



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
РІШЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ
ВОЛИНСЬКОГО ОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

28 квітня 2016 р. № 16

Справа №7-16

м. Луцьк

Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції

Адміністративна колегія Волинського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (надалі - адміністративна колегія територіального відділення), розглянувши матеріали справи № 7-16 про порушення законодавства про захист економічної конкуренції виконавчим комітетом міської ради (), ідентифікаційний код юридичної особи () (надалі - виконком міської ради), розпочатої за ознаками вчинення антиконкурентних дій органом місцевого самоврядування та подання відділу досліджень і розслідувань від 19.04.2016 року № 7-16/12,

ВСТАНОВИЛА:

Розпорядженням адміністративної колегії територіального відділення від 18 лютого 2016 року № 7-рк було розпочато за власною ініціативою розгляд справи № 7-16 за ознаками вчинення виконавчим комітетом міської ради порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого статтею 17, пунктом 7 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування на ринку з централізованого постачання гарячої води.

Підставою для початку розгляду справи були повідомлення у засобах масової інформації, розміщені у грудні 2015 року - січні 2016 року, про скарги споживачів послуг централізованого постачання гарячої води міста щодо зміни режиму подачі гарячої води та його скорочення без відповідного доведення такої інформації до відома населення.

Під час розгляду справи встановлено наступне.

Надання житлово-комунальних послуг регламентується Законами України «Про житлово-комунальні послуги», «Про місцеве самоврядування в Україні», постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2005 року № 630, якою затверджено Правила надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення (надалі - Правила).

Надання послуг з централізованого постачання гарячої води в межах власних мереж здійснює Державне комунальне підприємство « » (надалі - ДКП « »), Підприємство).

ДКП « » здійснює свою діяльність відповідно до Статуту, затвердженого рішенням міської ради № 33/10 від 23 грудня 2008 року та зареєстрованим Державним реєстратором 15.07.2009 року за №1 198 105 000 600 220-1.

Підприємство є юридичною особою, користується правом господарського відання щодо закріпленого за ним майна, має право від свого імені укладати договори, набувати майнові і немайнові права та нести обов'язки.

Згідно зі свідоцтвом про державну реєстрацію юридичну особу зареєстровано 19.05.1999 р. за № 1 198 120 0000 002201. Юридична адреса Підприємства:

Ідентифікаційний код юридичної особи (ЄДРПОУ)

Основні види діяльності Підприємства за КВЕД:

- постачання пари та гарячої води (40.30.0),
- монтаж систем опалення, вентиляції та кондиціонування повітря (45.33.1),
- будівництво місцевих трубопроводів, ліній зв'язку та енергопостачання (45.21.4).

Засновником (власником) Підприємства є _____ міська рада.

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до повноважень органів місцевого самоврядування належить управління об'єктами житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, забезпечення їх належного утримання та ефективної експлуатації, необхідного рівня та якості послуг населенню.

Враховуючи зазначене, управління об'єктами ДКП «_____», забезпечення їх належного утримання та ефективної експлуатації, необхідного рівня та якості послуг населенню покладено на виконавчий комітет _____ міської ради.

_____ міська рада має статус юридичної особи, розрахунковий та інші рахунки в банках, веде самостійний баланс, отримане свідоцтво про державну реєстрацію № 003301 серії А01, дата державної реєстрації 29.11.2006 р., номер запису про включення відомостей про юридичну особу до ЄДР _____, здійснений державним реєстратором А.В.Грабко, ідентифікаційний код юридичної особи _____

Виконавчий комітет _____ міської ради має статус юридичної особи, дата державної реєстрації 18.04.1996 р., номер запису про включення відомостей про юридичну особу до ЄДР _____, ідентифікаційний код юридичної особи _____

Послуги з централізованого постачання гарячої води є соціально важливими, оскільки зачіпають інтереси усіх верств населення, є необхідними та по суті незамінними для суспільства.

Відповідно до статті 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Житлово-комунальні послуги надаються споживачам безперервно. Органи місцевого самоврядування згідно з частиною 1 статті 7 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» затверджують норми споживання та якості житлово-комунальних послуг, здійснюючи контроль за їх дотриманням.

Пунктом 7 Правил передбачено, що органи місцевого самоврядування мають право тимчасово визначати інші норми споживання, кількісні та якісні показники та режими надання послуг в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України.

