



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
МИКОЛАЇВСЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

РІШЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

20 грудня 2017 р.

№45-ріш

Справа №1-26.215/58-2017

**Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції**

Адміністративна колегія Миколаївського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши матеріали справи №1-26.215/58-2017 про порушення законодавства про захист економічної конкуренції Виконавчим комітетом Миколаївської міської ради,

ВСТАНОВИЛА:

Розпорядженням адміністративної колегії Миколаївського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (надалі – Відділення, територіальне відділення) від 05.10.2017 №58-р розпочато розгляд справи №1-26.215/58-2017 про порушення Виконавчим комітетом Миколаївської міської ради законодавства про захист економічної конкуренції у зв'язку з наявністю в її діях ознак порушення, передбаченого пунктом 3 статті 50, частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», а саме: антиконкурентні дії органу місцевого самоврядування, які призвели до обмеження конкуренції.

За результатами збирання та аналізу доказів у справі №1-26.215/58-2017 Відділенням встановлено наступне.

Миколаївським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (надалі – Відділення, територіальне відділення) проводиться дослідження товарних ринків, в тому числі ринків надання послуг обслуговування, ремонту та експлуатаційного утримання автомобільних доріг, а також здійснюється державний контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, зокрема, про захист від недобросовісної конкуренції, з боку суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність на цих ринках.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг», експлуатація автомобільних доріг – це дії, спрямовані на забезпечення безперервного та безпечного функціонування автомобільних доріг, відповідно до стандартів і норм утримання автомобільних доріг.

Статтею 9 Закону України «Про автомобільні дороги» встановлено, що складовими автомобільної дороги загального користування у межах смуги відведення є: земляне полотно, проїзна частина, дорожнє покриття, смуга руху, споруди дорожнього водовідводу, штучні споруди, інженерне облаштування: спеціальні споруди та засоби, призначені для забезпечення безпечних та зручних умов руху (освітлення, технологічного зв'язку, вимірювання вагових і габаритних параметрів транспортних засобів, примусового

зниження швидкості руху), об'єкти дорожнього сервісу та архітектурне облаштування: архітектурні споруди та декоративні насадження, що призначені для забезпечення естетичного вигляду автомобільних доріг; **технічні засоби організації дорожнього руху**, автопавільйони, лінійні споруди і комплекси, що забезпечують функціонування і збереження доріг; елементи санітарного облаштування, зелені насадження.

Згідно статті 1 Закону України «Про автомобільні дороги», **технічні засоби** – це спеціальні технічні засоби, призначені для організації та регулювання дорожнього руху (дорожні знаки, інформаційні табло, дорожня розмітка, сигнальні стовпчики, транспортні та пішохідні огороження різних типів, світлофорне обладнання тощо).

Порядок влаштування та експлуатації технічних засобів організації дорожнього руху регламентовано законами, державними стандартами та стандартами організації України.

Так, в пункті 5.8 ДСТУ 4123:2006 «Пристрій примусового зниження швидкості дорожньо-транспортної техніки на вулицях і дорогах. Загальні технічні вимоги», встановлено, що схеми розміщення елементів примусового зниження швидкості підлягають обов'язковому погодженню в установленому порядку.

Пунктом 7.1.1 ДСТУ 2587:2010 «Розмітка дорожня. Загальні технічні вимоги. Методи контролювання. Правила застосування» закріплено, що розмітку на вулично-дорожній мережі наносять відповідно до **проектів (схем) організації дорожнього руху**, погоджених та затверджених в установленому порядку.

Згідно пункту 4.1.1. ДСТУ 3587-97, автомобільні дороги, вулиці і дороги населених пунктів повинні бути обладнані дорожніми знаками згідно ДСТУ 2586 та ДСТУ 3308, що встановлюються відповідно до **проектів організації дорожнього руху**, узгоджених і затверджених в установленому порядку.

Згідно статті 27 Закону України «Про дорожній рух», **організація дорожнього руху** на автомобільних дорогах, вулицях та залізничних переїздах здійснюється із застосуванням технічних засобів інформаційно-телекомунікаційних та автоматизованих систем керування та нагляду за дорожнім рухом відповідно до правил і стандартів, а також **на основі проектів і схем організації дорожнього руху**, погоджених із відповідними підрозділами Національної поліції. До вказаних проектів і схем за приписами відповідних підрозділів Національної поліції можуть бути внесені зміни та доповнення.

Процедура організації дорожнього руху в населених пунктах України врегульована зокрема, наступними нормативно правовими актами:

1. Закон України «Про благоустрій населених пунктів».
2. Закон України «Про автомобільні дороги».
3. Закон України «Про автомобільний транспорт».
4. Закон України «Про дорожній рух».
5. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні».
6. ДСТУ 4159-2003 «Безпека дорожнього руху. Організація дорожнього руху. Умовні позначення на схемах і планах».
7. СОУ 45.2-00018112-048:2010 «Безпека дорожнього руху. Проект (схема) організації дорожнього руху. Правила розроблення, побудови, оформлення та вимоги до змісту».
8. СОУ 45.2-00018112-006:2006 «Безпека дорожнього руху. Порядок огороження та організація дорожнього руху в місцях проведення дорожніх робіт з будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг», та ін.

