



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
ЗАХІДНЕ МІЖОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ
РОЗПОРЯДЖЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

6 лютого 2025р.

Львів

№ 63/28-рп/к

Справа № 63/1-03-28-2025

Про початок розгляду справи
про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції

Адміністративна колегія Західного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши подання Першого відділу досліджень і розслідувань Західного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 04.02.2025 № 63-03/43-П та відповідні матеріали,

ВСТАНОВИЛА:

Західним міжобласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (далі – Відділення), з метою виконання завдань, покладених на Відділення Законом України «Про Антимонопольний комітет України», здійснено державний контроль за дотриманням органами місцевого самоврядування вимог законодавства про захист економічної конкуренції під час встановлення режиму роботи закладів торгівлі, ресторанного господарства, сфери послуг, відпочинку та розваг.

1. ВІДПОВІДАЧ

- (1) Виконавчий комітет Новороздільської міської ради, згідно з відомостями з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань:

(інформація з обмеженим доступом)

- (2) Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.06.2020 № 718-р «Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій

територіальних громад Львівської області» місто Новий Розділ є адміністративним центром Новороздільської міської територіальної громади, що включає в себе наступні територіальні громади (населені пункти): Новороздільська, Берездовецька (Миколаївський район), Березинська (Миколаївський район), Горішненська (Миколаївський район), Роздільська (Миколаївський район), Станковецька (Миколаївський район).

- (3) Згідно з частиною четвертою статті 8 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» юридична особа - сільська, селищна, міська рада, розміщена в адміністративному центрі об'єднаної територіальної громади, є правонаступником прав та обов'язків всіх юридичних осіб - сільських, селищних, міських рад, обраних територіальними громадами, що об'єдналися, з дня набуття повноважень сільською, селищною, міською радою, обраною об'єднаною територіальною громадою.
- (4) Згідно з статтею 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 передбачають спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.
- (5) Статтею 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлено, що сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами.
- (6) Виконавчими органами сільських, селищних, міських рад, згідно із статтею 11 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи, які підконтрольні і підзвітні відповідним радам.
- (7) Виконавчий комітет Новороздільської міської ради (далі - Виконавчий комітет) відповідно до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань є юридичною особою з організаційно-правовою формою – орган місцевого самоврядування (ідентифікаційний код юридичної особи 04056210; місцезнаходження юридичної: вул. Грушевського, 24, м. Новий Розділ, Львівська область, 81652), вид діяльності – Державне управління загального характеру (код КВЕД 84.11).
- (8) В територіальних межах Новороздільської міської територіальної громади повноваження органів місцевого самоврядування здійснюються Новороздільською міською радою та виконавчим комітетом Новороздільської міської ради.

2. АНАЛІЗ ПОВЕДІНКИ ВІДПОВІДАЧА

- (9) Відповідно до статті 73 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» акти ради, сільського, селищного, міського голови, голови районної в 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.
- (10) Частиною третьою статті 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, а в Автономній Республіці Крим - також нормативно-правовими актами Верховної Ради і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими у межах їхньої компетенції.
- (11) Статтею 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку.
- (12) До відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать, зокрема, такі повноваження:
- a) власні (самоврядні) - встановлення зручного для населення режиму роботи підприємств комунального господарства, торгівлі та громадського харчування, побутового обслуговування, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад (підпункт 9 пункту «а» статті 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);
 - b) делеговані - встановлення за погодженням з власниками зручного режиму роботи розташованих на відповідній території підприємств, установ та організацій сфери обслуговування незалежно від форм власності (підпункт 4 пункту «б» статті 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).
- (13) Пунктом 13 Порядку провадження торговельної діяльності та правил торговельного обслуговування на ринку споживчих товарів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15.06.2006 № 833 (із змінами), передбачено, що:
- a) режим роботи торговельного об'єкта та закладу ресторанного господарства, що належать до комунальної власності, встановлюється органами місцевого самоврядування відповідно до законодавства;
 - b) для закладу ресторанного господарства, який обслуговує споживачів на підприємствах, в установах та організаціях, режим роботи встановлюється суб'єктом господарювання за домовленістю з їх адміністрацією.
- (14) Пунктом 19 Правил роботи дрібнороздрібної торговельної мережі, затверджених наказом Міністерства зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі

України від 08.07.1996 № 369, що зареєстрований в Міністерстві юстиції України 23.07.1996 за № 372/1397 (із змінами), режим роботи об'єктів дрібнороздрібної торговельної мережі встановлюється суб'єктом господарювання самостійно, а у випадках, передбачених законодавством, за погодженням з органами місцевого самоврядування.