Порядок встановлення тимчасових норм споживання, нормативів якості та режимів надання житлово-комунальних послуг (надалі - Порядок) затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 16 червня 2005 р. № 481.

Відповідно до зазначеного Порядку тимчасові норми та строки їх дії встановлюються за відповідним обґрунтуванням і розрахунками, поданими виконавцями / виробниками житлово-комунальних послуг.

Норми встановлюються на строк не більше ніж один рік. Про причини встановлення тимчасових норм та строки їх дії місцевий орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування зобов'язаний поінформувати споживачів та виконавців / виробників житлово-комунальних послуг.

Відповідно до статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у липні 2015 року територіальне відділення звертало увагу виконавчого комітету _____ міської ради та ДКП «_____» на неправомірне припинення у травні 2015 року постачання гарячої води, надавши рекомендації від 2 липня 2015 року № 60 щодо прийняття рішення про тимчасову зміну режиму надання послуг з централізованого постачання гарячої води для споживачів міста _____ у травні 2015 року.

Виконком _____ міської ради листом від 14.09.2015 року № 1.1-5/5318 повідомив про взяття до уваги рекомендацій територіального відділення від 02.07.2015 року №60 та зобов'язався, в подальшому, вживатиме належних заходів щодо недопущення порушень законодавства України при визначенні режимів надання послуг з централізованого постачання гарячої води.

Для з'ясування правомірності встановлення режиму постачання гарячої води у грудні 2015

року, листом від 18.01.2016 року № 26/1.34-83 територіальне відділення надіслало лист-вимогу ДКП «_____» про надання інформації.

Згідно з інформацією ДКП «_____» від 26.01.2016 № 414/06 на виконання постанови Кабінету Міністрів України від 09.07.2014 №296 «Деякі питання забезпечення населення, підприємств та організацій природним газом до кінця опалювального сезону 2014-2015 року» з метою раціонального використання природного газу та ефективного надання послуг споживачам з гарячого водопостачання розпорядженням міського голови від 05.11.2014 № 417 «Про тимчасове призупинення подачі теплоносія на опалення» (надалі - Розпорядження № 417) встановлено графік подачі гарячої води у місті _____ щоденно з 06⁰⁰ години до 22⁰⁰ години.

Враховуючи вимоги Порядку встановлення тимчасових норм зазначене обмеження подачі гарячої води встановлювалось на строк не більше ніж один рік або до 6 листопада 2015 року.

Відповідно до наявних у територіального відділення діючих договорів про надання послуг з централізованого опалення, постачання гарячої води (надалі - Договори), укладених між ДКП «_____» та Споживачами встановлено режим централізованого постачання гарячої води впродовж доби з 6.00 до 24.00 год., крім днів проведення планово-профілактичного ремонту котелень та теплових мереж та за винятком часу перерв на ліквідацію наслідків, пов'язаних з дією непереборної сили або аварією.

Згідно з пунктом 3 статті 32 Правил та пунктом 19 Договору, виконавець зобов'язаний надавати споживачеві в установленому законодавством порядку інформацію про режим надання послуг.

Таким чином, встановлений Розпорядженням № 417 режим постачання гарячої води суперечить умовам діючих Договорів.

До того ж, у грудні 2015 року - березні 2016 року жодних відомостей щодо вищезазначеного режиму надання послуг з централізованого постачання гарячої води на офіційному сайті ДКП «_____» не розміщувалось.

Крім того, виконком міської ради листом від 28.03.2016 року № 1.1-5/1854 повідомив, що згідно з розпорядженням міського голови від 05.06.2015 року № 202 «Про втрату чинності розпорядження міського голови від 05.11.2014 року № 417» розпорядчий документ про встановлення графіку подачі гарячої води у місті _____ з 6⁰⁰ до 22⁰⁰ було відмінено.

Відповідно ДКП «_____» було зобов'язане з червня 2015 року відновити подачу гарячої води у місті _____ з 6⁰⁰ до 24⁰⁰ години.

Отже, виходячи з вищенаведеного, ДКП «_____» своїми діями щодо самовільної зміни у червні 2015 року режиму централізованого постачання гарячої води, що призвело до порушення умов Договорів та неповідомлення споживачів про зміну режиму централізованого постачання гарячої води створило умови для зловживання своїм монопольним становищем на ринку централізованого постачання гарячої води.