Системний аналіз положень вказаних нормативних визначає наступне.

Законом України «Про місцеве самоврядування» визначено систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Зокрема, вказаний

Закон визначає повноваження органів місцевого самоврядування в галузі транспорту, благоустрою населених пунктів.

Відповідно до статті 40 цього Закону виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, крім повноважень, передбачених цим законом, здійснюють й інші, надані їм законом повноваження.

Частиною першою статті 52 Закону встановлено, що виконавчий комітет сільської, селищної, міської, районної у місті ради може розглядати і вирішувати питання, віднесені цим Законом до відання виконавчих органів ради.

Відповідно до статті 73 Закону акти ради, сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті ради, виконавчого комітету сільської, селищної, міської районної у місті (у разі її створення) ради, прийняті в межах наданих їм повноважень, є обов'язковими для виконання всіма розташованими на відповідній території органами виконавчої влади, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами, а також громадянами, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території.

Згідно статті 1 Закону України «Про благоустрій населених пунктів», благоустрій населених пунктів – комплекс робіт з інженерного захисту, розчищення, осушення та озеленення території, а також соціально-економічних, організаційно-правових та екологічних заходів з покращення мікроклімату, санітарного очищення, зниження рівня шуму та інше, що здійснюються на території населеного пункту з метою її раціонального використання, належного утримання та охорони, створення умов щодо захисту і відновлення сприятливого для життєдіяльності людини довкілля.

Утримання в належному стані території – використання її за призначенням відповідно до генерального плану населеного пункту, іншої містобудівної документації, правил благоустрою території населеного пункту, а також санітарне очищення території, її озеленення, збереження та відновлення об'єктів благоустрою.

Статтею 10 вказаного Закону встановлено, що до повноважень сільських, селищних і міських рад у сфері благоустрою населених пунктів належить:

- 1) затвердження місцевих програм та заходів з благоустрою населених пунктів;
- 2) затвердження правил благоустрою територій населених пунктів.

Стаття 13 Закону визначає, що до об'єктів благоустрою населених пунктів належать вулиці, дороги, провулки, узвози, проїзди, пішохідні та велосипедні доріжки.

Відповідно до статті 14 Закону об'єкти благоустрою використовуються відповідно до їх функціонального призначення для забезпечення сприятливих умов життєдіяльності людини на засадах їх раціонального використання та охорони з урахуванням вимог правил благоустрою території населених пунктів, інших вимог, передбачених законодавством.

Відповідно до статті 20 Закону, організацію благоустрою населених пунктів забезпечують місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування відповідно до повноважень, установлених законом. Рішення місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо благоустрою території певного населеного пункту є обов'язковим для виконання розміщеними на цій території підприємствами, установами, організаціями та громадянами, які на ній проживають.

Статтею 6 Закону України «Про дорожній рух» визначено, що до компетенції міських рад та їх виконавчих органів, районних рад та районних державних адміністрацій у сфері дорожнього руху належить, зокрема, організація дорожнього руху на території міста і району згідно з відповідними генеральними планами, проектами детального планування та забудови населених пунктів, автоматизованих систем керування дорожнім рухом, комплексних транспортних схем і схем організації дорожнього руху та з екологічно безпечними умовами.

На підставі вказаних положень чинного законодавства, обов'язок організації дорожнього руху на території населених пунктів України чинним законодавством

віднесено до компетенції відповідних органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів.

На території м. Миколаїв повноваження органів місцевого самоврядування здійснюються Миколаївською міською радою та її виконавчим комітетом.

У зв'язку з вищенаведеним, територіальним відділенням на адресу Миколаївського міського голови було направлено вимогу про надання інформації від 03.02.2017 №2-292/50-126, якою запитувалась інформація щодо процедури організації дорожнього руху на території міста Миколаїв.

На виконання вказаної вимоги, листом від 17.02.2017 №1308/02.02.01-02/14/17 (вх. від 20.02.2017 №52-03/291), Миколаївський міський голова надав до територіального відділення наступну інформацію та пояснення.

Організація дорожнього руху – це комплекс організаційно-правових і організаційно-технічних заходів щодо керування рухом на дорогах та вулицях.

З урахуванням цього, організація дорожнього руху здійснюється комплексно виконавчими органами Миколаївської міської ради, зокрема: виконавчим комітетом Миколаївської міської ради, управлінням транспортного комплексу, зв'язку та телекомунікацій Миколаївської міської ради, департаментом житлово-комунального господарства Миколаївської міської ради.

Крім того, вказаною вимогою було запитано копії звернень фізичних осіб/ суб'єктів господарювання/установ/організацій тощо, що надходили до Миколаївської міської ради протягом 2015-2016рр. та станом на момент отримання вказаної вимоги щодо питань організації дорожнього руху на території м. Миколаєва. Одночасно вимогою було запитано копії відповідей Миколаївської міської ради на вказані звернення.

