



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

01 листопада 2018

Київ

№ 602-р

Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції

Антимонопольний комітет України розглянувши матеріали справи № 130-26.13/108-17 про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, розпочатої розпорядженням державного уповноваженого Антимонопольного комітету України від 04.05.2016 № 08/119-р,

ВСТАНОВИВ:

1. ПРЕДМЕТ СПРАВИ

(1) Розгляд справи № 130-26.13/108-17 (далі – Справа) здійснюється у зв'язку з наявністю в діях Державної фіскальної служби України ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50 та частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу влади.

2. ВІДПОВІДАЧ

- (2) Відповідачем у справі (далі – Відповідач) є центральний орган виконавчої влади України – Державна фіскальна служба України (далі – ДФС) (ЄДРПОУ 39292197, місцезнаходження: Львівська пл., 8, м. Київ, 04053).
- (3) Відповідно до Положення про Державну фіскальну службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 № 236, ДФС є центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі - єдиний внесок), державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску.
- (4) Пунктом 3 зазначеного Положення визначено основні завдання ДФС, до яких, зокрема, віднесено реалізацію державної податкової політики та політики у сфері державної митної справи.
- (5) Згідно з пунктом 4 Положення ДФС розробляє проекти законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, наказів Мінфіну з питань, що належать до сфери діяльності ДФС.

3. ПРОЦЕСУАЛЬНІ ДІЇ

- (6) Антимонопольним комітетом України (далі – Комітет) 15.11.2016 надано рекомендації № 22-рк ДФС про припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, а саме: затвердити в установленому законодавством порядку нормативно-правовий акт, в якому визначити:
- (а) чіткий, прозорий на недискримінаційних умовах та конкурентних засадах порядок визначення/обрання суб'єктів господарювання, на території яких розміщуються зони митного контролю (митні пости);
 - (б) порядок діяльності таких суб'єктів господарювання, зокрема в частині їх взаємодії з органами доходів і зборів, та перелік і правову природу послуг, які можуть надавати такі суб'єкти господарювання;
 - (в) порядок формування і стягнення плати за послуги, що пов'язані з митним оформленням, та без яких неможливе здійснення митних формальностей, що надаються, у тому числі суб'єктами господарювання, на територіях зон митного контролю (відділах митного оформлення), що має забезпечити економічно обґрунтовану вартість послуг та належний контроль ціноутворення.
- (7) Розпорядженням державного уповноваженого Комітету від 04.05.2016 № 08/119-р розпочато розгляд справи № 130-26.13/108-17 про порушення ДФС законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50 та частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу влади.
- (8) Під час розгляду справи в результаті надсилання вимог органів Комітету та узагальнення отриманої від територіальних відділень на виконання доручення Голови Комітету від 06.04.2018 № 130-01/233 інформації було отримано необхідну інформацію від різних суб'єктів господарювання – учасників відповідних ринків та органів влади.

4. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ

- (9) Відповідно до підпункту 14 частини першої статті 4 Митного кодексу України, зона митного контролю – місце, визначене органами доходів і зборів у пунктах пропуску через державний кордон України або в інших місцях митної території України, у межах якого органи доходів і зборів здійснюють митні формальності.
- (10) Згідно зі статтею 247 Митного кодексу України, митне оформлення здійснюється в місцях розташування відповідних підрозділів органів доходів і зборів протягом робочого часу, встановленого для цих органів. За письмовим зверненням декларанта або уповноваженої ним особи митні формальності можуть виконуватися органами доходів і зборів поза місцем розташування цих органів, а також поза робочим часом, установленим для них, на умовах, визначених цим Кодексом.
- (11) Як вбачається з частини другої статті 330 Митного кодексу України, межі зон митного контролю у пунктах пропуску через державний кордон України визначаються органами доходів і зборів за погодженням з відповідними органами охорони державного кордону та адміністраціями морських (річкових) портів, аеропортів, залізничних станцій. В інших місцях на митній території України органи доходів і зборів у зонах своєї діяльності самостійно визначають межі зон митного контролю.
- (12) Як встановлено главою 74 Митного кодексу України, безпосереднє здійснення державної митної справи покладається на органи доходів і зборів, які виконують завдання, зокрема, щодо здійснення митного контролю та виконання митних

формальностей щодо товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України.