Крім того, прийняття міським головою розпорядження про обмеження графіку подачі гарячої води у місті _____ не передбачені повноваженнями згідно з частиною 4 статті 42 вищезазначеного Закону.

Відповідно до підpunkту 1 пункту «а» частини першої статті 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», повноваження щодо управління об'єктами житлово-комунального господарства та встановлення необхідного рівня та якості послуг населення віднесено до відання виконавчих органів міських рад.

Таким чином, саме виконком міської ради було наділено повноваженнями щодо прийняття рішення про тимчасову зміну режиму надання послуг з централізованого постачання гарячої води для споживачів міста _____.

Відповідно до частини четвертої статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» на органи Антимонопольного комітету України покладено повноваження щодо здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, захисту інтересів споживачів від його порушення.

Недотримання виконавчим комітетом міської ради діючого порядку тимчасового обмеження (припинення) надання послуг з централізованого постачання гарячої води призвело до значної кількості скарг зі сторони добросовісних споживачів цих послуг.

Листом від 09.03.2016 року № 1015/08/14 ДКП «_____» повідомило, що виробництво теплової енергії для ДКП «_____» (крім самого підприємства) здійснювали

академічний обласний український музично-драматичний театр ім. Т.Г. Шевченка, Державне підприємство « ремонтний завод « », товариство з обмеженою відповідальністю « теплоенергетична група».

З жовтня 2014 року по 30 листопада 2015 року гаряча вода подавалась від котелень щоденно з 6.00 год. до 22.00 год.

Державне підприємство « ремонтний завод « » листом від 09.03.2016 року № 2-37/254/тв підтвердило зазначений графік подачі гарячої води з 6⁰⁰ до 22⁰⁰ годин.

За результатами аналізу договірної практики ДКП « » було встановлено наявність на Підприємстві чинних договорів про надання послуг з централізованого опалення, постачання гарячої води, укладених між ДКП « » та споживачами-населенням з різною редакцією щодо режиму надання послуг.

Зокрема, у діючих договорів про надання послуг з централізованого опалення, постачання гарячої води укладених зі споживачами у 2009-2011 роках , а саме:

- № 14914 від 11.03.2009 року з гр. ,
- № 13104 від 16.03.2012 року з гр. ,
- № 10931 від 06.06.2011 року з гр. ,
- № 13050 від 26.01.2009 року з гр. ,
- № 13417 від 05.02.2009 року з гр. ,

зазначено режим з централізованого постачання гарячої води впродовж доби з 6⁰⁰ до 24⁰⁰ год.

У договорах, укладених зі споживачами у 2013 році, а саме:

- № 12423 від 19.09.2013 року з гр. ,
- № 12013 від 10.09.2015 року з гр. ,
- № 2924 від 26.06.2015 року з гр. ,

не зазначено режим надання послуг з централізованого постачання гарячої води.

Відповідно до статті 16 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» порядок надання житлово-комунальних послуг, їх якісні та кількісні показники мають відповідати умовам договору та вимогам законодавства.

Згідно з підпунктом 3 пункту 32 Правил виконавців зобов'язаний надавати споживачеві в установленому законодавством порядку інформацію про перелік послуг, їх вартість, загальну вартість місячного платежу, структуру тарифів, нормативи (норми) споживання, режим надання послуг, їх споживчі властивості, якісні показники надання послуг, граничні строки усунення аварій або інших порушень порядку надання послуг, а також інформацію про ці Правила .

Такі дії ДКП « » щодо зміни протягом червня 2015 року - лютого 2016 року (до 03.02.2016 року) за відсутності регулювання органом місцевого самоврядування режиму подачі гарячої води, який не відповідає умовам Договору (обмеження гарячого водопостачання з 22⁰⁰ до 24⁰⁰ год.) без належного повідомлення споживачів про ці зміни, є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим частиною першою статті 13, пунктом 2 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на зазначеному ринку, що призвели до ущемлення інтересів споживачів та були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку централізованого постачання гарячої води.

Стаття 7 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» передбачає, що до повноважень органу місцевого самоврядування у сфері житлово-комунальних послуг належить здійснення контролю за дотриманням законодавства щодо захисту прав споживачів.

Стаття 17 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає, що відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами та організаціями, які перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, будуються на засадах їх підпорядкованості, підзвітності та підконтрольності органам місцевого самоврядування.