Так, Миколаївський міський голова надав до територіального відділення копії звернень з питань організації дорожнього руху, копії відповідей на звернення, копії рішень виконавчого комітету Миколаївської міської ради з питань організації дорожнього руху. За результатами аналізу наданої інформації встановлено наступне.

Дані пакети документів не є ідентичними один одному, та як було встановлено, можуть містити різні набори матеріалів. Так, надані Миколаївським міським головою пакети документів містять:

- звернення фізичних або юридичних осіб до Миколаївської міської ради, її виконавчого комітету щодо організації дорожнього руху в територіальних межах м. Миколаєва (деякі із суб'єктів, що звертаються, одночасно надають вже розроблену схему розташування технічних засобів регулювання дорожнього руху).

- лист Миколаївської міської ради, її виконавчого комітету до Комунального спеціалізованого монтажньо-експлуатаційного підприємства (надалі – КСМЕП) щодо розроблення останнім схеми розташування технічних засобів регулювання дорожнім рухом, у разі якщо така схема не надається суб'єктом звернення. У разі, якщо така схема надається особою, що звертається, одночасно з поданням звернення, листом Миколаївської міської ради, її виконавчого комітету, схема направляється до КСМЕП на погодження

або

- лист Миколаївської міської ради до суб'єкта звернення щодо розроблення проекту схеми розташування технічних засобів регулювання дорожнім рухом Управлінням транспортного комплексу, зв'язку та телекомунікацій Миколаївської міської ради;

- лист КСМЕП до Миколаївської міської ради, її виконавчого комітету щодо вжитих підприємством заходів;

- схема розташування технічних засобів регулювання дорожнього руху;

- лист-погодження або відмови в погодженні Відділом превентивної діяльності ГУНП в Миколаївській області розробленої КСМЕП схеми розташування технічних засобів регулювання дорожнім рухом.

Детальний аналіз наданої відповіді також засвідчив, що організація дорожнього руху в місті Миколаєві здійснюється на основі **схем розташування технічних засобів регулювання**, розроблених Комунальним спеціалізованим монтажно-експлуатаційним підприємством або Управлінням транспортного комплексу, зв'язку та телекомунікацій Миколаївської міської ради (надалі – Управління).

Пунктом 4 вимоги про надання інформації від 03.02.2017 №2-292/50-126 було запитано копію акту органу місцевого самоврядування, яким встановлено порядок вирішення Миколаївською міською радою питань щодо організації дорожнього руху на території міста Миколаєва, та, зокрема, інформацію щодо порядку подання і розгляду звернень до Миколаївської міської ради з питань організації дорожнього руху.

Надаючи відповідь на вказане питання, Миколаївський міський голова вказав, що **рішення про організацію дорожнього руху в м. Миколаєві**, керуючись Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», Законом України «Про дорожній рух», Законом України «Про автомобільні дороги», Законом України «Про благоустрій населених пунктів», рішенням Миколаївської міської ради від 19.04.2007 №12/21 «Про затвердження Правил благоустрою, санітарного утримання територій, забезпечення чистоти і порядку в м. Миколаєві» (у редакції рішення Миколаївської міської ради від 16.05.2013 №28/10), **приймаються виконавчим комітетом Миколаївської міської ради**. Коло осіб, підстави звернення, надання будь-яких документів з питань організації дорожнього руху нормами чинного законодавства або актами Миколаївської міської ради та її виконавчих органів не встановлено.

Таким чином, Миколаївський міський голова не надав на вимогу територіального відділення копії акту органу місцевого самоврядування, яким би було врегульовано порядок вирішення виконавчими органами Миколаївської міської ради питань щодо організації дорожнього руху на території міста.

Вищенаведене в сукупності свідчить про відсутність єдиного нормативного акту органу місцевого самоврядування, що регулював би відносини в сфері організації дорожнього руху на території міста Миколаєва.

З метою з'ясування детальних обставин діяльності виконавчого комітету Миколаївської міської ради щодо організації дорожнього руху на території м. Миколаєва, територіальне відділення звернулося до Миколаївського міського голови з листом від 27.02.2017 №2-292/50-242 «про надання інформації», положеннями якого зокрема запитувалась детальна інформація щодо процедури розгляду звернень, що надходять до Миколаївської міської ради з питань організації дорожнього руху в м. Миколаєві.

Листом від 10.03.2017 №2376/02.02.01-02/14/17 Виконавчий комітет Миколаївської міської ради повідомив територіальне відділення про те, що усі звернення громадян, організацій, установ щодо внесення змін в організацію дорожнього руху шляхом розробки схем організації дорожнього руху в м. Миколаєві надходять до Департаменту житлово-комунального господарства Миколаївської міської ради, як безпосереднього виконавця робіт по встановленню технічних засобів регулювання дорожнього руху та управління транспортного комплексу, зв'язку та телекомунікацій Миколаївської міської ради для надання пропозицій.