- (13) Відповідно до статей 546 та 547 Митного кодексу України митниця є митним органом, який у зоні своєї діяльності забезпечує виконання завдань, покладених на органи доходів і зборів. У населених пунктах, на залізничних станціях, в аеропортах, морських і річкових портах та інших об'єктах, розташованих у зоні діяльності митниці, в міру необхідності створюються її відокремлені структурні підрозділи (митні пости). Митний пост є органом доходів і зборів, який входить до складу митниці як відокремлений структурний підрозділ і в зоні своєї діяльності забезпечує виконання завдань, покладених на органи доходів і зборів.
- (14) Статтею 556 Митного кодексу України визначено, що у разі якщо митне оформлення товарів здійснюється органами доходів і зборів безпосередньо на територіях або в приміщеннях підприємств, зазначені підприємства, незалежно від форм власності та підпорядкування, зобов'язані безоплатно надавати органам доходів і зборів у тимчасове користування відповідні службові та побутові приміщення, а також обладнання, засоби та канали зв'язку.
- (15) Отже, для забезпечення виконання органами доходів і зборів покладених на них законодавством завдань, здійснення митного контролю та виконання митних формальностей, ними створюються зони митного контролю та відокремлені структурні підрозділи (митні пости), що розташовуються на територіях суб'єктів господарювання, які у свою чергу надають фізичним і юридичним особам послуги, що пов'язані з митним оформленням та отримання яких є обов'язковим, оскільки без них неможливо здійснити необхідні митні формальності.
- (16) За інформацією Київської міської митниці ДФС, у межах своїх повноважень у підрозділах митного оформлення або в приміщеннях митниці (митний пост) органи доходів і зборів надають адміністративні послуги відповідно до вимог Закону України «Про адміністративні послуги». При цьому до адміністративних послуг, які надає митниця, не належать послуги щодо в'їзду, перебування в місцях митного оформлення, проведення навантажувально-розвантажувальних робіт тощо. Натомість суб'єкти господарювання, на території яких розміщено митні пости, надають фізичним та юридичним особам, що отримують послуги органів доходів і зборів, послуги, зокрема, щодо в'їзду, перебування в місцях митного оформлення, проведення навантажувально-розвантажувальних робіт тощо за вартістю, встановленою самостійно. Витрати за послуги, які суб'єкт господарювання надає органам доходів і зборів, покладаються на кінцевого споживача.
- (17) Наказом Міністерства фінансів України від 22.05.2012 № 583 затверджено Порядок створення зон митного контролю (далі – Порядок), відповідно до якого керівником відповідного митного органу або уповноваженою ним особою за встановленою формою приймається рішення про створення зони митного контролю. Відповідно до зазначеного порядку передбачено створення постійних та тимчасових зон митного контролю, а також визначено невичерпний перелік місць, де вони можуть розміщуватись.
- (18) Згідно з пунктом 2.4 Порядку межі зон митного контролю у пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний кордон України визначаються митними органами за погодженням з відповідними органами охорони державного кордону та адміністраціями морських (річкових) портів, аеропортів, залізничних станцій. В інших місцях на митній території України митні органи у зонах своєї діяльності самостійно визначають межі зон митного контролю та коло осіб, з якими вони погоджуються.

- (19) При цьому Порядком не визначено механізм вибору та/або взаємодії між органами доходів і зборів і суб'єктами господарювання, на території яких планується розміщення зони митного контролю.
- (20) Аналогічно відсутній порядок розміщення митних постів (відділів митного оформлення) та взаємодії між органами доходів і зборів і суб'єктами господарювання, на території яких планується їх розміщення.
- (21) Наприклад, наказами Київської міської митниці ДФС затверджено Розподіл території і компетенції, у межах яких здійснюють функціональні повноваження підрозділи митного оформлення Київської міської митниці ДФС. Відповідно до цього розподілу територія міста Києва розподілена між митними постами «Західний», «Столичний», «Східний», «Спеціалізований» та «Аеропорт «Київ» (Жуляни)». На кожному з визначених постів органи доходів і зборів здійснюють митний контроль та митне оформлення товарів і транспортних засобів. Зазначені митні пости розташовані на територіях, що належать юридичним особам – суб'єктам господарювання. Для прикладу, між Київською міською митницею ДФС і товариством з обмеженою відповідальністю «Автомобільні інтелектуальні технології» (далі – ТОВ «АІТ») укладено Угоду про співробітництво, яка не врегульовує питання фінансового характеру.
- (22) Державна фіскальна служба України повідомила, що надання (платних або безоплатних) послуг, зокрема, щодо в'їзду та знаходження транспортного засобу на території місця доставки є питанням, яке належить до господарських відносин між власником території, на якій знаходиться місце доставки, та суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності, і відповідно не належить до компетенції митниці, оскільки законодавчо не передбачена можливість митниці впливати на фінансову політику суб'єктів господарювання, на територіях яких розташовуються місця митного оформлення.
- (23) У той же час, відповідно до частини першої статті 404 Митного кодексу України до видів діяльності, контроль за провадженням яких здійснюється органами доходів і зборів, належать:
- 1) митна брокерська діяльність;
 - 2) відкриття та експлуатація магазину безмитної торгівлі;
 - 3) відкриття та експлуатація митного складу;
 - 4) відкриття та експлуатація вільної митної зони комерційного або сервісного типу;
 - 5) відкриття та експлуатація складу тимчасового зберігання;
 - 6) відкриття та експлуатація вантажного митного комплексу.
- (24) На провадження зазначених видів діяльності надаються дозволи, а підприємства, які отримали такі дозволи, включаються до відповідних реєстрів, які ведуться центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, що встановлено статтею 405 Митного кодексу України.

5. НОРМАТИВНО-ПРАВОВА НЕВИЗНАЧЕНІСТЬ

- (25) Здійснення митних формальностей на територіях митних постів (відділах митного оформлення, зон митного контролю) неможливе без заїзду та перебування транспортних засобів на них та, як наслідок, без отримання інших додаткових послуг, що є обов'язковими для здійснення органами доходів і зборів митних формальностей. У свою чергу суб'єкти господарювання, на території яких розміщено митний пост (зону митного контролю), як господарюючі суб'єкти самостійно встановлюють перелік та вартість робіт/послуг, які вони виконують/надають, та не погоджують їх з митницею, оскільки таке погодження законодавством не передбачено. Без отримання та оплати послуг, які суб'єкт господарювання надає на території митного поста (зони митного

контролю), фізичні особи не мають можливості здійснити необхідні митні формальності.

