначено: **якщо інше не передбачено законом, об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, управитель багатоквартирного будинку або інша уповноважена особа, яка укладає колективний договір про надання комунальних послуг, згідно з правилами благоустрою території населеного пункту, розробленими з урахуванням схеми санітарного очищення населеного пункту та затвердженими органом місцевого самоврядування, має право на вибір серед визначених у встановленому законодавством порядку виконавців послуг з поводження з побутовими відходами».**
- 99) Неврахування зазначеної обставини (відсилку до інших законів) має ключове

значення для тлумачення відповідної норми, оскільки, враховуючи приписи статті 22 Закону про ОСББ, ОСББ **мають законне право** визначати **виконавців послуги з вивезення побутових відходів** (як окремої житлово-комунальних послуги) **самостійно** (так само, як і самостійно обирати управителя, не обмежуючись тим, якого на конкурсних засадах обирають органи місцевого самоврядування).

- 100) Таким чином, управитель багатоквартирного будинку, визначений виконавцем послуг з вивезення твердих побутових відходів, є виконавцем відповідних послуг та може самостійно вивозити зібрані тверді побутові відходи на спеціально обладнані для цього полігони/звалища відповідних суб'єктів господарювання та мати укладені договір на захоронення таких відходів.
- 101) Також Виконком повідомив, що абзац четвертий пункту 2 частини другої статті Закону України «Про публічні закупівлі» (надалі – Закон про закупівлі) передбачає, що переговорна процедура закупівлі застосовується замовником як виняток у разі, якщо роботи, товари чи послуги можуть бути виконані, поставлені чи надані виключно певним суб'єктом господарювання у випадку відсутності конкуренції з технічних причин, яка має бути документально підтверджена замовником.
- 102) При цьому, ВК Житомирської МР вважає, що на території м. Житомир на ринку послуг з поводження з твердими побутовими відходами відсутня конкуренція з технічних причин, оскільки відповідні послуги може надавати тільки суб'єкт господарювання, який визначений органом місцевого самоврядування у встановленому законодавством порядку виконавцем послуг з вивезення побутових відходів на певній території населеного пункту. Суб'єкт господарювання може бути виконавцем послуг з вивезення побутових відходів виключно в межах території населеного пункту, в яких він став переможцем за результатами конкурсу, та при цьому не може бути конкурентом іншому суб'єкту господарювання, який визначений переможцем конкурсу в інших межах.
- 103) Разом з тим, Відділенням за результатами аналізу відповідних нормативно-правових актів встановлено, що норми Закону про закупівлі не можуть поширюватися на порядок проведення конкурсу органами місцевого самоврядування на визначення виконавця послуги з вивезення твердих побутових відходів, оскільки для цього існує окрема процедура – Порядок № 1173.
- 104) Виходячи з основних принципів і напрямів державної політики у сфері поводження з відходами, визначених у статті 5 Закону про відходи, обрання органами місцевого самоврядування виконавців послуг з вивезення твердих побутових відходів відбувається з метою забезпечення організації контролю за місцями чи об'єктами розміщення відходів для запобігання шкідливому впливу їх на навколишнє природне середовище та здоров'я людини на підпорядкованій їм території в розрізі підпорядкованого їм майна.
- 105) Відповідно до статті 143 Конституції України територіальні громади села, селища, міста, крім іншого, безпосередньо або через уповноважені ними **органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності**; утворюють, реорганізують та ліквідують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; **вирішують інші питання місцевого значення**, віднесені законом до їх компетенції.
- 106) Згідно зі статтею 17 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» **відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами та організаціями, що перебувають у комунальній власності** відповідних територіальних громад, будується на засадах їх підпорядкованості, підзвітності та підконтрольності органам місцевого самоврядування.

- 107)** Відповідно до положень статті 9 Закону про відходи:
- суб'єктами права власності на відходи є громадяни України, іноземці, особи без громадянства, підприємства, установи та організації усіх форм власності, територіальні громади, Автономна Республіка Крим і держава.
 - **територіальні громади є власниками відходів, що утворюються на об'єктах комунальної власності чи знаходяться на їх території і не мають власника або власник яких невідомий (безхазяйні відходи).**
 - держава є власником відходів, що утворюються на об'єктах державної власності чи знаходяться на території України і не мають власника або власник яких невідомий (крім відходів, зазначених у частині другій цієї статті), а також в інших випадках, передбачених законом.
 - **суб'єкти права власності володіють, користуються і розпоряджаються відходами в межах, визначених законом.**
- 108)** Виходячи з норм статті 9 Закону про відходи, оскільки відходи ОСББ та органів державної влади/інших юридичних осіб, які забезпечують потреби держави (є розпорядниками/одержувачами бюджетних коштів) не є власністю територіальної громади (з урахуванням підпорядкованості в частині розпорядження майном та коштами), відповідно на порядок поводження/розпорядження цими відходами (власністю) не може розповсюджуватися процедура поводження/розпорядження відходами (власністю) територіальної громади, а саме Порядок № 1173
- 109)** Відповідно, встановлення Виконкомом заборони суб'єктам господарювання, які на момент обрання органом місцевого самоврядування переможців конкурсу на визначення виконавця з вивезення твердих побутових відходів здійснювали діяльність на відповідному ринку на підставі діючих договорів (та мали захоронювати побутові відходи у спеціально відведених місцях – на полігоні), має негативний вплив на конкуренцію, оскільки створюються несприятливі умови діяльності для учасників відповідного ринку (неможливість належним чином виконувати договірні зобов'язання та здійснювати господарську діяльність), що призводить до їх виходу з ринку надання послуг з вивезення твердих побутових відходів (зокрема до неможливості конкурувати на майбутніх конкурсах, організованих органами місцевого самоврядування, внаслідок відсутності матеріального та технічного/професійного потенціалу), тобто до обмеження конкуренції на цьому ринку.
- 110)** Так, відповідні категорії замовників (органи державної влади/інші юридичні особи, розпорядники бюджетних коштів) з метою вивезення та знешкодження твердих побутових відходів обирають виконавців відповідної послуги, керуючись положеннями Закону України «Про публічні закупівлі», шляхом проведення конкурсу (конкурентної процедури) з визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів, тобто у спосіб, на який не поширюється положення Порядку № 1173.
- 111)** Відповідно до національного класифікатора «Єдиний закупівельний словник», який призначений для стандартизації опису в договорах (контрактах) предмета державних закупівель, забезпечування більшої прозорості процедур закупівель товарів, робіт і послуг за бюджетні кошти, створювання ефективного конкурентного середовища у сфері державних закупівель, передбачені наступні закупівлі послуг: 90500000-2 послуги у сфері поводження зі сміттям та відходами, 90510000-5 утилізація сміття та поводження зі сміттям, 90511000-2 послуги зі збирання сміття, 90511100-3 послуги зі збирання сміття з урн і контейнерів у громадських місцях, 90511200-4 послуги зі збирання побутових відходів, 90511300-5 послуги зі збирання розкиданого сміття, 90512000-9 послуги з перевезення сміття, 90513000-6 послуги з

поводження із безпечними сміттям і відходами та їх утилізація, 90513100-7 послуги з утилізації побутових відходів, 90513200-8 послуги з утилізації сміття з урн і контейнерів у громадських місцях.

- 112) У листі *«Інформація, доступ до якої обмежено»* (вх. Відділення від 07.04.2022 № 60-01/665) Виконком також зазначив, що вказані обґрунтування щодо застосування переговорної процедури закупівлі послуг з вивезення твердих побутових відходів підтверджуються і судовою практикою, оскільки питання правомірності застосування переговорної процедури досліджувалось судами в межах розгляду відповідних справ та суди підтвердили те, що послуги з вивезення побутових відходів можуть бути надані виключно певним суб'єктом господарювання за умови проходження конкурсу, а орган місцевого самоврядування під час проведення конкурсу з визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів на певній території населеного пункту сприяє розвитку конкуренції саме на етапі проведення конкурсу.
- 113) ВК Житомирської МР підсумувало, що замовники, які здійснюють закупівлі відповідно до Закону про закупівлі під час здійснення закупівель послуг із вивезення побутових відходів мають дотримуватися вимог законодавства про відходи, а також рішень органів місцевого самоврядування щодо визначення таких виконавців послуг. Навіть **при умові** недотримання замовником цих вимог, **укладенні договору за результатами проведення конкурентної процедури закупівель** з суб'єктом господарювання, що не визначений виконавцем послуги з вивезення побутових відходів у встановленому законодавством порядку, даний суб'єкт господарювання не набуває статусу виконавця таких послуг, а тому й **вимоги щодо поводження з побутовими відходами**, передбачені статтею 35¹ Закону про відходи, в тому числі і ті, що стосуються **обов'язку захоронення побутових відходів, не поширюються на такий суб'єкт господарювання**.
- 114) Разом з тим, як зазначалося, відповідно до законодавства у сфері поводження з побутовими відходами – захоронення побутових відходів дозволяється тільки на спеціально обладнаних для цього полігонах/звалищах.
- 115) Остаточне розміщення відходів – це процес їх видалення у спеціально відведених місцях чи на об'єктах таким чином, щоб довгостроковий шкідливий вплив відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини не перевищував установлених нормативів. Таким чином, всі побутові відходи, які збираються суб'єктами господарювання на підставі укладених (діючих) договорів, мають перевозитися тільки в спеціально відведені місця чи на об'єкти поводження з побутовими відходами відповідно до правил благоустрою території населеного пункту, розроблених з урахуванням схеми санітарного очищення населеного пункту.
- 116) Одночасно, Відділенням за результатами отриманої від виконавчого комітету Житомирської міської ради інформації (листи *«Інформація, доступ до якої обмежено»* (вх. Відділення від 07.04.2022 № 60-01/666), *«Інформація, доступ до якої обмежено»* (вх. Відділення від 03.08.2022 № 60-01/1243) та *«Інформація, доступ до якої обмежено»* (вх. Відділення від 11.08.2023 № 60-01/2721) також встановлено, що в м. Житомир відсутня схема санітарного очищення, затверджена органом місцевого самоврядування у встановленому порядку.
- 117) Стаття 13 Закону України «Про публічні закупівлі» визначає, що Закупівлі можуть здійснюватися шляхом застосування однієї з таких конкурентних процедур:
- відкриті торги;
 - торги з обмеженою участю;
 - конкурентний діалог.