Листом від 24.03.2017 №2376/02.02.01-02/14/17 Виконавчий комітет Миколаївської міської ради додатково повідомив територіальне відділення про те, що всі питання стосовно організації дорожнього руху на території м. Миколаєва передбачають розроблення **схем розташування технічних засобів регулювання дорожнього руху** та їх погодження з відділом нагляду за станом доріг та автомобільно-технічної інспекції Управління превентивної діяльності ГУНП в Миколаївській області. За дорученням Департаменту житлово-комунального господарства Миколаївської міської ради

Комунальним спеціалізованим монтажно-експлуатаційним підприємством розробляються схеми з експлуатації технічних засобів регулювання дорожнім рухом.

Втім, в ході здійснення системного аналізу норм чинного законодавства, що регулює порядок організації дорожнього руху в Україні, територіальним відділенням встановлено, зокрема, наступне.

Основним документом, що регламентує порядок організації дорожнього руху в населених пунктах є СОУ (Стандарт організації України) 45.2-00018112-048:2010 «Безпека дорожнього руху. Проект (схема) організації дорожнього руху. Правила розроблення, побудови, оформлення та вимоги до змісту».

Пунктом 4.1. СОУ 45.2-00018112-048:2010 встановлено, що організація дорожнього руху на дорозі, вулиці, залізничному переїзді згідно з Законом України «Про дорожній рух» здійснюється із застосуванням технічних засобів регулювання.

Дорога повинна бути оснащена технічними засобами регулювання у відповідності до **проекту (схеми) організації дорожнього руху**.

Пунктами 3.5. та 3.6. СОУ 45.2-00018112-048:2010 встановлено, що проект організації дорожнього руху – це документ, в якому відображені, в умовах існуючого стану дороги (вулиці), максимально-безпечні, економічні, комфортні умови руху із забезпеченням охорони навколишнього природного середовища.

Схема організації дорожнього руху – документ, виконаний у відповідності до вимог цього стандарту, в якому у вигляді умовних позначень відображена організація дорожнього руху на ділянках дороги (вулиці) або місцях розташування об'єктів дорожнього сервісу. **Схема організації дорожнього руху є складовою частиною проекту організації дорожнього руху або розділу проектно-кошторисної документації.**

Згідно пункту 4.3. Стандарту, окрема схема організації дорожнього руху (за необхідністю) може бути розроблена на:

- ділянку (місце) концентрації дорожньо-транспортних пригод (при її виникненні, зняті з обліку згідно з СОУ 45.2-00018112-007);
- ділянку дороги протяжністю до одного кілометра при зміні геометричних або інших елементів дороги;
- об'єкт дорожнього сервісу з включенням ділянок підходів до них протяжністю не менше ніж 150 м та 300 м в населених пунктах і поза ними відповідно.

В пункті 4.4. Стандарту закріплено, що розроблення проектної документації з ОДР рекомендовано виконувати галузевим інститутам, дослідним центрам та технологічним підприємствам, діяльність яких пов'язана з автомобільними дорогами та безпекою дорожнього руху і які **мають ліцензію на виконання проектних робіт** згідно з Законом України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності".

Розділ 7 Стандарту «Вимоги до проектної документації» містить вичерпний перелік вимог до проектної документації, та зокрема встановлює, що проект організації дорожнього руху повинен складатися з наступних елементів:

- Пояснювальна записка;
- Схема організації дорожнього руху;
- Ескіз дорожніх знаків індивідуального проектування.

Пункт 7.2. Стандарту встановлено конкретні вимоги щодо схем організації дорожнього руху, зокрема:

7.2.1 Схему слід розміщувати на аркушах форматів, встановлених ГОСТ 2.301. Рекомендовано застосовувати формат А3.

7.2.2 Схема повинна бути виконана і оформлена у відповідності до вимог ДСТУ ГОСТ 2.104, ГОСТ 2.307 та ГОСТ 2.316.

7.2.3 Схему слід виконувати у масштабі 1:1000 у вигляді плану ділянки дороги. Для складних транспортних вузлів, ділянок доріг у межах населених пунктів та насичених ТЗР, схема може бути складена у масштабі 1:500.

7.2.4 Схему слід виконувати без розривів, відображаючи зміни ширини проїзної частини за напрямком кілометражу дороги. Ділянки доріг кривих у плані, крім колових кривих на перехрестях, дозволяється відображати на схемі умовно спрямленими.

7.2.5 Схема повинна містити:

- назву проекту, в складі якого зазначена схема;
- план ділянки дороги та її місце знаходження;
- проектні рішення з організації руху транспорту, пішоходів та інших користувачів дороги з нанесенням умовних позначень ТЗР;
- лінійний графік основних геометричних параметрів дороги;
- таблиці ТЗР.

Як було зазначено вище, Миколаївський міський голова листом від 17.02.2017 №1308/02.02.01-02/14/17 (вх. від 20.02.2017 №52-03/291) надав до територіального відділення копії звернень до Виконавчого комітету Миколаївської міської ради з питань організації дорожнього руху, копії відповідей на звернення, копії рішень Виконавчого комітету Миколаївської міської ради з питань організації дорожнього руху. Надані документи містять, з-поміж іншого, схеми розташування технічних засобів регулювання, на основі яких Виконавчим комітетом Миколаївської міської ради здійснюється організація дорожнього руху на території м. Миколаєва.