- (15) Особливості продажу окремих груп продовольчих та непродовольчих товарів, здійснення різних видів торгівлі, роботи закладів ресторанного господарства визначені: Правилами роздрібної торгівлі непродовольчими товарами, затвердженими наказом Міністерства економіки України від 19.04.2007 № 104 «Про затвердження Правил роздрібної торгівлі непродовольчими товарами» зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 08.11.2007 за № 1257/14524, Правилами роздрібної торгівлі продовольчими товарами, затвердженими наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 11.07.2002 № 185 «Про затвердження Правил роздрібної торгівлі продовольчими товарами», зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 23.07.2003 за № 628/7949, Правилами роздрібної торгівлі продовольчими товарами, затвердженими наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 24.07.2002 № 219 «Про затвердження Правил роботи закладів (підприємств) ресторанного господарства», зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 20.08.2002 за № 680/6968.
- (16) Відповідно до частини 7 статті 32 «Захист населення від шкідливого впливу шуму» Закону України «Про систему громадського здоров'я» шум на захищених об'єктах (в тому числі жилих будинках і прибудинкових територіях) органи місцевого самоврядування затверджують правила додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях, якими з урахуванням особливостей окремих територій (зокрема, курортних, лікувально-оздоровчих, рекреаційних, заповідних) встановлюють заборони та обмеження щодо певних видів діяльності, що супроводжуються утворенням шуму, а також визначають порядок проведення заходів з використанням вибухових речовин та/або піротехнічних виробів.
- (17) Згідно з частиною 2 статті 32 «Захист населення від шкідливого впливу шуму» Закону України «Про систему громадського здоров'я» шум на захищених об'єктах під час здійснення будь-яких видів діяльності не повинен перевищувати рівні, встановлені державними медико-санітарними нормативами для відповідного часу доби.
- (18) На захищених об'єктах із 22 години до 8 години забороняються гучний спів і викрики, користування звуковідтворювального апаратурою та іншими джерелами побутового шуму, проведення салютів, феєрверків, використання піротехнічних засобів.
- (19) Разом з тим, необхідно зазначити, що передбачені вимоги статті 32 Закону України «Про систему громадського здоров'я» щодо додержання тиші та обмеження певних видів діяльності, що супроводжуються шумом не поширюють на:

- a) здійснення в закритих приміщеннях будь-яких видів діяльності, що супроводжуються шумом, за умов, що виключають проникнення шуму за межі таких приміщень;
 - b) роботи обладнання і механізмів, що забезпечують життєдіяльність житлових і нежитлових громадських будівель, за умови вжиття вичерпних заходів для максимального обмеження проникнення шуму до прилеглих приміщень, у яких постійно чи тимчасово перебувають люди.
- (20) При цьому, чинним законодавством України не надано повноваження виконавчим органам відповідних рад щодо встановлення режиму роботи підприємств, установ, організацій, які не належать до комунальної власності, без погодження такого режиму із власником, як і скасування такого.
- (21) Наведена правова позиція підтверджена постановою Верховного Суду від 27.05.2021 у справі № 691/1305/16-а.
- (22) Аналогічна позиція також розміщена на офіційному веб-сайті Державної регуляторної служби України (<https://www.drs.gov.ua/press-room/vymogy-oms-shhodo-pogodzhennya-rezhymu-roboty-kafe-ta-magazyniv-bezpidstavni/>), згідно з якою:
- a) механізм надання такої адміністративної послуги як погодження режиму роботи є надуманим та не регламентованим законодавчо, а прийняття його актів, які його запроваджують, не відповідає чинному законодавству України.
 - b) підприємці мають право самостійно встановлювати режим роботи й не зобов'язані погоджувати його з жодними органами (крім окремих випадків, встановлених законом).
 - c) важливим є той факт, органи місцевого самоврядування встановлюють режим роботи «за погодженням з власниками», а не навпаки.
- (23) За результатами аналізу рішень органів місцевого самоврядування встановлено, що виконавчим комітетом Новороздільської міської ради прийнято рішення:
- a) від 19.11.2011 року № 381 «Про встановлення режиму роботи закладів торгівлі міста Новий Розділ» (далі – рішення № 381);
 - b) від 27.03.2018 року № 80 «Про обмеження графіку роботи кафе, барів, закладів торгівлі, розважальних закладів (дискотек), діяльність яких супроводжується шумом» (далі – рішення № 80).
- (24) За результатами аналізу рішення № 381 встановлено, що воно містить неправомірні вимоги, які не передбачені чинним законодавством та може мати негативний вплив на конкуренцію.
- (25) Так, у рішенні № 381 визначено, що:
- a) з 1 грудня 2011 року на території міста Новий Розділ встановити єдиний режим роботи для закладів торгівлі незалежно від форми власності в межах з 8:00 до 22:00 год;
 - b) встановлений режим роботи може бути переглянутий Виконавчим комітетом для окремих закладів торгівлі за їх письмовим зверненням;