- 118) Як виняток та відповідно до умов, визначених у частині другій статті 40 цього закону, замовники можуть застосовувати переговорну процедуру закупівлі. Замовник здійснює процедури закупівлі шляхом використання електронної системи закупівель.
- 119) Слід звернути увагу, що судові рішення, на які посилається ВК Житомирської МР, не носять преюдиційний характер, стосувалися конкретних процедур закупівель та не розглядалися на предмет дотримання законодавства про захист економічної конкуренції (зокрема зловживання монополієм (домінуючим) становищем та/або антиконкурентних дій органів місцевої влади) та впливу на конкуренцію.
- 120) Так, у постанові від 12.06.2018 року у справі № 922/5616/15 Верховний Суд дійшов висновку, що Антимонопольний комітет України під час прийняття рішень здійснює свої виключні, надані йому чинним законодавством, повноваження щодо оцінки та кваліфікації наявних дій як відповідного порушення.
- 121) Аналогічні висновки наведені у постанові від 07.08.2018 року у справі № 903/14/18, у постанові від 30.05.2018 року у справі № 916/500/17 та у постанові від 13.02.2018 року у справі № 914/456/17, в яких Верховний Суд також зазначає, що правова кваліфікація наявної події як порушення конкурентного законодавства належить до виключної компетенції Антимонопольного комітету України.
- 122) Одночасно, за результатами проведеного аналізу інформації, розміщеної на офіційних майданчиків державних тендерів Prozorro та аукціонів Prozorro (надалі – система Prozorro), а саме закупівель послуг з поводження з побутовими відходами в ряді міст України, Відділенням встановлено, що переважна частина замовників обирають надавача послуг з вивезення побутових відходів із застосуванням саме конкурентних процедур.
- 123) Офіс Генерального прокурора України 06.02.2023 оголосив відкриті торги з особливостями по наданню послуги «ДК 021:2015:90510000-5: Утилізація/видалення сміття та поводження зі сміттям» UA-2023-02-06-003242-а. Для участі у вказаних торгах пропозиції надали товариство з обмеженою відповідальністю «ТПК ЕКО СВІТ» та товариство з обмеженою відповідальністю «ФІРМА «ВОЛОДАР-РОЗ». Переможцем вказаних відкритих торгів з особливостями було визначено товариство з обмеженою відповідальністю «ФІРМА «ВОЛОДАР-РОЗ» (при цьому не є виконавцем послуг з вивезення побутових відходів, обраним органом місцевого самоврядування на відповідній території).
- 124) Управління освіти Дніпровської районної в м. Києві державної адміністрації 04.03.2022 оголосило відкриті торги по наданню послуги «ДК 021:2015:90510000-5: Утилізація/видалення сміття та поводження зі сміттям» UA-2022-03-04-001562-с. Для участі у відкритих торгах пропозиції надали товариство з обмеженою відповідальністю «СЕЛТІК ТБО» і товариство з обмеженою відповідальністю «АЛЬТФАТЕР КИЇВ». Переможцем вказаних відкритих торгів було визначено товариство з обмеженою відповідальністю «СЕЛТІК ТБО» (при цьому не є виконавцем послуг з вивезення побутових відходів, обраним органом місцевого самоврядування на відповідній території).
- 125) Державне підприємство України «МІЖНАРОДНИЙ ДИТЯЧИЙ ЦЕНТР «АРТЕК» 13.01.2022 оголосило відкриті торги по наданню послуги «ДК 021:2015:90510000-5: Утилізація/видалення сміття та поводження зі сміттям» UA-2022-01-13-004755-а. Для участі у відкритих торгах пропозиції надали товариство з обмеженою відповідальністю «ЕКОСЕРВІС ГРУП», товариство з обмеженою відповідальністю «КРАМАР ЕКО», товариство з обмеженою відповідальністю «ЕКОДОМ ГРУП» та товариство з обмеженою відповідальністю «ЕКОКЛІНЕР». Переможцем вказаних

відкритих торгів було визначено товариство з обмеженою відповідальністю «ЕКОСЕРВІС ГРУП» (при цьому не є виконавцем послуг з вивезення побутових відходів, обраним органом місцевого самоврядування на відповідній території).

- 126) Головне управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у місті Києві 12.11.2021 оголосило відкриті торги по наданню послуги «ДК 021:2015:90510000-5: Утилізація/видалення сміття та поводження зі сміттям» UA-2021-11-12-012580-а.
Для участі у відкритих торгах пропозиції надали товариство з обмеженою відповідальністю «УКРКОНТСЕРВІС» та товариство з обмеженою відповідальністю «ЕКО-КОМПЛЕКС». Переможцем вказаних відкритих торгів було визначено товариство з обмеженою відповідальністю «УКРКОНТСЕРВІС» (при цьому не є виконавцем послуг з вивезення побутових відходів, обраним органом місцевого самоврядування на відповідній території).
- 127) Державне підприємство «АРЕНА ЛЬВІВ» 17.12.2021 оголосило відкриті торги по наданню послуги «ДК 021:2015:90510000-5: Утилізація/видалення сміття та поводження зі сміттям» UA-2021-12-17-008818-б. Для участі у відкритих торгах пропозиції надали товариство з обмеженою відповідальністю «ЕКОВЕЙ ВЕЙСТ МЕНЕДЖМЕНТ» та товариство з обмеженою відповідальністю «ГРІНЕРА УКРАЇНА». Переможцем вказаних відкритих торгів було визначено товариство з обмеженою відповідальністю «ЕКОВЕЙ ВЕЙСТ МЕНЕДЖМЕНТ» (при цьому не є виконавцем послуг з вивезення побутових відходів, обраним органом місцевого самоврядування на відповідній території).
- 128) Акціонерне товариство «УКРГАЗВИДОБУВАННЯ» в особі філії «УКРНДІГАЗ» 29.01.2021 оголосило спрощену закупівлю по наданню послуги «ДК 021:2015:90510000-5: Утилізація/видалення сміття та поводження зі сміттям» UA-2021-01-29-011283-б. Переможцем по вказаній процедурі закупівлі було визначено товариство з обмеженою відповідальністю «ДВ ВЕЙСТ-ГРУП» (при цьому не є виконавцем послуг з вивезення побутових відходів, обраним органом місцевого самоврядування на відповідній території).
- 129) Таким чином, вищевказані факти узгоджується з тим, що суб'єкти господарювання, які здійснюють професійну діяльність із вивезення твердих побутових відходів, можуть бути визначені виконавцями цих послуг здобувши право надавати послуги із вивезення твердих побутових відходів, зокрема, за результатами проведення тендерів у системі Prozorro та, водночас, не узгоджується з висновками ВК Житомирської МР про те, що замовники, які здійснюють закупівлі відповідно до системи Prozorro мають дотримуватися виключно положення частини другої статті 40 Закону про закупівлі та застосовувати переговорну процедуру закупівлі із учасниками у зв'язку з відсутністю конкуренції на відповідному ринку.
- 130) Також, у Листі *«Інформація, доступ до якої обмежено»* (вх. Відділення від 06.09.2023 № 60-01/2998) ВК Житомирської МР зазначає наступне.
Розділ «Ціна та порядок оплати послуг» у Типових договорах конкретно передбачає зазначення розміру тарифу на послуги, що затверджений органом місцевого самоврядування із посиланням на номер та дату такого рішення, а плата за послугу, що розраховується виходячи, в тому числі, з розміру затвердженого тарифу.
- 131) Таким чином, зазначені нормативно-правові акти вказують на те, що **тарифи на послуги з вивезення побутових відходів є регульованими і встановлюються виключно органами місцевого самоврядування, виключно для суб'єктів господарювання, що визначені у встановленому порядку виконавцями послуг з вивезення побутових відходів та обов'язково зазначаються у договорах із**

споживачами, які є обов'язковою умовою для надання послуг. А тому суб'єкти господарювання, що були не визначені виконавцями таких послуг, не можуть у законному руслі створювати конкуренцію на ринку цих послуг, оскільки є не суб'єктами правовідносин у сфері житлово-комунальних послуг.