Так, з метою з'ясування дійсних обставин предмету дослідження, на адресу Комунального спеціалізованого монтажно-експлуатаційного підприємства було направлено вимогу про надання інформації від 26.04.2017 №2-292/80-624, положеннями якої вимагалось надати територіальному відділенню для ознайомлення оригінали пакетів документів щодо всіх схем розташування ТЗРДР, що були розроблені Комунальним підприємством протягом 2015-2016рр. та станом на момент отримання вимоги, на замовлення Департаменту ЖКГ Миколаївської міської ради.

Листом від 06.05.2017 №130 Комунальне підприємство надало для ознайомлення пакети документів щодо схем розташування технічних засобів регулювання дорожнього руху, що були розроблені Підприємством протягом 2015-2016рр. та станом на 03.05.2017р на замовлення Департаменту ЖКГ Миколаївської міської ради.

Дані пакети містять оригінали та копії документів, що оформлювались в ході розроблення Комунальним підприємством схем розташування технічних засобів регулювання дорожнім рухом, зокрема: **безпосередньо схеми розташування технічних засобів регулювання дорожнім рухом**, листи-погодження уповноважених органів та ін.

Листом від 22.05.2017 №976/04-19 на виконання вимоги про надання інформації від 12.05.2017 №2-292/80-683 Державне агентство автомобільних доріг України «Служба автомобільних доріг у Миколаївській області» повідомило, що відповідно до змісту розділу VI Закону України «Про дорожній рух» (статті 38-41) та розділу IX Закону України «Про автомобільні дороги» (статті 43 і 44) дотримання СОУ 45.2-00018112-006:2006 та СОУ 45.2-00018112-048:2010 є обов'язковим при розробленні суб'єктами господарювання, установами, організаціями проектів (схем) організації дорожнього руху та тимчасових індивідуальних схем організації дорожнього руху на автомобільних дорогах загального користування та ділянках вулиць і доріг міст та інших населених пунктів, що суміщаються з цими автодорогами.

Відтак, на підставі вищенаведеного, організація дорожнього руху в населених пунктах України повинна здійснюватись органами місцевого самоврядування на основі **проектів організації дорожнього руху**, розроблених відповідними установами/ організаціями, які у встановленому чинним законодавством порядку, отримали ліцензію

на виконання проектних робіт згідно з Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

Чинне законодавство, що регулює правовідносини, пов'язані з організацією дорожнього руху в населених пунктах України, **не містить будь-яких положень щодо можливості організації дорожнього руху виключно на підставі схем розташування технічних засобів регулювання дорожнім рухом.**

Відповідно, чинне законодавство не містить жодних вимог щодо таких схем розташування технічних засобів регулювання дорожнім рухом, вимог щодо суб'єктів розроблення таких схем та ін.

Комунальне спеціалізоване монтажно-експлуатаційне підприємство листом від 14.02.2017 №54, на виконання вимоги територіального відділення від 03.02.2017 №2-292/80-127, підтвердило факт відсутності врегульованого чинним законодавством порядку надання послуг з розробки схем розташування технічних засобів регулювання дорожнім рухом.

Схеми розташування технічних засобів регулювання дорожнім рухом, на основі яких Виконавчим комітетом Миколаївської міської ради здійснюється організація дорожнього руху на території м. Миколаєва, та які надані до територіального відділення Миколаївським міським головою, Комунальним спеціалізованим монтажно-експлуатаційним підприємством, не відповідають вимогам СОУ 45.2-00018112-048:2010 «Безпека дорожнього руху. Проект (схема) організації дорожнього руху. Правила розроблення, побудови, оформлення та вимоги до змісту» та відповідно не є проектами або схемами організації дорожнього руху.

Відтак, на підставі вищенаведеного, не можна ототожнювати проекти (схеми) організації дорожнього руху, передбачені чинним законодавством як основа організації дорожнього руху в населених пунктах України, та схеми розташування технічних засобів регулювання дорожнім рухом, що протягом 2015р. – станом на теперішній час 2017 року розробляються Комунальним спеціалізованим монтажно-експлуатаційним підприємством на замовлення Департаменту житлово-комунального господарства Миколаївської міської ради.

Як було зазначено вище, листом від 10.03.2017 №2376/02.02.01-02/14/17 Виконавчий комітет Миколаївської міської ради повідомив територіальне відділення про те, що усі звернення громадян, організацій, установ щодо внесення змін в організацію дорожнього руху шляхом розробки схем організації дорожнього руху в м. Миколаєві, надходять до **Департаменту житлово-комунального господарства Миколаївської міської ради, як безпосереднього виконавця робіт по встановленню технічних засобів регулювання дорожнього руху.**

Згідно інформації, наданої Департаментом житлово-комунального господарства Миколаївської міської ради листом від 07.04.2017 №2082/08.01.01-13/34/17, Департамент систематично проводить закупівлі послуг, предметом яких, з-поміж іншого, визначено розроблення схем розташування технічних засобів регулювання дорожнім рухом, зокрема:

1. Відкриті торги, оголошення від 26.10.2015 №364 (218757) за предметом ДК-52.21.2 - послуги, суміжні з дорожнім перевезенням (утримання технічних засобів регулювання дорожнім рухом (52.21.29-00.00)).