- (26) Послуги, які надають суб'єкти господарювання на територіях зон митного оформлення, є обов'язковими для проходження митних формальностей та містять ознаки таких, що необхідні при наданні адміністративних послуг, чи таких, що можуть бути включені до складу адміністративних послуг.
- (27) Законодавством не встановлено платність/безоплатність надання суб'єктами господарювання послуг на територіях зон митного контролю, також в угодах про співпрацю або інших документах, що укладаються між органами доходів і зборів і суб'єктами господарювання, питання надання послуг та їх вартість не регулюються.
- (28) При цьому органи доходів і зборів безоплатно користуються відповідними службовими та побутовими приміщеннями, а також обладнанням, засобами та каналами зв'язку суб'єктів господарювання, на територіях або в приміщеннях яких здійснюється митне оформлення товарів.
- (29) При цьому ці затрати суб'єкти господарювання, на території яких розміщено митні пости (зони митного контролю), фактично перекладають на фізичних та юридичних осіб, які звертаються за послугами митного оформлення до органів доходів і зборів, надаючи їм послуги, що пов'язані з митним оформленням, та без яких неможливе здійснення митних формальностей.
- (30) Вартість таких послуг суб'єкти господарювання встановлюють самостійно. Отже, відсутність контролю з боку органів доходів і зборів щодо встановлення суб'єктами господарювання вартості на послуги, без яких неможливо здійснити митні формальності, призводить до встановлення економічно необґрунтованої вартості на зазначені послуги, що покладаються на кінцевого споживача.
- (31) У чинному законодавстві також не встановлено порядку та вимог (зокрема, перелік необхідних документів, наявність матеріально-технічної бази тощо) до суб'єктів господарювання, на території яких можуть розташовуватись митні пости (зони митного контролю). Також неможливо встановити яким чином здійснюється розподіл території і компетенції, у межах яких здійснюють функціональні повноваження підрозділи митного оформлення органів доходів і зборів, що створює непрозорий порядок входу на ринок суб'єктів господарювання, які бажають надавати послуги на території зони митного контролю.
- (32) Отже, на сьогодні відсутній чіткий і прозорий порядок визначення/обрання митними органами територій розміщення митних постів (відділів митного оформлення, зон митного контролю). Зазначене призводить до отримання суб'єктом господарювання ексклюзивних (виключних) прав на надання послуг, пов'язаних з митним оформленням товарів і транспортних засобів, та до встановлення економічно необґрунтованої вартості на послуги, що підтверджується відповідними рішеннями та рекомендаціями органів Комітету, що надаються таким суб'єктам господарювання.
- (33) Кожну зону митного контролю та іншу територію розташування митних постів можна розглядати як монопольне утворення. Тому обсяг прав і повноважень, якими органи доходів і зборів наділяють суб'єктів господарювання, на території яких розміщуються митні пости (зони митного контролю), як і питання розміру вартості, повинні регулюватися органами влади, що має забезпечити надання фізичним і юридичним особам (споживачам митних послуг) якісних послуг за обґрунтованими цінами.

6. ОЦІНКА ДІЙ/БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ДФС

- (34) З метою припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», усунення причин виникнення цього порушення і умов, що йому сприяють, на підставі статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», Комітетом 15.11.2016 були надані обов'язкові для розгляду Державній фіскальній службі України рекомендації № 22-рк.
- (35) За результатом розгляду рекомендацій Комітету ДФС повідомила Комітет, що надання (платних або безоплатних) послуг, не пов'язаних з митним оформленням вантажів на територіях зон митного контролю, є питанням, яке належить до господарських відносин між власником території, на якій знаходиться зона митного контролю, та суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності, і відповідно не належить до митного органу, оскільки законодавчо не передбачена можливість митного органу впливати на фінансову політику суб'єктів господарювання, на територіях яких розташовуються зони митного контролю.
- (36) Листом від 21.02.2017 № 130-29/08-1871 Комітет повторно звернувся до ДФС для з'ясування стану розгляду рекомендацій та звернув увагу на те, що рекомендації Комітету спрямовані не на втручання митних органів у діяльність суб'єктів господарювання з надання послуг, пов'язаних із митними формальностями, а виключно на розроблення та затвердження нормативно-правового акта, який визначатиме конкурентний порядок визначення/обрання суб'єктів господарювання, на території яких розміщуються зони митного контролю (митні пости); порядок діяльності таких суб'єктів господарювання, зокрема в частині їх взаємодії з органами доходів і зборів, та перелік і правову природу послуг, які можуть надавати такі суб'єкти господарювання; порядок формування і стягнення плати за послуги, що пов'язані з митним оформленням та без яких неможливе здійснення митних формальностей.
- (37) Листом від 22.02.2017 № 130-29/08-1912 Комітет звернувся до Кабінету Міністрів України з пропозицією доручити зацікавленим органам (ДФС та Міністерству фінансів України) вжити вичерпних заходів, спрямованих на вирішення проблемних питань у сфері послуг, що надаються на території зон митного контролю (митних постів), до якого Першим віце-прем'єр-міністром України 27.02.2017 було надано доручення № 7178/1/1-17 Міністерству фінансів України та ДФС ужити заходів щодо вирішення порушених питань, та у разі потреби внести в установленому законом порядку проекти відповідних нормативно-правових актів.
- (38) Листом від 03.05.2017 № 7294/5/99-99-18-14-02-16 ДФС направила для розгляду проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку та орієнтовної вартості послуг, що надаються суб'єктами господарювання в місця доставки транспортних засобів», яким фактично визначено низку послуг, що надаються суб'єктами господарювання в місцях доставки транспортних засобів, та їх вартість. Поданий для розгляду проект постанови не вирішує проблемних питань, порушених у рекомендаціях Комітету № 22-рк, у зв'язку з тим, що не врегульовує порядок визначення/обрання суб'єктів господарювання, на території яких буде розміщуватись зона митного контролю; не визначає орієнтовного переліку та правової природи послуг, які може/буде надавати суб'єкт господарювання на території тієї чи іншої зони митного контролю (залежно від розподілу компетенції), та не визначає порядку формування (погодження) плати за послуги. Листом від 26.05.2017 № 130-29/08-5784 Комітет повідомив про це ДФС.