- 132)** Разом з тим, Відділенням зазначені тлумачення нормативно-правових актів Виконкомом не можуть бути взяті до уваги, оскільки вони не враховують норми інших спеціальних законів (наведених вище), їх впровадження може призвести до монополізації ринку вивезення побутових відходів шляхом обмеження конкуренції на ньому та вони не відповідають дійсним обставинам того, як наразі функціонує ринок, беручи до уваги як території різних областей України, так і міста Житомир зокрема.
- 133)** Так, суб'єкти господарювання, які були визначені виконавцями послуг з вивезення твердих побутових відходів Виконкомом, брали участь у конкурентних процедурах закупівель (відкриті торги) відповідно до норм Закону України «Про публічні закупівлі» та пропонували тарифи на вивіз побутових відходів (цінові пропозиції), які відрізнялися від затверджених їм органом місцевого самоврядування, зокрема могли здійснювати пониження цінової пропозиції від первісної ціни. Тобто, у договорах із замовниками вказаних послуг в розділах «Порядок здійснення оплати», «Оплата послуг», «Ціна договору», «Ціна і загальна сума договору», «Вартість послуг та порядок розрахунків» тарифи на відповідні послуги встановлювалися як договірні, так і регульовані (на підставі затверджених рішень та розпоряджень органів місцевого самоврядування).
- 134)** Поліський національний університет 16.11.2020 оголосило відкриті торги по наданню послуги «ДК 021:2015:90510000-5: Утилізація/видалення сміття та поводження зі сміттям» UA-2020-11-16-005916-с. Для участі у відкритих торгах пропозиції надали ПП «ВЖРЕП № 4» та ТОВ «ГРІН БІН УКРАЇНА». Під час участі у вказаних відкритих торгах ПП «ВЖРЕП № 4» надало остаточну цінову пропозицію на 3,4 % меншу за первинну пропозицію, однак вказана тендерна пропозиція була відхилена замовником внаслідок вимоги про усунення невідповідностей. Під час участі у вказаних відкритих торгах ТОВ «ГРІН БІН УКРАЇНА» надало остаточну цінову пропозицію на 3,3 % меншу за первинну пропозицію. Переможцем вказаних торгів було визначено ТОВ «ГРІН БІН УКРАЇНА».
- 135)** Комунальне підприємство «ПАРК» Житомирської міської ради 05.01.2022 оголосило відкриті торги по наданню послуги «ДК 021:2015:90510000-5: Утилізація/видалення сміття та поводження зі сміттям» UA-2022-01-05-003949-с. Для участі у відкритих торгах пропозиції надали КП «АТП 0628» та ТОВ «ГРІН БІН УКРАЇНА». Переможцем вказаної спрощеної закупівлі було визначено ТОВ «ГРІН БІН УКРАЇНА».
- 136)** Пункт 1 статті 10 Закону про ЖКП встановлює, що ціни (тарифи) на житлово-комунальні послуги встановлюються за домовленістю сторін, крім випадків, коли відповідно до закону ціни (тарифи) є регульованими. Відтак, під зазначений випадок підпадає, коли виконавець послуг з вивезення побутових відходів обирається органом місцевого самоврядування, тоді як участь у конкурентній процедурі закупівлі, в розумінні Закону України «Про публічні закупівлі» передбачає змагальність та договірні ціни, у тому числі з боку виконавців цих послуг, які мають тарифи, затверджені органами місцевого самоврядування.
- 137)** Таким чином, наведені обставини (участь виконавців послуг з вивезення твердих побутових відходів, визначених ВК Житомирської МР, у конкурентних процедурах закупівель та пониження ціни) не узгоджуються з висновками ВК Житомирської МР

про те, що тарифи (ціни) на послуги з вивезення побутових відходів можуть бути лише регульованими і встановлюються виключно органами місцевого самоврядування для суб'єктів господарювання, що є діючими виконавцями таких послуг відповідно до норм Порядку № 1173.

- 138) Тарифи на послуги з вивезення твердих побутових відходів є регульованими і встановлюються виключно органами місцевого самоврядування, виключно для суб'єктів господарювання, що визначені у встановленому порядку виконавцями послуг з вивезення побутових відходів та обов'язково зазначаються у договорах із споживачами, які є обов'язковою умовою для надання послуг із тими **споживачами (категоріями споживачів), для яких відповідний виконавець обирався органами місцевого самоврядування.**
- 139) Враховуючи вищезазначене, суб'єкти господарювання здійснюють законну діяльність із вивезення твердих побутових відходів у межах певної адміністративно-територіальної одиниці за результатами визначення виконавцями цих послуг органами місцевого самоврядування відповідно до норм Порядку № 1173, здобутих перемог у конкурентних процедурах закупівель відповідно до норм Закону України «Про публічні закупівлі» чи як управителі багатоквартирних будинків, яким співвласниками (об'єднанням співвласників) багатоквартирного будинку замовлена послуга з вивезення твердих побутових відходів.
- 140) Отже, під час прийняття «Порядку приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення твердих побутових відходів м. Житомира від суб'єктів господарювання, які не визначені виконавцями послуг з вивезення побутових відходів на території Житомирської міської об'єднаної територіальної громади», затвердженого рішенням від 06.10.2021 № 1110 «Про приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення твердих побутових відходів», Виконкомом не було враховано положення Закону про закупівлі, Закону про ОСББ, законодавства про захист економічної конкуренції виходячи з аналізу впливу на конкуренцію та інших обставин, які мають місце на ринку вивезення побутових відходів.
- 141) Враховуючи вищенаведене, за результатами розгляду справи, Відділенням доведено, що дії ВК Житомирської МР у вигляді прийняття підпункту 1.1. пункту 1 Рішення № 1357, який зобов'язує балансоутримувача Полігону забезпечити приймання побутових відходів на міському полігоні від підприємств-перевізників твердих побутових відходів, які визначені у встановленому згідно чинного законодавства порядку виконавцями послуг з вивезення побутових відходів на певній території м. Житомира, та Порядку № 1110, який встановлює перелік суб'єктів господарювання, які не визначені виконавцями послуг з вивезення побутових відходів на території Житомирської міської об'єднаної територіальної громади, необхідність отримання дозволу виконавчого комітету Житомирської міської ради на захоронення відходів на полігоні та зобов'язує управителів багатоквартирних будинків, об'єднання співвласників багатоквартирних будинків укладати договори на вивезення окремих побутових відходів (твердих, великогабаритних, ремонтних), що є спільною власністю співвласників, з визначеними ВК Житомирської МР виконавцями послуг з вивезення побутових відходів, є порушенням, передбаченим частиною першою статті 15 та пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, що призвело до обмеження конкуренції на ринку надання послуг з вивезення твердих побутових відходів.
- 142) Листом «*Інформація, доступ до якої обмежено*» (вх. Відділення від 11.08.2023 № 60-01/2721) Виконком повідомив, що рішенням Житомирської міської ради від 23.02.2023 № 710 «Про втрату чинності рішень Житомирської міської ради

від 25.03.2021 № 101 та виконавчого комітету Житомирської міської ради від 06.10.2021 № 1110» було визнано таким, **що втратило чинність рішення** ВК Житомирської МР від 06.10.2021 № 1110 «Про приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення твердих побутових відходів».

- 143) **«Інформація, доступ до якої обмежено»** (вх. Відділення від 06.09.2023 № 60-01/2998) Виконком повідомив Відділення, що рішенням ВК Житомирської МР від 02.08.2023 № 1006 «Про внесення змін до рішення виконавчого комітету міської ради від 11.11.2020 № 1357» було внесено зміни до Рішення № 1357, а саме було **виключено підпункт 1.1. пункту 1** відповідного рішення.
- 144) Також вищевказаним листом, Виконком зазначив про відсутність будь-яких обмежень щодо укладення договорів на захоронення відходів на Житомирському міському полігоні із захоронення твердих побутових відходів. Разом з тим, повідомив, що у зв'язку з законодавчими змінами у сфері управління побутовими відходами, що пов'язані з набрання чинності Закону України «Про управління відходами», супутніми до нього нормативно-правовими актами та введенням в експлуатацію стіттепереробного заводу в м. Житомир, наразі Полігоном передбачається приймання для захоронення тільки окремих відходів або усіх інших у разі виникнення технологічних перерв у процесі перероблення відходів.
- 145) Тобто, у ході розгляду справи № 185/60/32-рп/к.22 ВК Житомирської МР припинив порушення законодавства про захист економічної конкуренції у вигляді антиконкурентних дій, які полягали у прийнятті відповідних рішень.