2. Ідентифікатор закупівлі в системі «ProZorro» – **UA-2016-09-15-000973-a**, за предметом закупівлі за ДК 016:2010:52.21.2 – Послуги, суміжні з дорожнім перевезенням, за ДК 021:2015:45233000-9 – Будівництво, влаштування фундаменту та покриття шосе, доріг.

3. Ідентифікатор закупівлі в системі «ProZorro» – **UA-2017-02-13-000669-a**, за предметом закупівлі за 021:2015:50230000-6 – послуги з ремонту, технічного обслуговування дорожньої інфраструктури і пов'язаного обладнання та супутні послуги.

Переможцем у вказаних процедурах закупівель визнано Комунальне спеціалізоване монтажньо-експлуатаційне підприємство.

Крім того, згідно даних офіційного державного веб-порталу «Державні закупівлі», 28.11.2014р. Департаментом розміщено оголошення №139 (198828) про заплановану закупівлю послуг з утримання технічних засобів регулювання дорожнього руху за процедурою відкриті торги. Технічне завдання, згідно документації вказаних конкурсних торгів, містить з-поміж іншого завдання щодо розробки схем розташування технічних засобів регулювання дорожнім рухом у кількості 100 штук.

Згідно Звіту про результати проведення процедур відкритих і двоступеневих торгів та попередньої кваліфікації №5 від 15.01.2015, вказані відкриті торги визнані такими, що не відбулись, у зв'язку з поданням для участі у них пропозицій менше двох учасників.

В той же час, 12.03.2015р. між Департаментом та Комунальним спеціалізованим монтажньо-експлуатаційним підприємством укладено Договір №69 «Про закупівлю послуг за державні кошти». Згідно розділу 1 Договору №69, його предметом є послуги, суміжні з дорожнім перевезенням (утримання технічних засобів регулювання дорожнім рухом (52.21.29-00.00)).

Додатком №1 до Договору №69 є «Договірна ціна», згідно пункту 26 якої, Комунальне підприємство зобов'язується розробити на замовлення Департаменту 100 схем розташування технічних засобів регулювання дорожнім рухом за ціною 384,32 грн. за одну схему.

Вимогою про надання інформації від 30.03.2017 №2-292/80-463 у Департаменту ЖКГ було запитано інформацію та документи щодо факту проведення конкурсних торгів, за результатами яких між Департаментом та Комунальним спеціалізованим монтажньо-експлуатаційним підприємством укладено Договір №69 «Про закупівлю послуг за державні кошти».

Надаючи пояснення щодо факту укладання Договору №69 від 12.03.2015 з Комунальним підприємством, Департамент повідомив, що вказаний договір укладено за результатами проведення переговорної процедури закупівлі та вказав наступне.

Відповідно до пункту 4 статті 39 Закону України «Про здійснення державних закупівель», якщо замовником було двічі відмінено процедуру закупівлі через відсутність достатньої кількості учасників, замовником застосовується переговорна процедура закупівлі.

Вищевикладене свідчить, зокрема, про систематичне проведення Департаментом ЖКГ конкурсних торгів щодо закупівлі послуг з розроблення схем розташування технічних засобів регулювання дорожнім рухом. Втім, такі конкурсні торги не відбуваються з причини подання пропозицій недостатньої кількості учасників, на підставі чого Департамент застосовує переговорну процедуру щодо укладення з Комунальним підприємством договорів про надання послуг, предметом яких, з-поміж іншого, є послуги з розроблення схем розташування технічних засобів регулювання дорожнім рухом.

Наведене дає підстави територіальному відділенню вважати, що відсутність пропозицій щодо участі у конкурсних торгах на закупівлю послуг з розроблення схем розташування технічних засобів регулювання дорожнім рухом обумовлена, зокрема, наступним:

1. можливість розроблення схем розташування технічних засобів регулювання дорожнім рухом, як основи організації дорожнього руху на території населеного пункту, не передбачена чинним законодавством;
2. згідно вимог чинного законодавства, з 01 серпня 2016 року визначення предмета закупівлі здійснюється згідно наказу Мінекономрозвитку від 17.03.2016 №454 «Про затвердження Порядку визначення предмета закупівлі». Даним наказом передбачено, що з 1 січня 2017 року предмет закупівлі товарів і послуг

визначається замовником згідно пунктів 17, 32 частини першої статті 1 Закону України «Про публічні закупівлі» та на основі Єдиного закупівельного словника, за показником четвертої цифри основного словника із зазначенням у дужках конкретної назви товару чи послуги.

Замовник (Департамент ЖКГ Миколаївської міської ради) при проведенні процедур закупівлі послуг з розроблення схем розташування технічних засобів регулювання дорожнім рухом, предметом закупівель визначає «Послуги, суміжні з дорожнім перевезенням (утримання технічних засобів регулювання дорожнім рухом)», «Послуги, суміжні з дорожнім перевезенням (будівництво, влаштування фундаменту та покриття шосе, доріг)», «Послуги з ремонту, технічного обслуговування дорожньої інфраструктури і пов'язаного обладнання і сукупні послуги», в той час як розроблення проекту або окремої схеми організації дорожнього руху, є послугою з інженерного проектування дорожньої інфраструктури (код за ДК 021:2015 «Єдиний закупівельний словник» – 71322500-6).