- (39) Листом від 19.06.2017 № 10302/5-99-99-18-04-02-16 ДФС повідомила: *«Зони митного контролю створюються митним органом на територіях підприємств за погодженням з адміністрацією цих підприємств. Таким чином, вже існує прозорий порядок створення та функціонування зон митного контролю, місць доставки товарів транспортними засобами на територіях суб'єктів господарювання. Впорядкування питання визначення/обрання суб'єктів господарювання, на території яких розміщуються зони митного контролю, врегульовано нормативно-правовими актами з питань державної митної справи. При цьому, питання діяльності таких суб'єктів господарювання, а також формування і стягнення ними плати за послуги, які вони надають, не належать до компетенції ДФС України, оскільки законодавчо не передбачена можливість органам доходів і зборів впливати на їх фінансову політику та господарську діяльність».*
- (40) Однак Комітет не може погодитись із тим, що вже існує прозорий порядок створення та функціонування зон митного контролю, в силу того, що наказ Міністерства фінансів України від 22.05.2012 № 583 не містить процедури та підходів до визначення органами доходів і зборів місця та суб'єкта господарювання, на території якого буде створено зону митного контролю. А неузгодження між суб'єктами господарювання та органами доходів і зборів переліку послуг та їх вартості (в тому числі в Угодах про співробітництво) призводить до вчинення суб'єктами господарювання порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

7. НАСЛІДКИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ДФС

- (41) Як свідчить інформація з відкритих джерел та отримана від територіальних відділень, на території України розміщено близько 180 митних постів, на кожному з яких створено зони митного контролю на базі більше 140 суб'єктів господарювання.
- (42) На території таких митних постів (зон митного контролю) суб'єкти господарювання надають, зокрема, такі платні послуги:
- послуга місця прибуття АТЗ для догляду та митного оформлення вантажів;
 - навантажувально-розвантажувальні роботи;
 - послуги з оформлення документів;
 - інформаційні та консультаційні послуги (без оформлення вантажної митної декларації та інших документів);
 - консультаційні послуги з питань зовнішньоекономічної діяльності;
 - отримання дозвільних документів і сертифікатів відповідності;
 - послуги із заїзду та збереження транспортних засобів на майданчику прибуття автотранспорту – постійної зони митного контролю;
 - послуги з розміщення на спеціалізованому майданчику транспортних засобів;
 - послуги складу;
 - послуги із заїзду та обслуговування транспортного засобу з вантажем;
 - обслуговування транспортного засобу;
 - перебування транспортних засобів у зоні митного контролю;
 - стоянка вантажного автотранспорту в зоні митного контролю;
 - зважування автомобілів;
 - технічні послуги (виготовлення ксерокопій, друкування документів);
- тощо.
- (43) Підхід суб'єктів господарювання до визначення вартості послуг на всіх зонах митного контролю відрізняється. Наприклад, вартість навантажувально-розвантажувальних робіт у різних відділах митного оформлення становить приблизно від 20 до 500 гривень (тарифікується як за тону вантажу, так і за одну годину роботи вантажника та

розділяється за видами вантажу та способом навантаження/розвантаження). Вартість консультаційних послуг з питань митного оформлення становить приблизно від 200 до 483 гривень. Перебування автомобіля за одну добу становить приблизно від 120 до 996 гривень (вартість перебування залежить від ваги та виду автомобіля, деякі суб'єкти господарювання не стягують кошти за перші 4 години перебування автомобіля, деякі суб'єкти тарифікують за кожну годину перебування, деякі за добу, в інших ціна перебування за першу добу – договірна, поєднують вартість охорони з перебуванням). Вартість стоянки автомобіля становить приблизно від 50 до 450 гривень (деякі суб'єкти взагалі не тарифікують стоянку, деякі об'єднують вартість стоянки з охороною вантажу тощо).