5. **Правова кваліфікація дій відповідача та висновки у справі**

5.1. **Антиконкурентні дії відповідача**

- 146) Згідно зі статтею 19 Конституції України органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та Законами України.
- 147) Статтею 42 Конституції України передбачено, що кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. Держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускається неправомірне обмеження конкуренції.
- 148) Абзацом четвертим пункту другого розділу II Прикінцеві та перехідні положення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства про захист економічної конкуренції та діяльності Антимонопольного комітету України» передбачено, що справи, розгляд яких розпочато до дня набрання чинності цим законом, розглядаються відповідно до законодавства, яке діяло до дня набрання чинності цим законом.
- 149) Відповідно до частини третьої статті 18 Господарського кодексу України **органам державної влади та органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам забороняється приймати акти та вчиняти дії, які усувають конкуренцію або необґрунтовано сприяють окремим конкурентам у підприємницькій діяльності, чи запроваджують обмеження на ринку, не передбачене законодавством.** Законом можуть бути встановлені винятки з цього правила з метою забезпечення національної безпеки, оборони чи інших загальносуспільних інтересів.
- 150) Виконання органами місцевого самоврядування обов'язку щодо сприяння розвитку конкуренції та не вчинення будь-яких дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію, здійснюється шляхом створення, відповідно до вимог чинного законодавства, умов, за яких здобуття суб'єктами господарювання переваг

над іншими суб'єктами господарювання повинно відбуватися саме завдяки власним досягненням, без впливу зовнішніх чинників, чим забезпечується змагальність між суб'єктами господарювання, що є головною ознакою конкуренції.

- 151) Недотримання зазначених принципів призводить до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції та, відповідно, до незабезпечення органами місцевого самоврядування заходів, які сприяють розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму.
- 152) Органи місцевого самоврядування повинні здійснювати заходи щодо створення та розвитку конкурентного середовища на ринку житлово-комунальних послуг, визначаючи у порядку, встановленому законодавством, на конкурсних засадах, виконавців житлово-комунальних послуг.
- 153) Згідно з частиною першою статті 31 Господарського кодексу України **дискримінацією суб'єктів господарювання** органами влади у цьому Кодексі визнається, зокрема, **обмеження прав суб'єктів господарювання щодо придбання та реалізації товарів.**
- 154) Окрім того, право органів місцевого самоврядування на вільне прийняття рішень з питань, віднесених до її компетенції, відповідає обов'язок останніх у прийнятті цих рішень дотримуватись й прав інших осіб.
- 155) Згідно з 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.
- 156) 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.
- 157) Відповідно до пункту 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» порушеннями законодавства про захист економічної конкуренції є антиконкурентні дії органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю.
- 158) Таким чином, дії виконавчого комітету Житомирської міської ради, які полягали у прийнятті підпункту 1.1. пункту 1 рішення від 11.11.2020 № 1357 «Про роботу міського полігону захоронення побутових відходів м. Житомир» та Порядку приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення твердих побутових відходів м. Житомира від суб'єктів господарювання, які не визначені виконавцями послуг з вивезення побутових відходів на території Житомирської міської об'єднаної територіальної громади, затвердженого рішенням від 06.10.2021 № 1110 «Про приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення твердих побутових відходів» є антиконкурентними.

5.2. *Негативний вплив на конкуренцію та визначення відповідальності Відповідача*

- 159) Зазначені дії Виконкому призвели до несприятливих умов господарської діяльності суб'єкта господарювання, що може спричинити його вихід з ринку внаслідок припинення надання послуг з вивезення твердих побутових відходів (невиконані

угоди, звільнення працівників, продаж основних фондів – спецтехніки), що обумовлено неможливістю здійснювати захоронення відповідних відходів на міському полігоні, та, як наслідок, призвело до обмеження конкуренції на ринку вивезення твердих побутових відходів, зокрема під час участі у майбутніх конкурсах з визначення виконавців послуг з вивезення побутових відходів на певній території м. Житомир, організованих органами місцевого самоврядування.

- 160) **Відповідні проекти рішень ВК Житомирської МР «Про роботу міського полігону захоронення побутових відходів м. Житомира» та «Про приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення твердих побутових відходів» у встановленому порядку на погодження до Відділення не надсилався та, відповідно, не погоджувався на предмет впливу на конкуренцію.**
- 161) Разом з тим, наведені нормативно-правові акти, з огляду на досліджені та встановлені у ході розгляду справи обставини, мали негативний вплив на конкуренцію на ринку вивезення твердих побутових відходів та, враховуючи довгостроковість укладених договорів між органами місцевого самоврядування та визначеними ними виконавцями послуг з вивезення твердих побутових відходів, відповідно до діючих норм законодавства (від 5 років), їх прийняття могло призвести до монополізації ринку надання послуг з вивезення твердих побутових відходів.
- 162) Відповідно до положень статті 31 Господарського кодексу України дискримінацією суб'єктів господарювання органами влади визнається заборона створення нових підприємств чи інших організаційних форм господарювання в будь-якій сфері господарської діяльності, а також **встановлення обмежень на здійснення окремих видів господарської діяльності або виробництво певних видів товарів з метою обмеження конкуренції та/або встановлення заборон чи обмежень стосовно окремих суб'єктів господарювання або груп підприємців.**
- 163) Наслідком наведених у справі несприятливих умов діяльності ПП «ВЖРЕП № 4» є понесення суттєвих збитків та неможливість в подальшому здійснювати діяльність на ринку вивезення твердих побутових відходів, незважаючи на наявність досвіду та спеціалізованого обладнання, що призводить до обмеження конкуренції на цьому ринку.
- 164) Крім того, враховуючи положення Закону про відходи та Закону України «Про управління відходами» а також відповідних нормативно-правових актів, які регулюють питання поводження з побутовими відходами та порядок обрання органами місцевого самоврядування виконавців цих послуг для участі у конкурсах, які проводяться органами місцевого самоврядування, учасники повинні мати досвід робіт, наявну спеціалізовану техніку та персонал та іншу матеріально-технічну базу. При цьому, відповідно до Порядку проведення конкурсу на здійснення операцій із збирання та перевезення побутових відходів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.08.2023 № 918, перевага надається тим учасникам, які мають власну спеціалізовану техніку.
- 165) При цьому, дії Виконкому, які обумовлюють неможливість надання суб'єктами господарювання, крім визначених ним на конкурсі, надавати послуги з вивезення твердих побутових відходів в територіальних межах м. Житомир та прилеглих громад, внаслідок неможливості отримання послуги захоронення твердих побутових відходів, яка є складовою послуги з вивезення твердих побутових відходів, призводять до відчуження їх основних фондів, зокрема, спеціалізованого обладнання, та виходу з ринку.
- 166) Таким чином, коло потенційних учасників конкурсів зменшується фактично до числа діючих виконавців послуг, оскільки закупити коштовне спеціалізоване

обладнання, обладнати матеріально-технічну базу та найняти кваліфікованих працівників тільки для забезпечення можливості участі у відповідному конкурсі не є можливим та доцільним.

- 167)** Відтак, наслідки дій Виконкому полягають в обмеженні конкуренції на ринку вивезення твердих побутових відходів, що полягають у зміні об'єктивно існуючих факторів, які обумовлюють (визначають) інтенсивність конкуренції, можливості учасників ринку конкурувати між собою на ринку вивезення твердих побутових відходів.
- 168)** Внаслідок змін у стані конкуренції створюються менш сприятливі умови конкуренції для окремих суб'єктів господарювання, в той час як для інших суб'єктів господарювання (діючих виконавців) ці умови залишаються незмінними.
- 169)** Відповідно до Переліку послуг, що становлять загальний економічний інтерес, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23.05.2018 № 420, послуги з вивезення побутових відходів, послуги поводження з побутовими відходами належать до послуг, що становлять загальний економічний інтерес. Тобто, сфера надання послуг з вивезення та захоронення побутових відходів відноситься до критичної інфраструктури.
- 170)** Згідно із статтею 3 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» основним завданням органів Антимонопольного комітету України є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики в частині, зокрема, здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів та запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції.
- 171)** Отже, внаслідок обмеження конкуренції відбуваються структурні зміни на ринку та окремі суб'єкти господарювання здобувають переваги над іншими не завдяки власним досягненням, а внаслідок дії зовнішніх ринкових факторів, одним з яких і є вплив державного органу в особі ВК Житомирської МР.
- 172)** Згідно з частиною третьою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» вчинення антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю забороняється і тягне за собою відповідальність згідно з законом.
- 173)** *Таким чином, дії виконавчого комітету Житомирської міської ради, які полягають у прийнятті підпункту 1.1. пункту 1 рішення від 11.11.2020 № 1357 «Про роботу міського полігону захоронення побутових відходів м. Житомир» та Порядку приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення твердих побутових відходів м. Житомира від суб'єктів господарювання, які не визначені виконавцями послуг з вивезення побутових відходів на території Житомирської міської об'єднаної територіальної громади, затвердженого рішенням від 06.10.2021 № 1110 «Про приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення твердих побутових відходів», є порушенням, передбаченим частиною першою статті 15 та пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, що призвели до обмеження конкуренції на ринку надання послуг з вивезення твердих побутових відходів.*