3. замовник (Департамент ЖКГ Миколаївської міської ради) при проведенні процедур закупівлі послуг з розроблення схем розташування технічних засобів регулювання дорожнім рухом, не визначає розроблення таких схем окремим лотом. Відповідно, проектні організації, установи та ін., не можуть забезпечити виконання всього технічного завдання, оскільки крім розроблення таких схем, технічне завдання передбачає також безпосереднє встановлення технічних засобів регулювання дорожнім рухом, їх ремонт, обслуговування та ін.

Крім того, територіальним відділенням в ході проведення дослідження встановлено, що серед суб'єктів господарювання, що діють на ринку надання послуг з обслуговування, ремонту та експлуатаційного утримання автомобільних доріг в м. Миколаєві, лише Комунальне спеціалізоване монтажно-експлуатаційне підприємство надає послугу з розроблення схем розташування технічних засобів регулювання дорожнім рухом.

В той же час, інженерні роботи з розробки проектів (схем) організації дорожнього руху не встановлюють будь-якої прив'язки місцезнаходження суб'єкта господарювання – розробника проекту (схеми) організації дорожнього руху до місця розташування ділянки, щодо якої розробляється проект (схема) організації дорожнього руху. Тобто, будь-який суб'єкт господарювання, який у встановленому законом порядку отримав ліцензію (сертифікат) на здійснення проектних робіт, може здійснювати розроблення проектів (схем) організації дорожнього руху для населених пунктів України. Ринок надання послуг з виконання проектних робіт в межах України є висококонкурентним, що зокрема, підтверджується наступним.

Згідно даних веб-сайту „ProZorro”, 17 березня 2017 року відбулись відкриті електронні торги за ідентифікатором UA-2017-02-23-00378-а. Замовником є Районна адміністрація Запорізької міської ради по Дніпровському району. Предметом закупівлі визначено «Послуги з розробки схеми організації дорожнього руху на дорогах Дніпровського району», код за ДК:021:2015:71320000-7 – Послуги з інженерного проектування.

Згідно реєстру пропозицій, тендерні пропозиції щодо участі у вказаних відкритих торгах подали шість учасників, зокрема: ТОВ «Інститут з проектування автомобільних доріг», Харківський національний автомобільно-дорожній університет, ДП Український державний науково-дослідний інститут проектування міст «ДІПРОМІСТО» імені Ю.М. Білоконя та ін.

Отже, на підставі вищенаведеного, в силу приписів чинного законодавства, забезпечення організації дорожнього руху на території населених пунктів України здійснюється виключно на основі проектів організації дорожнього руху, відноситься до

компетенції та здійснюється відповідними органами місцевого самоврядування та їх виконавчими органами.

Втім, Виконавчим комітетом Миколаївської міської ради не було затверджено єдиного нормативного акту, що регламентував би відносини в сфері організації дорожнього руху на території м. Миколаєва, а натомість встановлено правило, згідно якого, організація дорожнього руху на території м. Миколаєва здійснюється на основі **схем розташування технічних засобів регулювання дорожнім рухом**.

Вказані обставини призвели до усунення конкуренції на ринку надання послуг з обслуговування, ремонту та експлуатаційного утримання автомобільних доріг в м. Миколаєві.

Відповідно до першої та другої частин 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.

Частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» встановлено, що антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю є прийняття будь-яких (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.

Відповідно до частини третьої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» вчинення антиконкурентних дій органами місцевого самоврядування забороняється і тягне за собою відповідальність згідно з законом.

Таким чином, дії виконавчого комітету Миколаївської міської ради, які полягають у встановленні правила, згідно якого, організація дорожнього руху на території м. Миколаєва здійснюється на основі схем розташування технічних засобів регулювання дорожнім рухом та незатвердженні єдиного нормативного акту, що регламентував би відносини в сфері організації дорожнього руху на території м. Миколаєва, згідно норм чинного законодавства, є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», а саме: дії органу місцевого самоврядування, що призвели до усунення конкуренції.

Листом територіального відділення від 08.12.2017 №1-292/52-1700 на адресу Виконавчого комітету Миколаївської міської ради було направлено копію подання з попередніми висновками у справі №1-26.215/58-2017 від 07.12.2017 №1-06/242-пв. На даний час від Виконавчого комітету Миколаївської міської ради на подання з попередніми висновками у справі №1-26.215/58-2017 на адресу територіального відділення не надійшло жодних заперечень чи пояснень.

Під час розгляду справи Адміністративною колегією територіального відділення, представник Виконавчого комітету Миколаївської міської ради висловила позицію Виконкому щодо встановлених територіальним відділенням обставин справи.