- (44) Інформація, отримана територіальними відділеннями Комітету від митних органів на виконання доручення в рамках розслідування у Справі, свідчить про те, що окремого порядку обрання територій для розміщення на ній митних постів чинними нормативно-правовими актами не передбачено.
- (45) Так, Запорізька митниця ДФС листом від 11.05.2018 № 671/11/08-70-18-03 повідомила: *«На даний час на законодавчому рівні відсутній порядок щодо визначення (обрання) суб'єктів господарювання, на території яких розміщуються митні пости»*. Аналогічно Чернівецька митниця ДФС зазначила, що *«алгоритм дій, які необхідно здійснити структурним підрозділам та суб'єктам господарювання для обрання (визначення) території для розміщення на ній митного поста та підприємства, яке надаватиме додаткові послуги під час здійснення митними органами процедур митного оформлення та контролю, відсутній»*.
- (46) Кіровоградська митниця ДФС повідомила, що *«порядок дій, необхідних для визначення території та розміщення на ній митного поста та підприємства, яке надаватиме послуги під час здійснення митними органами процедур митного контролю та оформлення митним законодавством не передбачено. Проте існує ряд законодавчих та нормативно-правових актів, які визначають вимоги та порядок утворення тих чи інших об'єктів інфраструктури»*.
- (47) За інформацією Київської митниці ДФС, для обрання (визначення) території для розміщення на ній митного поста та підприємства, яке надаватиме додаткові послуги під час здійснення митними органами процедур митного оформлення та контролю, митниця, за пропозицією підрозділу митного оформлення, надає центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову та митну політику, мотивоване обґрунтування, спираючись на низку нормативних актів, якими, зокрема, визначено вимоги до розташування, облаштування складу тимчасового зберігання, митного складу.
- (48) Для врегулювання відносин між митницями ДФС та суб'єктами господарювання укладаються договори про безоплатне тимчасове користування, угоди про співробітництво, договори про відшкодування витрат на оплату комунальних послуг.
- (49) Для прикладу, угодами про співробітництво встановлено, що суб'єкт господарювання відповідно до пункту 2 статті 556 Митного кодексу України надає у тимчасове безкоштовне користування митниці службові і побутові приміщення, меблі, комп'ютерну та оргтехніку. Метою співробітництва сторін є створення належних умов, необхідних для здійснення митного контролю та митного оформлення товарів, транспортних засобів та інших предметів суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності посадовими особами митниці.
- (50) Згідно з угодою суб'єкт господарювання забезпечує виконання робіт, пов'язаних з утриманням приміщень, будівель і прибудинкової території, та створення необхідних умов для проведення митних процедур щодо осіб, транспортних засобів і вантажів, які

перетинають державний кордон. Вартість робіт, кількість та строки їх виконання узгоджуються в окремих правочинах, укладених між сторонами - суб'єктом господарювання, на території якого розміщено підрозділ митниці, та особами, транспортні засоби і вантажі яких перетинають державний кордон.

- (51) Аналіз таких угод свідчить про те, що суб'єкти господарювання самостійно встановлюють перелік та вартість робіт і послуг, які вони надають, та не погоджують їх з митницею. При цьому набір таких послуг та їх вартість є різними у різних підрозділах митного оформлення.
- (52) Під час розрахунку вартості послуг, що надаються суб'єктами господарювання на територіях підрозділів митного оформлення, відсутній єдиний підхід до формування ціни. Так само як відсутній єдиний перелік послуг, що надаються.
- (53) Перелік та вартість послуг, що надаються суб'єктами господарювання, визначається та затверджується директором підприємства та вводиться в дію наказом, який не погоджується/не затверджується органами влади, оскільки така процедура не передбачена чинним законодавством.
- (54) За результатом зазначеного має місце встановлення суб'єктами господарювання економічно необґрунтованих цін на послуги, пов'язані з митним оформленням, що полягає зазвичай у затвердженні та стягненні зі споживачів плати за послугу паркування (перебування) транспортного засобу на території митного поста (зони митного контролю) з розрахунку за добу, не враховуючи фактичного часу перебування транспортного засобу на майданчику.
- (55) Так, на засіданні Комітету 18.10.2016 було надано рекомендації № 18-рк товариству з обмеженою відповідальністю «АІТ» про припинення дій, які містять ознаки порушень законодавства про захист економічної конкуренції, усунення причин виникнення цих порушень і умов, що їм сприяють, шляхом встановлення на економічно обґрунтованому рівні плати за послугу перебування одного транспортного засобу на території відділу митного оформлення № 2 митного поста «Спеціалізований» (м. Київ, вул. Новопирогівська, 58) та стягнення плати за визначений період часу, протягом якого транспортний засіб фактично перебував на ньому. За результатом виконання рекомендацій Комітету було закрито справу, розпочату за наявності ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції в діях товариства. На момент надання рекомендацій вартість перебування одного транспортного засобу, що прибув у зону митного контролю для виконання необхідних митних процедур (за добу), становила 125,00 грн та вартість перебування одного транспортного засобу до 3,5 тонн, що прибув у зону митного контролю як товар для виконання необхідних митних процедур (за добу), - 50,00 грн. Після надання рекомендацій вартість за послугу перебування одного транспортного засобу на території відділу митного оформлення № 2 митного поста «Спеціалізований» становить 10 грн (у тому числі з ПДВ) за одну годину перебування транспортного засобу вантажопідйомністю до 3,5 тонни, що прибув у зону митного контролю як товар для виконання необхідних митних процедур, але не більше ніж 60 грн (у тому числі з ПДВ) за добу, та вартість за послугу перебування одного транспортного засобу, що прибув у зону митного контролю для виконання необхідних митних процедур на території відділу митного оформлення № 2 митного поста «Спеціалізований», становить 30 грн (у тому числі з ПДВ) за одну годину, але не більше ніж 150 грн (у тому числі з ПДВ) за добу. Отже, ТОВ «АІТ» виконало рекомендації Комітету, надані в межах розгляду справи № 130-26.13/82-16, та встановило вартість послуги перебування транспортного засобу за годину та за добу.