6. Заперечення відповідача та їх спростування

- 174) На подання про попередні висновки у справі № 185/60/32-рп/к.22 листом **«Інформація, доступ до якої обмежено»** (вх. Відділення від 26.12.2023 № 60-01/4214) ПП «ВЖРЕП № 4» повідомило Відділенню наступне.
- 175) Наслідки, спричинені порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбачених частиною першою статті 15 та пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування насправді не просто **«змогли призвести» (мова оригіналу), як зазначено у поданні, а дійсно призвели до обмеження конкуренції на ринку надання послуг з вивезення твердих побутових відходів.**
- 176) Зазначені дії призвели до несприятливих умов господарської діяльності ПП «ВЖРЕП № 4», як суб'єкта господарювання, що спричинило його повний вихід з ринку та повністю припинило господарську діяльність підприємства з надання послуг з вивезення твердих побутових відходів. Як наслідок, припинення надання послуг з вивезення твердих побутових відходів призвело до дострокового розірвання договорів, звільнення працівників, продажу основних фондів, а саме спеціалізованої техніки та контейнерів для твердих побутових відходів та значних фінансових збитків.
- 177) Зазначені обставини, які пов'язані з настанням негативних наслідків внаслідок вчинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції, повідомлені Заявником, взято до уваги та враховано під час розгляду справи.
- 178) На подання про попередні висновки у справі № 185/60/32-рп/к.22 листом **«Інформація, доступ до якої обмежено»** (вх. Відділення від 28.12.2023 № 60-01/4248) ВК Житомирської МР надав зауваження та заперечення, які полягали в наступному.
- 179) *Визнання дій виконавчого комітету Житомирської міської ради антиконкурентними та такими, що могли призвести до обмеження конкуренції на ринку надання послуг з вивезення твердих побутових відходів, базується на висновках, які не мають правового підґрунтя та суперечать нормам та вимогам законодавства України.*
- 180) *Аналіз періоду дії (чинності) Рішень: Рішення виконавчого комітету Житомирської міської ради № 1110 «Про приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення твердих побутових відходів» прийнято 06.10.2021. Вказане рішення визнано таким, що втратило чинність згідно рішення Житомирської міської ради від 23.02.2023 № 710 (копія відповідного документу надавалася попереднім листом Житомирської міської ради).*
- 181) *Таким чином, період дії рішення виконавчого комітету від 06.10.2021 № 1110 не увійшов у період законодавчих змін у сфері управління побутовими відходами, що пов'язанні з набранням чинності Закону України «Про управління відходами» та супутніми до нього нормативно-правовими актами. Рішення виконавчого комітету Житомирської міської ради № 1357 «Про роботу міського полігону захоронення побутових відходів м. Житомира» прийнято 11.11.2020.*
- 182) *Рішенням виконавчого комітету Житомирської міської ради № 1006 від 02.08.2023 було внесено зміни до рішення виконавчого комітету Житомирської міської ради № 1357 від 11.11.2020, а саме виключено підпункт 1.1. (копія відповідного документу надавалася попереднім листом Житомирської міської ради).*

- 183) *Таким чином, період дії рішення виконавчого комітету від 11.11.2020 № 1357 увійшов у період законодавчих змін у сфері управління побутовими відходами, що пов'язанні з набранням чинності Закону України «Про управління відходами» та сунутніми до нього нормативно-правовими актами.*
- 184) Разом з тим, наведений аналіз періоду дії (чинності) рішень Виконкому не був спірним у цій справі питанням та, водночас, не спростовує наявність та доведеність порушення законодавства про захист економічної конкуренції в діях ВК Житомирської МР, яке полягало у **прийнятті** відповідних рішень.
- 185) Виконком також навів правовий аналіз норм законодавства щодо статусу виконавця послуг з вивезення побутових відходів, щодо надання послуги з вивезення побутових відходів у багатоквартирних будинках та щодо публічних закупівель, який є аналогічний тому, що надавався листами *«Інформація, доступ до якої обмежено»* (вх. Відділення від 07.04.2022 № 60-01/665) та *«Інформація, доступ до якої обмежено»* (вх. Відділення від 06.09.2023 № 60-01/2998) із посиланням на Закон про ЖКП, Закон про відходи, Закон про ОСББ, Порядку № 1173 та Правил № 1070) на навів висновки, які полягали в наступному:
- послуга з поводження з побутовими відходами є комунальною послугою, яку можуть надавати **виключно** виконавці такої послуги, які визначаються органом місцевого самоврядування;
 - суб'єкти господарювання, зокрема, Заявник, які не визначені виконавцями послуг з вивезення твердих побутових відходів за результатами перемоги у конкурсах, проведених органами місцевого самоврядування, **не являються учасниками правовідносин, а отже й суб'єктом правовідносин у сфері надання житлово-комунальних послуг** як надавач послуги з вивезення побутових відходів;
 - на території м. Житомира на ринку послуг з поводження з побутовими відходами відсутня конкуренція з технічних причин, оскільки такі послуги може надавати виключно суб'єкт господарювання, який визначений органом місцевого самоврядування;
 - відповідно до статті 12 Закону про ЖКП надання житлово-комунальних послуг здійснюється виключно на договірних засадах. При цьому, тарифи на послуги з вивезення побутових відходів є регульованими, встановлюються виключно органами місцевого самоврядування, виключно для суб'єктів господарювання, що визначені у встановленому порядку виконавцями послуг з вивезення побутових відходів. **Суб'єкти господарювання, що невизначені виконавцями таких послуг, «не можуть в законному руслі створювати конкуренцію на ринку цих послуг»**, оскільки відсутність статусу виконавця послуг та тарифу на послуги, затвердженого органом місцевого самоврядування спотворює конкуренцію на ринку надання відповідних послуг та обмежує права споживачів, оскільки норми законодавства у сфері житлово-комунальних послуг не розповсюджуються на таких суб'єктів господарювання.
- 186) Спростування відповідних заперечень наводиться в обставинах справи, зокрема абзацах 95-139 цього рішення та ґрунтується, зокрема на наступному.
- 187) Відповідно до абзацу першого статті 22 Закону про ОСББ для забезпечення утримання та експлуатації багатоквартирного будинку, зокрема для **вивезення побутових відходів, ОСББ за рішенням загальних зборів має право: задовольняти зазначені потреби самостійно шляхом самозабезпечення та/або визначати виконавців окремих житлово-комунальних послуг** (послуга з вивезення твердих побутових відходів є окремою комунальною послугою). Відтак, ОСББ, на відміну від співмешканців будинків, які не обрали відповідну форму управління, мають законодавчі переваги, які полягають, зокрема, у **можливості вибору/визначення**

виконавця послуги з вивезення твердих побутових відходів, а **не обов'язок** укласти договори на надання послуг поводження з побутовими відходами виключно із виконавцями таких послуг, в даному випадку, з виконавцями, які на території Житомирської ОТГ були визначені рішенням ВК ЖМР № 2069 від 10 листопада 2020 року.