Так, зокрема, Виконком вважає, що положеннями статті 6 Закону України «Про дорожній рух» якими визначено, що до компетенції міських рад та їх виконавчих органів у сфері дорожнього руху належить, зокрема, організація дорожнього руху на території міста згідно з відповідними генеральними планами, проектами детального планування та забудови населених пунктів, автоматизованих систем керування дорожнім рухом, комплексних транспортних схем і схем організації дорожнього руху, встановлено

дискреційні повноваження органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів щодо організації дорожнього руху на території відповідних міст.

Територіальне відділення не може погодитись з такими доводами Виконавчого комітету, з огляду, зокрема, на те, що положеннями Закону України «Про дорожній рух» організація дорожнього руху на території міст віднесена до компетенції виключно міських рад та їх виконавчих органів.

Крім того, як було зазначено вище, Миколаївський міський голова листом від 17.02.2017 №1308/02.02.01-02/14-17 повідомив, що **рішення про організацію дорожнього руху в м. Миколаєві**, керуючись Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», Законом України «Про дорожній рух», Законом України «Про автомобільні дороги», Законом України «Про благоустрій населених пунктів», рішенням Миколаївської міської ради від 19.04.2007 №12/21 «Про затвердження Правил благоустрою, санітарного утримання територій, забезпечення чистоти і порядку в м. Миколаєві» (у редакції рішення Миколаївської міської ради від 16.05.2013 №28/10), **приймаються виконавчим комітетом Миколаївської міської ради.**

Також, представник повідомила, що проекти (схеми) організації дорожнього руху на території м. Миколаїв, відповідно до вимог чинного законодавства, не мають розроблятися безпосередньо Виконавчим комітетом Миколаївської міської ради.

Враховуючи викладене, територіальне відділення вважає за необхідне зазначити, що порушенням законодавства про захист економічної конкуренції є дії Виконавчого комітету Миколаївської міської ради, які полягають у **незатвердженні єдиного нормативного акту, що регламентував би відносини в сфері організації дорожнього руху на території м. Миколаєва, згідно норм чинного законодавства, та встановленні правила, згідно якого, організація дорожнього руху на території м. Миколаєва здійснюється на основі схем розташування технічних засобів регулювання дорожнім рухом.** Тобто, на виконання положень чинного законодавства, Виконавчим комітетом мав бути затверджений єдиний місцевий нормативний акт, який би регулював саме порядок (процедуру) організації дорожнього руху на території м. Миколаєва, а не безпосередньо проект (схема) організації дорожнього руху (в розумінні пунктів 3.5 та 3.6 СОУ 45.2-00018112-048:2010 «Безпека дорожнього руху. Проект (схема) організації дорожнього руху»).

Крім того, представник вказала, що виконання рішення Адміністративної колегії по даній справі може потребувати тривалого строку, зокрема у зв'язку, з тим, що рішення щодо організації дорожнього руху може містити ознаки регуляторного акту.

Відділення вважає, що зазначені доводи Виконавчого комітету не стосуються ані суті порушення про захист економічної конкуренції, вчиненого ним, ані необхідності його припинення. Так, дані пояснення стосуються виключно процедурних моментів виконання рішення, які ніяким чином не впливають на встановлені в ході розгляду справи обставини по суті.

Жодних інших пояснень, заперечень, доказів до територіального відділення надано не було.

Враховуючи наведене, керуючись статтею 14 Закону України "Про Антимонопольний комітет України", статтею 48 Закону України "Про захист економічної конкуренції", пунктом 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 №32-р, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30.03.2001 за №291/5482, пунктом 32 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19.04.1994 №5, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 06.05.1994 №90/299, (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29.06.1998 №169-р), адміністративна

колегія Миколаївського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

ВИРІШИЛА:

1. Визнати дії Виконавчого комітету Миколаївської міської ради (ідентифікаційний код за ЄДРПОУ 04056612, адреса: 54001, м. Миколаїв, вул. Адміральська, 20), які полягають у встановленні правила, згідно якого, організація дорожнього руху на території м. Миколаєва здійснюється на основі схем розташування технічних засобів регулювання дорожнім рухом та незатвердженні єдиного нормативного акту, що регламентував би відносини в сфері організації дорожнього руху на території м. Миколаєва, згідно норм чинного законодавства, порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом третім статті 50, частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», а саме: антиконкурентні дії органу місцевого самоврядування, що призвели до усунення конкуренції.

2. Зобов'язати Виконавчий комітет Миколаївської міської ради припинити порушення, вказане в пункті 1 резолютивної частини цього рішення, шляхом вжиття заходів щодо врегулювання відносин у сфері організації дорожнього руху на території м. Миколаєва відповідно до вимог чинного законодавства, протягом двох місяців з дня отримання даного рішення, повідомляючи територіальне відділення щодо кожного етапу виконання рішення у десятиденний термін після вчинення відповідних дій з наданням підтверджуючих документів.

Згідно частини першої статті 60 Закону України "Про захист економічної конкуренції" рішення адміністративної колегії Миколаївського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України може бути оскаржено до господарського суду Миколаївської області у двомісячний строк з дня його одержання.

**Голова адміністративної колегії
Миколаївського обласного
територіального відділення
Антимонопольного комітету України**

В. Харченко