Крім того, відповідно до статті 30 зазначеного Закону до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить повноваження, зокрема, щодо управління суб'єктами житлово-комунального господарства, що перебувають у комунальній власності.

Така бездіяльність виконавчого комітету міської ради, що полягає у відсутності протягом червня 2015 року - січня 2016 року (до 03.02.2016 року) належного контролю за встановленням та застосуванням тимчасової зміни режиму надання послуг з централізованого

постачання гарячої води для споживачів міста всупереч умовам Договорів та пункту 3 статті 32 Правил призвела до порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого статтею 17, пунктом 7 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді бездіяльності органу місцевого самоврядування, що полягає у створенні умов для вчинення ДКП « » порушення законодавства про захист економічної конкуренції у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку централізованого постачання гарячої води.

Листом від 22.03.2016 року № 26/1.34-279 територіальне відділення надіслало виконавчому комітету міської ради розпорядження про початок розгляду справи.

Виконком міської ради, реагуючи на розпорядження про початок розгляду справи листом від 28.03.2016 року за № 1.1-5/1854, повідомив про прийняття власного рішення від 03.02.2016 року №53-1 «Про постачання гарячої води для населення в місті », відповідно до якого доручено ДКП « » забезпечити постачання гарячої води для населення в місті від котельнь, центральних теплових пунктів ДКП « » щодня з 6⁰⁰ до 22⁰⁰ год.

Таким чином, в період з 05 червня 2015 року по 02 лютого 2016 року у місті внаслідок бездіяльності виконавчого комітету міської ради не було затверджено графіку з централізованого постачання гарячої води щодня з 6 до 22⁰⁰ год. Відповідно виконавець цих послуг - ДКП « » був зобов'язаний здійснювати надання послуг відповідно до умов договорів та вимог законодавства з 6⁰⁰ до 24⁰⁰ год.

За умов наявності на ринку вказаних комунальних послуг інших суб'єктів господарювання (наявності значної конкуренції на ринках) відмова ДКП « » від реалізації вказаних послуг була б неможливою внаслідок альтернативного вибору у споживача інших надавачів, тобто комунальне підприємство не мало б гарантованого попиту на свої послуги і не могло б відмовитись від їх реалізації по причині отримання збитків.

Листом від 20.04.2016 року № 26/1.34-623 відповідно до пункту 26 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, територіальне відділення направило виконкому міської ради для відповідного реагування подання з попередніми висновками у справі.

На засіданні адміністративної колегії територіального відділення (при розгляді питання про прийняття рішення у справі № 7-16) начальник юридичного управління міської ради та директор департаменту економічної політики міської ради погодились з кваліфікованим у справі порушенням.

Начальник юридичного управління міської ради зазначив, що правомірність прийняття Розпорядження № 417 було розглянуто у судовій справі № 161/17723/14-а та визнано таким, що прийняте з перевищенням повноважень міського голови.

Крім того, за результатами аналізу офіційного сайту ДКП « » станом на 27.04.2016 року було встановлено розміщення інформації у сервісах «Нормативна база» та «Для дому» інформації про прийняття рішення виконавчим комітетом міської ради про зміну режиму подачі гарячої води з 6⁰⁰ по 22⁰⁰ год.

Враховуючи вищевикладене, керуючись статтями 7 і 14, Закону України «Про Антимонопольний комітет України», зі змінами та доповненнями, статтею 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктами 3 і 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23 лютого 2001 року № 32-р, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30 березня 2001 року за № 291/5482 (із змінами), 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 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року № 169-р) (із змінами), адміністративна колегія територіального відділення:

ВИРІШИЛА:

1. Визнати, що бездіяльність виконавчого комітету міської ради (ідентифікаційний код юридичної особи), яка

полягає у відсутності контролю протягом червня 2015 року - січня 2016 року (до 03.02.2016 року) за встановленням та застосуванням тимчасової зміни режиму надання послуг з централізованого постачання гарячої води для споживачів міста _____ всупереч умовам Договорів та пункту 3 статті 32 Правил є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим статтею 17, пунктом 7 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді бездіяльності органу місцевого самоврядування, що полягає у створенні умов для вчинення ДКП «_____» порушення законодавства про захист економічної конкуренції у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку централізованого постачання гарячої води.

Рішення може бути оскаржене до господарського суду у двомісячний строк з дня його одержання.

Голова адміністративної колегії,
в.о. голови відділення

С.А. Луговий