- 188) У абзаці другому статті 25 Закону про ЖКП зазначено: **якщо інше не передбачено законом**, об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, управитель багатоквартирного будинку або інша уповноважена особа, яка укладає колективний договір про надання комунальних послуг, згідно з правилами благоустрою території населеного пункту, розробленими з урахуванням схеми санітарного очищення населеного пункту та затвердженими органом місцевого самоврядування, має право на вибір серед визначених у встановленому законодавством порядку виконавців послуг з поводження з побутовими відходами.
- 189) Неврахування зазначеної обставини (відсилки до інших норм/законів) має ключове значення для тлумачення відповідної норми, оскільки, враховуючи приписи статті 22 Закону Про ОСББ, ОСББ **мають законне право визначати виконавців** послуги з вивезення побутових відходів (як окремої житлово-комунальних послуги) **самостійно** (так само, як і самостійно обирати управителя, не обмежуючись тим, якого на конкурсних засадах обирають органи місцевого самоврядування).
- 190) При цьому, **обов'язок** укладення договору з виконавцем послуги з вивезення твердих побутових відходів, обраним органом місцевого самоврядування, безпосередньо пов'язаний з тим, чи поширюються повноваження органу місцевого самоврядування на суб'єкта права власності відходів, тобто на **категорію споживача**.
- 191) Так, відповідні категорії замовників (органи державної влади/інші юридичні особи, розпорядники бюджетних коштів) з метою вивезення та знешкодження твердих побутових відходів обирають виконавців відповідної послуги, керуючись положеннями Закону України «Про публічні закупівлі», шляхом проведення конкурсу (конкурентної процедури) з визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів, тобто у спосіб, на який не поширюється положення Порядку № 1173.
- 192) У разі існування законодавчо визначеного **обов'язку укладення договору** з виконавцем послуги з вивезення твердих побутових відходів, обраним органом місцевого самоврядування, замовники послуги з вивезення твердих побутових відходів, які наразі в силу приписів Закону України «Про публічні закупівлі» оголошують та проводять конкурентні процедури, уклали б прямі договори з конкретним виконавцем послуги, що принципово змінює порядок використання бюджетних коштів.
- 193) Таким чином, чинне законодавство у сфері поводження з твердими побутовими відходами та його практична реалізація розмежовують порядок обрання надавача відповідної послуги в залежності від категорії власника відходів (ОСББ, державна власність/бюджетні установи) з урахуванням особливостей розпорядження коштами.
- 194) При цьому, слід звернути увагу, що кількість твердих побутових відходів на певній територіальній одиниці (зокрема, м. Житомир) є сталим показником та не залежить від кількості суб'єктів, які здійснюють їх вивезення на Полігон з метою захоронення.
- 195) Водночас, кількість суб'єктів, що діють на ринку, визначає рівень потенційної конкуренції на цьому ринку. Таким чином, можливість надання послуги з вивезення

твердих побутових відходів суб'єктами господарювання, обраними не тільки органами місцевого самоврядування для задоволення потреб громади, а й іншими власниками відходів, не порушує прав та законних інтересів відповідних органів місцевого самоврядування, полігону для захоронення відходів (оскільки загальна кількість відходів є сталою не залежно від кількості виконавців) та не призводить до обмеження та усунення (внаслідок виходу з ринку) конкуренції.

- 196) Разом з тим, у ході розгляду справи № 179/60/26-рп/к.22 встановлено, що Полігон всупереч положенням рішень ВК Житомирської МР від 11.11.2020 № 1357 та від 06.10.2021 № 1110 укладав договори на захоронення твердих побутових відходів не тільки з виконавцями, визначеними органом місцевого самоврядування відповідно до Порядку № 1173. При цьому, маючи ринкову владу на ринку захоронення твердих побутових відходів у м. Житомир, Полігон діяв вибірково, оскільки окремим суб'єктам господарювання, зокрема Заявнику, відмовив в укладенні договору на захоронення твердих побутових відходів, посилаючись саме на рішення ВК Житомирської МР від 11.11.2020 № 1357.
- 197) Отже, дії ВК Житомирської МР, які пролягали у сприйнятті рішення від 11.11.2020 № 1357, мали негативні наслідки для конкуренції, які полягали в її обмеженні шляхом створення несприятливих умов діяльності для суб'єкта господарювання, що обумовили підстави для його виходу з ринку у зв'язку з неможливістю подальшого надання послуг з вивезення твердих побутових відходів.
- 198) Відповідно до частини 4 статті 12 Господарського кодексу України обмеження щодо здійснення підприємницької діяльності, а також перелік видів діяльності, в яких забороняється підприємництво, встановлюються Конституцією України та законом.
- 199) Відтак, ВК Житомирської МР приймаючи спірні рішення від 11.11.2020 № 1357 та від 06.10.2021 № 1110, якими встановлювалося обмеження щодо здійснення підприємницької діяльності, а саме отриманні послуги захоронення твердих побутових відходів на полігоні, що є невід'ємною складовою послуги з вивезення твердих побутових відходів, діяв не у відповідності до вимог законодавства.
- 200) Щодо твердження ВК Житомирської МР про те, що тарифи на послуги з вивезення твердих побутових відходів є регульованими та встановлюються виключно органами місцевого самоврядування, слід звернути увагу, що зниження учасником тендеру вартості послуги може відбуватися лише за умови участі в конкурентній процедурі закупівлі, а не переговорній. Разом з тим, у запереченнях **Виконкомом наголошувалося на можливості проведення виключно переговорної процедури закупівлі внаслідок відсутності конкуренції на ринку вивезення твердих побутових відходів з технічних причин.**
- 201) Наведене твердження не може бути взяте до уваги, оскільки за результатами проведеного аналізу інформації, розміщеної на офіційних майданчиків державних тендерів Prozorro та аукціонів системи Prozorro, а саме закупівель послуг з поводження з побутовими відходами в ряді міст України, та місті Житомирі зокрема, Відділенням встановлено, що **переважна частина замовників обирають надавача послуг з вивезення побутових відходів із застосуванням саме конкурентних процедур (відкритих торгів), а не переговорних, які застосовуються в разі відсутності конкуренції на відповідному ринку.** При цьому, Відділенням встановлено та в обставинах справи зазначено, що суб'єкти господарювання, які були визначені виконавцями послуг з вивезення твердих побутових відходів Виконкомом, брали участь у конкурентних процедурах закупівель (відкриті торги) відповідно до норм Закону України «Про публічні закупівлі» та пропонували тарифи на вивіз побутових відходів (цінові пропозиції), які відрізнялися від затверджених їм

органом місцевого самоврядування, зокрема могли здійснювати пониження цінової пропозиції від первісної ціни.

- 202) Крім того, Виконком не може перебирати на себе функції, не притаманні органу місцевого самоврядування, у вигляді надання правових висновків щодо наявності чи відсутності конкуренції на досліджуваному ринку. Відповідно до 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.
- 203) При цьому, ВК Житомирської МР не надав спростувань та ґрунтовних пояснень щодо посилення Відділення на проведення конкурентних процедур закупівлі Управлінням освіти Дніпровської районної в м. Києві державної адміністрації, ДПУ «МІЖНАРОДНИЙ ДИТЯЧИЙ ЦЕНТР «АРТЕК» та замовників послуг поводження з побутовими відходами у підприємств, які не визначались органами місцевого самоврядування виконавцями послуг з вивезення побутових відходів, що не відповідало тлумаченню Виконкомом законодавства у сфері поводження з побутовими відходами та у сфері державних закупівель (оскільки виключало наявність конкуренції поза межами проведення конкурсу органом місцевого самоврядування відповідно до Порядку № 1070).
- 204) Таким чином, твердження Виконкому про те, що *суб'єкти господарювання, що не визначені виконавцями таких послуг, не можуть у законному руслі створювати конкуренцію на ринку цих послуг, внаслідок відсутності статусу виконавця послуг, тарифу на послуги, затвердженого органом місцевого самоврядування* не відповідає дійсності з огляду на законність проведення **конкурентних** процедур закупівель та укладених за їх результатами договорів про надання послуг з вивезення твердих побутових відходів.
- 205) Водночас, судові рішення щодо правомірності застосування переговорної процедури, на які посилається ВК Житомирської МР, не носять преюдиційний характер, стосувалися конкретних процедур закупівель та не розглядалися на предмет дотримання законодавства про захист економічної конкуренції (зокрема зловживання монополюним (домінуючим) становищем та/або антиконкурентних дій органів місцевої влади) та впливу на конкуренцію.
- 206) Так, у постанові від 12.06.2018 року у справі № 922/5616/15 Верховний Суд дійшов висновку, що Антимонопольний комітет України під час прийняття рішень здійснює свої виключні, надані йому чинним законодавством, повноваження щодо оцінки та кваліфікації наявних дій **як відповідного порушення**.
- 207) Аналогічні висновки наведені у постанові від 07.08.2018 року у справі № 903/14/18, у постанові від 30.05.2018 року у справі № 916/500/17 та у постанові від 13.02.2018 року у справі № 914/456/17, в яких Верховний Суд також зазначає, що **правова кваліфікація наявної події як порушення конкурентного законодавства** належить до виключної компетенції Антимонопольного комітету України.
- 208) Твердження Виконкому щодо статусу суб'єктів господарювання, які здійснюють операції із збирання та перевезення побутових відходів (стосується періоду переходу на нові норми законодавства, зокрема Закону України «Про управління відходами», в якому наводиться визначення послуги з управління побутовими відходами – операцій із збирання, перевезення, відновлення та видалення побутових відходів (нова назва послуги з вивезення побутових відходів) не можуть бути взяті до уваги, оскільки не стосуються досліджуваного у справі періоду, враховуючи кваліфікацію дій ВК Житомирської МР, які визначено антиконкурентними діями органу місцевої влади, що полягають у прийнятті рішень у листопаді 2020 року та жовтні 2021 року,

тобто у період, коли діяв Закон про відходи, а не Закон України «Про управління відходами» (набрав чинності у липні 2023 року).