- (56) Раніше за цією ж адресою здійснювало діяльність публічне акціонерне товариство «Українська автомобільна корпорація» в особі філії «Київський головний центр «Укравто» на території відділу митного оформлення № 2 митного поста «Київ-спеціалізований» (м. Київ, вул. Новопирогівська, 58).
- (57) Стосовно зазначеного відділу митного оформлення адміністративною колегією Київського міського територіального відділення було прийнято рішення від 26.12.2014 № 141/03-р/к у справі № 68-03/06.13, яким визнано, що в період з 01.01.2012 по 31.07.2014 публічне акціонерне товариство «Українська автомобільна корпорація» в особі філії «Київський головний центр «Укравто» займало монопольне (домінуюче) становище на ринку надання послуг з проходження процедур митного оформлення (розмитнення) транспортних засобів у зоні митного контролю, із часткою 100 відсотків. Також зазначеним рішенням визнано дії вказаного товариства, які полягали у встановленні економічно необґрунтованої вартості послуг вантажного митного комплексу (зони митного контролю) порушенням законодавства про захист економічної конкуренції у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку надання послуг з проходження фізичними особами, які постійно або тимчасово проживають у місті Києві, процедури митного оформлення, шляхом встановлення таких цін, які б неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на ринку. За вчинене правопорушення було накладено штраф у розмірі 68 тис. гривень та зобов'язано припинити порушення.
- (58) Однак, після рішення адміністративної колегії Київського міського територіального відділення, на території зазначеного вище відділу митного поста діяльність почало здійснювати ТОВ «АІТ». Відповідно до Договору оренди № 2586 від 18.02.2015 публічне акціонерне товариство «Українська автомобільна корпорація» передало в строкове платне користування ТОВ «Автомобільні інтелектуальні технології» нежитлові приміщення, що знаходяться за адресою: 03045, м. Київ, вул. Новопирогівська, 58. Київською міською митницею ДФС 18.03.2015 прийнято рішення № 10029/0187, відповідно до якого створюється зона митного контролю загальною площею 2314,52 кв. м за адресою: 03045, м. Київ, вул. Новопирогівська, 58, що використовується ТОВ «Автомобільні інтелектуальні технології». Митним органом, відповідальним за дотримання режиму зони митного контролю, визначено відділ митного оформлення № 2 митного поста «Спеціалізований». Між Київською міською митницею ДФС і ТОВ «Автомобільні інтелектуальні технології» 28.05.2015 укладено Угоду про співробітництво № 38, відповідно до якої ТОВ «Автомобільні інтелектуальні технології» надає у тимчасове безоплатне користування Київській міській митниці ДФС службові та побутові приміщення на першому, другому, третьому, шостому поверхах в адміністративному будинку та в головному виробничому корпусі загальною площею 2 164 кв. м за адресою: 03045, м. Київ, вул. Новопирогівська, 58.
- (59) Зазначені дії суб'єктів господарювання, на території яких розміщено відділи митного оформлення (зони митного контролю), як правило, але не виключно, мають місце у випадках, якщо згідно з розподілом компетенції підрозділів митного оформлення, що затверджується наказом регіональної митниці, лише на одному з них можливе здійснення того чи іншого митного оформлення.
- (60) Так, на липень 2018 року в Кіровоградському обласному територіальному відділенні триває розслідування у справі за ознаками вчинення товариством з обмеженою відповідальністю «М-Термінал» порушення законодавства про захист економічної конкуренції шляхом встановлення та стягнення зі споживачів вартості послуги за

перебування транспортного засобу на території зони митного контролю «Кіровоград-Центральний» не за фактичний час, а за добу.