- с) зобов'язано державного реєстратора та адміністратора єдиного дозвільного офісу проводити обов'язкове ознайомлення з даним рішенням при проведенні державної реєстрації, перереєстрації суб'єктів підприємницької діяльності та видачі дозвільних документів.
- (26) У рішенні № 80 встановлено:
- а) обмежити графік роботи кафе, барів, закладів торгівлі, розважальних закладів (дискотек), розташованих на захищених об'єктах та поблизу них (житлові будинки, гуртожитки, готелі) діяльність яких супроводжується шумом з 8:00 год. до 24:00 год., а в дні, що передують робочим – з 8:00 год. до 23:00 год;
 - б) заборонити діяльність, що супроводжується шумом, який перевищує санітарні норми, встановлені нормативними актами, кафе, барам, закладам торгівлі, розважальним закладам міста (дискотекам), розташованих на захищених об'єктах та поблизу них у нічний час з 22:00 год. до 8:00 год;
 - с) встановлені обмеження не розповсюджуються на випадки відзначення встановлених законом святкових днів, Дня міста, інших свят та святкувань окремих громадян, відповідно до дозволу виконкому Новороздільської міської ради;
 - д) вказаним рішенням зобов'язано державного реєстратора та адміністратора єдиного дозвільного офісу проводити обов'язкове ознайомлення з даним рішенням при проведенні державної реєстрації, перереєстрації суб'єктів підприємницької діяльності та видачі дозвільних документів.
- (27) Таким чином, рішеннями № 381 та № 80 встановлено обов'язок для суб'єктів господарювання усіх форм власності, що здійснюють діяльність у закладах торгівлі, закладах ресторанного господарства, побутового обслуговування та іншого призначення, що розташовані на території Новороздільської міської територіальної громади дотримуватись встановленого в односторонньому порядку режиму роботи без погодження із суб'єктами господарювання.
- (28) Встановлені виконавчим комітетом Новороздільської міської ради обмеження для суб'єктів господарювання некомунальної форми власності щодо режиму роботи, є безпідставними.
- (29) Під обмеженням конкуренції розуміють поведінку органу місцевого самоврядування, яка обмежує можливість учасників ринку конкурувати між собою на відповідному ринку.
- (30) Таким чином, Виконавчим комітетом в рішеннях № 381 та № 80 для суб'єктів господарювання некомунальної форми власності, які здійснюють діяльність у сфері обслуговування (кафе, барах, закладах торгівлі, розважальних закладах (дискотек), зокрема, розташованих на захищених об'єктах та поблизу них (житлові будинки, гуртожитки, готелі), встановлено режим роботи без погодження його із суб'єктами господарювання, що, в свою чергу, обмежує самостійність підприємств щодо реалізації товарів і надання послуг.