- 209)** Отже, надання правової оцінки діям Виконкому, посиляючись на норми законодавства, які не були чинними у період вчинення відповідних дій, є безпідставним та не спростовує висновки, викладені в Поданні, щодо наявності порушення законодавства про захист економічної конкуренції.
- 210)** Виконком також навів аналіз норм та вимог Порядку № 1173 та Закону про відходи та зазначив, що Порядок № 1173 передбачав, що конкурс на визначення виконавців послуг з вивезення побутових відходів проводиться згідно об'єктів утворення побутових відходів за джерелами їх утворення, якими у свою чергу є багатоквартирні житлові будинки, одноквартирні житлові будинки, а також підприємства, установи та організації.
- 211)** *Із зазначеного можна зробити висновок, що вказані нормативно-правові акти визначають таке ключове поняття як «джерело утворення відходів», яке утворюється на об'єкті утворення побутових відходів (багатоквартирні житлові будинки, одноквартирні житлові будинки, а також підприємства, установи та організації), власники яких мають укласти договір з виконавцем послуг з вивезення побутових відходів, що який визначається органом місцевого самоврядування.*
- 212)** Разом з тим, зазначені твердження не містять причинно-наслідкового зв'язку та спростувань щодо висновків про наявність порушення в діях Виконкому, які стосувалися встановлення обмеження для окремих категорій суб'єктів господарювання на отримання послуги із захоронення твердих побутових відходів на міському полігоні.
- 213)** ВК Житомирської МР також зауважив, що позиція Антимонопольного комітету України у повній мірі узгоджується з позицією Житомирської міської ради, яка полягає у тому, що конкуренція на ринку з вивезення твердих побутових відходів можлива виключно під час конкурсу, а тому будь-яких фактів вчинення виконавчим комітетом Житомирської міської ради порушень законодавства про захист економічної конкуренції не може вбачатися. У якості підтвердження зазначеного Виконком посилається на:
 - пропозиції Антимонопольного комітету України «Про внесення змін до нормативно-правових актів» до Кабінету Міністрів України від 27.05.2021 щодо внесення змін до нормативно-правових актів в частині поводження з відходами та проведенням конкурсу з визначення виконавців послуг з вивезення побутових відходів, що визначений Порядком № 1173 (надалі – Пропозиції), де зазначається, зокрема про наступне.
- 214)** *Ринки послуг з вивезення побутових відходів є регіональними ринками. Територіальними (географічними) межами ринку є, як правило, територія області та/або найбільші населені пункти, певна територія населеного пункту, відповідно до схеми санітарної очистки населених пунктів, на якій за результатами проведеного органом місцевого самоврядування конкурсу визначено виконавця послуг з вивезення побутових відходів.*
- 215)** *Незважаючи на те, що законодавством передбачена можливість для споживачів вибирати виконавців послуг з вивезення побутових відходів серед тих, хто був визначений виконавцем за результатами проведеного конкурсу, фактично ринки вивезення побутових відходів є монополізованими.*
- 216)** *Отже, з точки зору забезпечення суспільного добробуту та оскільки кінцевий споживач не має можливості безпосередньо обирати надавача послуг з вивезення*

побутових відходів та/або впливати на ціну (тариф) на такі послуги, потребує уваги контроль за дотриманням вимог законодавства про захист економічної конкуренції під час проведення конкурсного відбору виконавця послуг з вивезення побутових відходів, формування цін і тарифів на відповідні послуги, безпосереднього надання послуг тощо.

- 217) Чинним законодавством у сфері поводження з побутовими відходами передбачена обов'язковість проведення конкурсу на визначення виконавця послуг з вивезення побутових відходів.
- 218) Міські, селищні, сільські ради, а в окремих випадках і місцеві державні адміністрації є організаторами конкурсу та на конкурсних засадах повинні визначати виконавця послуг з вивезення побутових відходів у межах певної території населеного пункту.
- 219) Згідно з пунктом «е» частини першої статті 16 Закону України «Про відходи» підприємства, установи та організації усіх форм власності у сфері поводження з відходами мають право на участь у конкурсах на набуття права виконання послуг у сфері поводження з побутовими відходами на певній території.
- 220) Виконавці послуг з вивезення побутових відходів мають надавати послуги виключно після участі та перемоги в конкурсі на визначення виконавця послуг.
- 221) Чинним законодавством передбачена можливість для споживачів вибрати виконавців послуг з вивезення побутових відходів лише серед тих, хто був визначений виконавцем за результатами проведеного конкурсу.
- 222) Нормативно-правовим актом визначено обов'язки як суб'єкта господарювання здійснювати розрахунки тарифів, так і органу місцевого самоврядування під час їх встановлення, яких вони мають дотримуватись, та, відповідно, передбачена відповідальність за встановлення економічно обґрунтованих тарифів.
- 223) Незважаючи на те, що чинним законодавством передбачена можливість переходу від одного виконавця послуг, обраного на конкурсі, до іншого, на практиці споживачі обмежені у виборі виконавців послуг та в переході від одного постачальника послуг до іншого, оскільки послуги зазвичай надає один суб'єкт господарювання.
- 224) Наразі чинним законодавством у сфері поводження з побутовими відходами не передбачено алгоритму переходу від одного виконавця послуг до іншого, що унеможливорює фактичну зміну виконавця послуг;
справу про зловживання монополієм домінуючим становищем на ринку послуг з вивезення твердих побутових відходів (веб-сайт Антимонопольного комітету України): <https://amcu.gov.ua/news/amku-oshtrafuvav-tov-ave-ivano-frankivsk-v-osobifiliyi-ave-kolomiva-za-zlovzhivannya-monopolnim-stanovishchem-na-rinku-poslug-z-vivezennya-tverdih-pobutovih-vidhodiv>), у якій орган АМКУ приходиться до наступного висновку щодо порядку визначення виконавців таких послуг: «конкуренція на ринку з вивезення твердих побутових відходів можлива виключно під час конкурсу. тому після отримання статусу переможця (у період з 30.06.2015 по 31.05.2019) становище ТОВ «АВЕ Івано-Франківськ» в особі філії «АВЕ Коломия» відповідному ринку було монополієм з часткою 100 відсотків».
- 225) Разом з тим, зазначені обставини не спростовують доведеність матеріалами справи порушення законодавства про захист економічної конкуренції в діях ВК Житомирської МР з огляду на наступне.
- 226) Зміст наведених Пропозицій безпосередньо не стосується предмету розгляду даної справи, що:
- полягає у прийнятті Виконкомом підпункту 1.1. пункту 1 рішення від 11.11.2020 № 1357 «Про роботу міського полігону захоронення побутових відходів

м. Житомир» та «Порядку приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення твердих побутових відходів м. Житомира від суб'єктів господарювання, які не визначені виконавцями послуг з вивезення побутових відходів на території Житомирської міської об'єднаної територіальної громади», затвердженого рішенням від 06.10.2021 № 1110 «Про приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення твердих побутових відходів»;

- стосується встановлення обмеження для окремих суб'єктів господарювання на отримання послуги із захоронення твердих побутових відходів на міському полігоні;

- кваліфіковано як порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбачене пунктом 3 статті 50 та частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, що призвели до обмеження конкуренції на ринку надання послуг з вивезення побутових відходів.

- 227) Крім того, пропозиції державних органів, зокрема «Про внесення змін до нормативно-правових актів», не є нормативно правовим актом, не встановлюють правових норм та не є офіційним тлумаченням положень законів, а мають виключно інформаційно-довідковий характер і не можуть бути використані у будь-яких спірних правовідносинах з іншими особами як докази у розумінні адміністративного, господарського та цивільного права/судочинства.
- 228) Зазначена правова позиція також узгоджується з позицією Верховного Суду, наведеній у постанові від 18.07.2019 у справі № 826/2426/16, оскільки листи-пропозиції це службова кореспонденція, вони не є нормативно-правовими актами, можуть носити лише роз'яснювальний, інформативний та рекомендаційний характер.
- 229) При цьому, аналіз нормативно-правових актів та висновки, що містяться у Пропозиціях та зроблені за результатами розгляду згадуваної Виконкомом справи № 63/8-02-67-2020/14/2019 не суперечить правовій позиції Відділення щодо того, що ринки послуг з вивезення побутових відходів є регіональними ринками, суб'єкт/суб'єкти господарювання, визначені органами місцевого самоврядування виконавцями послуг з вивезення твердих побутових відходів на конкурсних засадах відповідно до Порядку № 1173, набувають структурних ознак монопольного становища на певній території та тієї обставини, що кінцевий споживач не має можливості безпосередньо обирати надавача послуг з вивезення побутових відходів та/або впливати на ціну (тариф) на такі послуги, тощо.
- 230) Проте, до визначення «споживач»/«кінцевий споживач» в даному випадку відноситься та категорія споживачів територіальної громади, для якої безпосередньо орган місцевого самоврядування має обирати виконавця такої комунальної послуги як вивезення твердих побутових відходів. Інші категорії споживачів/замовників послуги з вивезення/видалення сміття – ОСББ та замовники процедур закупівель (які відповідно до вимог законодавства зобов'язані здійснювати придбання товарів та послуг із застосуванням Закону України «Про публічні закупівлі») мають законодавчо визначені підстави обирати виконавця послуги з вивезення твердих побутових відходів шляхом застосування конкурентного відбору. Разом з тим, зазначені питання не були предметом аналізу Пропозицій та справи № 63/8-02-67-2020/14/2019.
- 231) Так, рішенням Тимчасової адміністративної колегії Антимонопольного комітету України від 19.03.2021 № 23-р/тк у справі № 63/8-02-67-2020/14/2019 постановлено: - визнати, що ТОВ «Аве Івано-Франківськ» в особі філії «АВЕ Коломия» у період з 30.06.2015 по 31.05.2019 займало монопольне становище на ринку послуг з