- (61) Як і на території відділу митного оформлення № 2 митного поста «Спеціалізований» (м. Київ), так і на території зони митного контролю «Кіровоград-Центральний» (м. Кіровоград) митні органи здійснюють митне оформлення транспортних засобів, що належать громадянам, які проживають у містах Києві та Кропивницькому відповідно.
- (62) Аналогічні заходи вживаються й іншими територіальними відділеннями Комітету. Наприклад, адміністративною колегією Херсонського обласного територіального відділення було надано рекомендації від 15.02.2017 № 2/7-рк/к ТОВ «ТРАНЗИТ ЮГ» щодо встановлення на економічно обґрунтованому рівні вартості послуг, пов'язаних із митним оформленням вантажів, доставлених автотранспортними засобами, що належать фізичним та юридичним особам, які знаходяться на території міста Херсона, Голопристанського, Цюрупинського, Білозерського районів Херсонської області на території відділу митного оформлення «Цюрупинськ» митного поста «Херсон-центральний», залежно від фактичного часу перебування автотранспортного засобу на території.
- (63) Такі ж за змістом рекомендації адміністративної колегії Херсонського обласного територіального відділення були надані ТОВ «Плексако Ю.А.» від 28.03.2017 № 2/10-рк/к щодо послуг, які надає товариство на території митного поста «Каховка».
- (64) Надані відділенням рекомендації виконані в повному обсязі, зокрема суб'єктами господарювання розраховано тариф на послугу з перебування транспортного засобу на території зони митного контролю за годину, та припинено нарахування оплати зазначеної послуги за добу без врахування часу фактичного перебування транспортного засобу на території зони митного контролю.
- (65) На липень 2018 року триває розслідування у справі № 2/03-42-18, розпочате Харківським обласним територіальним відділенням Комітету за заявою товариства з обмеженою відповідальністю «МДК-Експрес» від 02.02.2018 вих. №1/02-02 про порушення законодавства про захист економічної конкуренції Харківською митницею Державної фіскальної служби України (далі – ХМ ДФСУ).
- (66) Справу було розпочато у зв'язку з наявністю в бездіяльності ХМ ДФСУ, яка полягає у нежитті відповідних заходів, які визначені Митним кодексом України та наказом Державної митної служби України від 03.09.2017 № 728, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 21.09.2007 за № 1081/14348, щодо обов'язку митного органу визначати відповідний підрозділ митного органу, що буде відповідальний за здійснення митних процедур стосовно міжнародних експрес-відправлень, і місце проведення цих процедур з урахуванням місця розташування центральних сортувальних станцій, зокрема центральної сортувальної станції ТОВ «МДК-ЕКСПРЕС», ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», а саме бездіяльності органу влади, яка призвела до спотворення конкуренції на ринку послуг з прискореного перевезення міжнародних експрес-відправлень за єдиним транспортним документом у межах Харківської області.
- (67) За інформацією, наданою листом Закарпатського обласного територіального відділення Комітету від 07.06.2018 № 57-02/03-12/488: «У пунктах пропуску для автомобільного сполучення «Чоп» та «Ужгород» наявне майно (будівлі та вагові комплекси), право

власності на яке належить УДП «Укрінтеравтосервіс», а пункт пропуску «Дяково» для автомобільного сполучення повністю знаходиться на його балансі. Разом з тим, факт наявності у автомобільних пунктах пропуску майна, що належить іншим підприємствам та установам суперечить вимогам:

- *п. 19 ч. 2 ст. 544 Митного кодексу України;*
- *п. 8 Постанови Кабінету Міністрів України від 22 лютого 1994 р. № 100 «Про стан виконання рішень Президента України і уряду з питань вимог прикордонного і митного законодавства»;*
- *п. 3 Порядку здійснення координації діяльності органів влади та органів місцевого самоврядування з питань додержання режимів на державному кордоні, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 18 січня 1999 р. № 48».*

- (68) Варто зазначити, що в період з 2010 по 2018 рік територіальними відділеннями Комітету було прийнято 38 рішень, якими визнано вчинення порушень на ринку надання послуг у зонах митного контролю та в період з 2010 по 2017 рік надано 19 рекомендацій суб'єктам господарювання.
- (69) Відсутність встановленого єдиного порядку визначення/обрання митницями суб'єктів господарювання, на території яких буде розміщено митні пости (зони митного контролю), не дає можливості всім суб'єктам, які бажають здійснювати таку діяльність, брати участь у такому відборі. Чіткі, прозорі та недискримінаційні умови у свою чергу забезпечать можливість конкурувати суб'єктам господарювання за право надавати більший перелік, якісніші та дешевші послуги на територіях підрозділів митного оформлення.
- (70) Отже, бездіяльність Державної фіскальної служби України, що полягає в нерозробленні прозорого порядку визначення територій розміщення органів доходів і зборів (митних постів, відділів митного оформлення, зон митного контролю) та у відсутності порядку й контролю за встановленням і стягненням плати за послуги, що надаються на таких територіях, може призводити до недопущення, обмеження, усунення чи спотворення конкуренції на ринку послуг, пов'язаних з митним оформленням, та до понесення споживачами митних послуг додаткових необґрунтованих витрат, є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», шляхом вчинення антиконкурентних дій органу влади.

8. СПРОСТУВАННЯ ЗАУВАЖЕНЬ ВІДПОВІДАЧА НА ПОДАННЯ З ПОПЕРЕДНІМИ ВИСНОВКАМИ У СПРАВІ

- (71) У відповідь на подання від 08.08.2018 № 130-26.13/108-17/280-спр з попередніми висновками за результатами розгляду справи № 130-26.13/108-17 ДФС у листі від 22.08.2018 № 15239/5/99-99-18-01-01-15 (вх. № 7-01/11276 від 20.09.2018) надав Комітету зауваження та пояснення, зміст яких зводиться до наступного.
- (72) Державною фіскальною службою України за результатами розгляду рекомендацій Комітету було розроблено проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку та орієнтовної вартості послуг, що надаються суб'єктами господарювання в місцях доставки транспортних засобів» (направлено до Комітету листом від 03.05.2017 № 7294/5/99-99-18-04-02-16).