3. КВАЛІФІКАЦІЯ ОЗНАК ПОРУШЕННЯ

- (31) Відповідно до частини другої статті 19 Конституції України передбачено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.
- (32) Одним із принципів, на основі яких здійснюється місцеве самоврядування в Україні відповідно до статті 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» є законність.
- (33) Згідно із частиною третьою статті 18 Господарського кодексу України органам державної влади та органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам забороняється приймати акти та вчиняти дії, які усувають конкуренцію або необґрунтовано сприяють окремим конкурентам у підприємницькій діяльності, чи запроваджують обмеження на ринку, не передбачене законодавством.
- (34) Законом можуть бути встановлені винятки з цього правила з метою забезпечення національної безпеки, оборони чи інших загальносуспільних інтересів.
- (35) Відповідно до частини першої статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» державна політика у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму в господарській діяльності, здійснення заходів щодо демонополізації економіки, фінансової, матеріально-технічної, інформаційної, консультативної та іншої підтримки суб'єктів господарювання які сприяють розвитку конкуренції, здійснюється органами державної влади, органами місцевого самоврядування та органами адміністративно-господарського управління та контролю.
- (36) Частина друга статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» визначає, що суб'єкти господарювання, органи влади, органи місцевого самоврядування, а також органи адміністративно-господарського управління та контролю зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.
- (37) Визначення поняття економічної конкуренції передбачене статтею 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції», а саме економічна конкуренція (конкуренція) – змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, внаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначати умови обороту товарів на ринку.
- (38) Тобто, виконання органами місцевого самоврядування зобов'язання щодо сприяння розвитку конкуренції та не вчинення будь-яких дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію, здійснюється шляхом створення, відповідно до вимог чинного законодавства, умов за яких здобуття суб'єктами господарювання переваг над іншими суб'єктами господарювання повинно відбуватися саме завдяки власним досягненням, внаслідок чого споживачі,

суб'єкти господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначити умови обороту товарів на ринку, чим забезпечується змагальність між суб'єктами господарювання, що є головною ознакою конкуренції.

- (39) Недотримання зазначених принципів призводить до обмеження конкуренції та, відповідно, до нездійснення органами місцевого самоврядування заходів, які сприяють розвитку конкуренції, здійснення яких є одним із заходів, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму.
- (40) Відповідно до пункту 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» порушенням законодавства про захист економічної конкуренції є антиконкурентні дії органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю.
- (41) Згідно з абзацом дев'ятим частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю, зокрема, визнається дія, якою встановлюються не передбачені законами України заборони та обмеження самостійності підприємств, у тому числі щодо придбання чи реалізації товарів, ціноутворення, формування програм діяльності та розвитку, розпорядження прибутком.
- (42) Новороздільська міська рада та її виконавчий комітет рада не звертались до органів Антимонопольного комітету України з приводу погодження проєктів рішень щодо встановлення режиму роботи закладів торгівлі, ресторанного господарства, побутового обслуговування та сфери розваг на території Новороздільської міської територіальної громади.
- (43) Вчинення антиконкурентних дій органами місцевого самоврядування відповідно до частини третьої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» забороняється.
- (44) Таким чином, дії виконавчого комітету Новороздільської міської ради, які полягають у встановленні згідно з рішеннями № 381 та № 80 неправомірних вимог до суб'єктів господарювання некомунальної форми власності, які здійснюють свою діяльність в закладах торгівлі, ресторанного господарства, побутового обслуговування та іншого призначення щодо встановлення їх режиму роботи без погодження його із суб'єктами господарювання, що не передбачено законодавством України, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, абзацом дев'ятим частини другої статті 15 та пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, якими встановлюються не передбачені Законами України заборони та обмеження самостійності підприємств, у тому числі щодо реалізації товарів на підвідомчій території Новороздільської міської ради.

Враховуючи вищевикладене, на підставі статей 7, 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статей 36, 37 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктів 3, 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 № 32-р, зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 30.03.2001 за № 291/5482 (із змінами), пункту 9 розділу VI і пункту 1 розділу VII Порядку розгляду Антимонопольним комітетом України та його територіальними відділеннями заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19.04.1994 № 5, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 06.05.1994 за № 90/299 (із змінами), адміністративна колегія Західного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

ПОСТАНОВИЛА

1. Розпочати розгляд справи за ознаками вчинення виконавчим комітетом Новороздільської міської ради (інформація з обмеженим доступом) порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого абзацом дев'ятим частини другої статті 15 та пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, якими встановлюються не передбачені законами України обмеження самостійності підприємств щодо реалізації товарів і надання послуг на підвідомчій території Новороздільської міської ради.
2. Збір та аналіз доказів у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції доручити Першому відділу досліджень і розслідувань Західного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України.

Голова Колегії,

Голова Відділення

Олександр КРИЖАНОВСЬКИЙ