вивезення твердих побутових відходів в межах міста Коломия Івано-Франківської області із часткою 100 відсотків;

- визнати дії ТОВ «Аве Івано-Франківськ» в особі філії «АВЕ Коломия», які полягають у застосуванні з 01.04.2018 по 31.10.2018 тарифів на послуги з вивезення твердих побутових відходів **для населення з домогосподарства** без врахування фактичної кількості зареєстрованих/проживаючих осіб та у застосуванні з 01.11.2018 по 31.05.2019 тарифів на послуги з вивезення твердих побутових відходів **для населення з домогосподарства** з урахуванням завищених норм утворення побутових відходів, порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим частиною першою статті 13 та пунктом 2 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монополієм становити на ринку послуг з вивезення твердих побутових відходів.

- 232) При цьому, висновки, зроблені у згадуваній справі не суперечать висновкам, зробленим за результатами розгляду справи № 185/60/32-рп/к.22, оскільки предмети розгляду відповідних справ хоча і стосуються сфери поводження з твердими побутовими відходами, проте аналізують права та обов'язки різних категорій споживачів послуг з вивезення твердих побутових відходів.
- 233) Так, порушення у справі № 63/8-02-67-2020/14/2019 полягає у розрахунку завищених (економічно необґрунтованих) тарифів ТОВ «АВЕ Івано-Франківськ» (виконавцем послуги з вивезення твердих побутових відходів, визначеним органом місцевого самоврядування) **для населення приватного сектору**, та визначено як зловживання монополієм (домінуючим) становити на відповідному ринку. Зазначене узгоджується з позицією Відділення, оскільки конкуренція на ринку з вивезення твердих побутових відходів **для населення приватного сектору громади** можлива виключно під час конкурсу, тому після отримання статусу переможця (у період з 30.06.2015 по 31.05.2019) становище ТОВ «АВЕ Івано-Франківськ» в особі філії «АВЕ Коломия» відповідному ринку було монополієм з часткою 100 відсотків.
- 234) Водночас, надання правової оцінки діям Виконкому, що полягали у встановленні обмежень суб'єктам господарювання (які надають послуги з вивезення твердих побутових відходів таким категоріям споживачів як **ОСББ та/або за замовникам процедур закупівель (конкурентних), проведених відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі»**, за результатами перемоги у яких) укладати договори на захоронення твердих побутових відходів на спеціалізованому полігоні, не було об'єктом аналізу справи № 63/8-02-67-2020/14/2019 та не може ні спростувати, ані підтверджувати їх.
- 235) Таким чином, твердження ВК Житомирської МР про те, що *позиція Антимонопольного комітету України у повній мірі узгоджується з позицією Житомирської міської ради, але при цьому Подання Північного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України у повній мірі суперечить позиції Антимонопольного комітету України*, є безпідставним та таким, що не ґрунтується на доказах та встановлених фактичних обставинах у відповідних справах.
- 236) Слід зазначити, що заперечення та зауваження Виконкому в цілому стосувалися порядку обрання та становища на ринку виконавців послуги з вивезення твердих побутових відходів. Разом з тим, відповідачем не було надано ґрунтовних пояснень щодо обмеження кола суб'єктів господарювання, які здійснювали діяльність із вивезення твердих побутових відходів, зокрема внаслідок обрання виконавцями послуги іншими органами місцевого самоврядування у територіальних громадах, прилеглих до м. Житомира, які не мають спеціалізованого місця захоронення відходів, внаслідок прийняття рішення від 11.11.2020 № 1357, яким фактично

обмежувалося коло потенційних отримувачів послуги із захоронення твердих побутових відходів на полігоні до трьох суб'єктів господарювання: КП «АТП 0628» (одночасно балансоутримувач полігону), товариства з обмеженою відповідальністю «ГРІН БІН УКРАЇНА» та приватного підприємства «КВЖРЕП № 8».

- 237) Оскільки захоронення побутових відходів дозволяється тільки на спеціально обладнаних для цього полігонах/звалищах, то прийняття органом місцевого самоврядування відповідної норми призводить до неможливості зазначеними суб'єктами господарювання здійснювати професійну діяльність та/або виконувати взяті договірні зобов'язання, що негативно впливає на їх конкурентоспроможність та має наслідком обмеження конкуренції на ринку вивезення твердих побутових відходів як в територіальних межах м. Житомир, так і прилеглих територіях окремих територіальних громад.
- 238) При цьому, **чинне законодавство не містить прямих норм та не наділяє органи місцевого самоврядування правом забороняти та/або обмежувати діяльність господарюючих суб'єктів щодо допуску до полігонів з метою захоронення побутових відходів.**
- 239) Також ВК Житомирської МР не було надано жодних спростувань та ґрунтовних пояснень стосовно встановлення підпунктом 2.3 пункту 2 Порядку № 1110 дозвільної системи для суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність за межами Житомирської міської об'єднаної територіальної громади, затвердження переліку інших об'єднаних територіальних громад та інших умов і порядку отримання відповідних дозволів, що виходить за межі повноважень виконавчого органу Житомирської міської ради та може мати негативні наслідки для конкуренції, зокрема у вигляді її обмеження на ринку вивезення твердих побутових відходів.
- 240) Так, Виконком пунктами 3 та 4 Порядку № 1110 встановив порядок та умови **отримання в нього дозволу на захоронення** суб'єктами господарювання відходів на полігоні в м. Житомир. За результатами розгляду заяв суб'єктів господарювання, які мали відповідати критеріям пункту 2 цього Порядку, ВК Житомирської МР **мало прийматися відповідне рішення про надання дозволу на захоронення відходів** (тільки при наявності відповідного рішення Полігон міг укладати договір на захоронення твердих побутових відходів), **що не передбачено чинним законодавством та створює передумови для обмеження конкуренції на ринку вивезення твердих побутових відходів.**

7. Остаточні висновки адміністративної колегії Відділення у справі

- 241) Таким чином, доказами, зібраними у справі, доводиться, а запереченнями відповідача не спростовується висновок адміністративної колегії Відділення про те, що дії виконавчого комітету Житомирської міської ради, які полягали у прийнятті підпункту 1.1. пункту 1 рішення від 11.11.2020 № 1357 «Про роботу міського полігону захоронення побутових відходів м. Житомир» та Порядку приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення твердих побутових відходів м. Житомира від суб'єктів господарювання, які не визначені виконавцями послуг з вивезення побутових відходів на території Житомирської міської об'єднаної територіальної громади, затвердженого рішенням від 06.10.2021 № 1110 «Про приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення твердих побутових відходів», є порушенням, передбаченим частиною першою статті 15 та пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, що призвели до обмеження конкуренції на ринку послуг з вивезення твердих побутових відходів.

У зв'язку з наведеним, керуючись статтями 7 та 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтями 48 та 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції» (в редакції чинній на момент виникнення правовідносин), пунктами 3, 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23 лютого 2001 року № 32-р, зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 30 березня 2001 року за № 291/5482 (із змінами та доповненнями) 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, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 року за № 90/299 (зі змінами і доповненнями в редакції чинній на момент виникнення правовідносин), адміністративна колегія Північного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

ПОСТАНОВИЛА:

Визнати дії виконавчого комітету Житомирської міської ради (ідентифікаційний код юридичної особи: 04053625, м. Житомир), які полягали у прийнятті підпункту 1.1. пункту 1 рішення від 11.11.2020 № 1357 «Про роботу міського полігону захоронення побутових відходів м. Житомир» та Порядку приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення твердих побутових відходів м. Житомира від суб'єктів господарювання, які не визначені виконавцями послуг з вивезення побутових відходів на території Житомирської міської об'єднаної територіальної громади, затвердженого рішенням від 06.10.2021 № 1110 «Про приймання побутових відходів на міському полігоні захоронення твердих побутових відходів», порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим частиною першою статті 15 та пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, що призвели до обмеження конкуренції на ринку послуг з вивезення твердих побутових відходів.

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**

Олексій ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