- (73) Однак поданий для розгляду зазначений проект постанови не вирішує проблемних питань, порушених у рекомендаціях Комітету № 22-рк, у зв'язку з тим, що не врегульовує порядку визначення/обрання суб'єктів господарювання, на території яких буде розміщуватись зона митного контролю (митний пост); не визначає орієнтовного переліку та правової природи послуг, які може/буде надавати суб'єкт господарювання на території тієї чи іншої зони митного контролю (залежно від розподілу компетенції) та не визначає порядку формування (погодження) плати за послуги. Листом від 26.05.2017 № 130-29/08-5784 Комітет повідомив про це ДФС.
- (74) Як зазначає в листі ДФС, питання, що знаходяться в компетенції ДФС, врегульовані Митним кодексом України та іншими нормативно-правовими актами. Це стосується порядку створення зон митного контролю, відокремлених структурних підрозділів (митних постів), що, за інформацією ДФС, відкриваються, як правило, у пунктах пропуску через державний кордон України, на територіях складів тимчасового зберігання, митних складів, центральних сортувальних станцій, місцях поштового обміну, вимоги до відкриття яких затверджено відповідними нормативно-правовими актами.
- (75) Однак, як зазначає і сама ДФС, зони митного контролю та митні пости відкриваються, як правило, на територіях/станціях/складах, створення яких врегульовано нормативно-правовими актами, проте не завжди. Тому невизначеним та непрозорим залишається саме порядок відкриття зон митного контролю/митних постів, що розташовуються не на зазначених вище територіях, що потребує відповідного врегулювання.
- (76) Крім того, Порядком створення зон митного контролю не визначено процедуру вибору та/або взаємодії між органами доходів і зборів і суб'єктами господарювання, на території яких планується розміщення зони митного контролю.
- (77) Також ДФС повідомляє, що питання адміністрування та встановлення вартості інших послуг не може бути врегульовано ДФС, оскільки регулювання послуг, що надаються одним суб'єктом господарювання іншому суб'єкту господарювання, не належить до компетенції ДФС та є порушенням Господарського кодексу. Надання (платних або безплатних) послуг є питанням, яке належить до господарських відносин між власником території, на якій знаходиться зона митного контролю, та суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності, і відповідно не належить до компетенції ДФС, оскільки законодавчо не передбачена можливість органів доходів і зборів впливати на фінансову політику суб'єктів господарювання, на територіях яких розташовуються зони митного контролю.

Проте звертаємо увагу, що неузгодження між суб'єктами господарювання та органами доходів і зборів переліку послуг та їх вартості (у тому числі в угодах про співробітництво) призводить до вчинення суб'єктами господарювання порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

- (78) Разом з тим, за інформацією ДФС, нею направлено лист до Міністерства фінансів України як до центрального органу виконавчої влади, який згідно з пунктом 1 Положення про Міністерство фінансів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 року № 375, є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію єдиної державної податкової та митної політики, стосовно необхідності розробки та

затвердження відповідного проекту нормативно-правового акта, для вирішення питань, викладених у поданні з попередніми висновками.

- (79) Копію листа, направлено до Міністерства фінансів України, Комітету надано не було. Отже, Комітету не відомо як ДФС вбачає вирішення порушених Комітетом проблемних питань.
- (80) Відповідно до пунктів 3 та 4 Положення про Державну фіскальну службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 року № 236, основними завданнями ДФС, зокрема, є внесення на розгляд Міністра фінансів пропозицій щодо забезпечення формування в тому числі державної політики у сфері державної митної справи; ДФС відповідно до покладених на неї завдань, зокрема:
- узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до компетенції ДФС, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подає їх Міністру фінансів;
 - розробляє проекти законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, наказів Мінфіну з питань, що належать до сфери діяльності ДФС.

Враховуючи викладене, керуючись статтями 7 і 16 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтю 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції» 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 (в редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року № 169-р) (із змінами), Антимонопольний комітет України

ПОСТАНОВИВ:

1. Визнати, що бездіяльність Державної фіскальної служби України, яка полягає в нерозробленні прозорого порядку визначення територій розміщення органів доходів і зборів та у відсутності порядку й контролю за встановленням і стягненням плати за послуги, що надаються на території зон митного контролю (митних постів), може призводити до недопущення, обмеження чи спотворення конкуренції на ринку послуг, пов'язаних із митним оформленням, та до понесення споживачами митних послуг додаткових необґрунтованих витрат, є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу влади.

2. Зобов'язати Державну фіскальну службу України припинити порушення, зазначене в пункті 1 резолютивної частини цього рішення, шляхом:

2.1. Розроблення проекту нормативно-правового акта та внесення його на розгляд Міністерства фінансів України, в якому визначити:

1) чіткий, прозорий на недискримінаційних умовах та конкурентних засадах порядок визначення/обрання суб'єктів господарювання, на території яких розміщуються зони митного контролю (митні пости);

2) порядок діяльності таких суб'єктів господарювання, зокрема в частині їх взаємодії з органами доходів і зборів, та перелік і правову природу послуг, які можуть надавати такі суб'єкти господарювання;

3) порядок формування і стягнення плати за послуги, що пов'язані з митним оформленням, та без яких неможливе здійснення митних формальностей, які надаються, у

тому числі суб'єктами господарювання, на територіях зон митного контролю (відділах митного оформлення), що має забезпечити економічно обґрунтовану вартість послуг та належний контроль ціноутворення.

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

Повідомити Антимонопольний комітет України про виконання рішення у тримісячний строк з дня його одержання.

В. о. Голови Комітету

М. НІЖНІК