



**АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
ЗАХІДНЕ МІЖОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ
РОЗПОРЯДЖЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ**

30 січня 2025р.

Львів

№ 63/25-рп/к

Справа № 63/1-03-25-2025

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 29.01.2025 № 63-03/38-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) Відповідачем у справі є виконавчий комітет Перемишлянської міської ради, згідно з відомостями з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань:
 - a) юридична особа з організаційно-правовою формою – орган місцевого самоврядування;
 - b) ідентифікаційний код юридичної особи (*інформація з обмеженим доступом*);
 - c) місцезнаходження: (*інформація з обмеженим доступом*);
 - d) основний вид діяльності - (*інформація з обмеженим доступом*).

2. АНАЛІЗ ПОВЕДІНКИ ВІДПОВІДАЧА

- (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 Перемишляни є адміністративним центром Перемишлянської міської територіальної громади, до складу якої окрім міста Перемишляни входить ще 21 село.
- (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 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) Згідно із частиною першою статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування є юридичними особами і наділяються цим та іншими законами власними повноваженнями, в межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону.
- (8) В територіальних межах Перемишлянської міської територіальної громади повноваження органів місцевого самоврядування здійснюються Перемишлянською міською радою та виконавчим комітетом Перемишлянської міської ради.
- (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), передбачено, що 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 19.04.2007 № 104, зареєстрованим в міністерстві юстиції України 08.11.2007 за № 1257/14524, Правилами роботи закладів (підприємств) ресторанного господарства, затверджених 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 устанавлюється порядок проведення салютів, феєрверків, інших 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 звуковідтворювальною 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, зокрема, на випадки:

- 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 Перемишлянської міської ради прийнято рішення від 30.09.2021 № 226 «Про встановлення режиму роботи закладів сфери торгівлі на території населених пунктів Перемишлянської міської ради» (далі – Рішення).
- (24) Рішення на цей час є чинним, змін до Рішення не вносились.
- (25) За результатами аналізу Рішення встановлено, що воно містить неправомірні вимоги, які не передбачені чинним законодавством та може мати негативний вплив на конкуренцію, а саме зобов'язує:
- a) встановити режим роботи закладів сфери торгівлі усіх форм власності (крім закладів ресторанного господарства) на території населених пунктів Перемишлянської міської ради не раніше 08.00 год. та не пізніше 22.00 год.
 - b) суб'єктам підприємницької діяльності:
 - привести режим роботи закладів сфери торгівлі у відповідність до цього рішення;

- дотримуватись правил тиші та громадського порядку.
 - с) відділу економіки, житлово-комунального господарства та надзвичайних ситуацій виконавчого комітету Перемишлянської міської ради забезпечити ознайомлення суб'єктів підприємницької діяльності, вказаних в п. 1 із цим рішенням.
 - d) керуючому справами (секретарю) виконавчого комітету Перемишлянської міської ради забезпечити скерування вказаного рішення у відділення поліції №2 Львівського районного управління поліції № 2 Головного управління Національної поліції у Львівській області.
- (26) Таким чином, Рішенням встановлено режим роботи для суб'єктів господарювання усіх форм власності, що здійснюють діяльність у закладах торгівлі, що розташовані на території населених пунктів Перемишлянської міської ради виключно в односторонньому порядку без погодження його із суб'єктами господарювання.
- (27) Встановлені виконавчим комітетом Перемишлянської міської ради обмеження для суб'єктів господарювання некомунальної форми власності щодо режиму роботи, є безпідставними.
- (28) Під обмеженням конкуренції розуміють, зокрема, поведінку органу місцевого самоврядування, яка обмежує самостійність суб'єктів господарювання.
- (29) Таким чином, виконавчим комітетом Перемишлянської міської ради в Рішенні для суб'єктів господарювання некомунальної форми власності, які здійснюють діяльність у закладах торгівлі, встановлено режим роботи без погодження його із суб'єктами господарювання, що в свою чергу, обмежує самостійність підприємств щодо реалізації товарів.

3. КВАЛІФІКАЦІЯ ОЗНАК ПОРУШЕННЯ

- (30) 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.
- (31) Загальними принципами господарювання в Україні відповідно до статті 6 Господарського кодексу України є:
- забезпечення економічної багатоманітності та рівний захист державою усіх суб'єктів господарювання;
 - свобода підприємницької діяльності у межах, визначених законом;
 - заборона незаконного втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у господарські відносини.
- (32) Згідно зі статтею 42 Конституції України кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. Держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монополієм

становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція.

- (33) Конституційні основи правового господарського порядку в Україні становлять: зокрема, право кожного на підприємницьку діяльність, не заборонену законом, визначення виключно законом правових засад і гарантій підприємництва; забезпечення державою захисту конкуренції у підприємницькій діяльності, не допущення зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірного обмеження конкуренції та недобросовісної конкуренції, визначення правил конкуренції та норм антимонопольного регулювання виключно законом, визнання і дія в Україні принципу верховенства права (частина друга статті п'ять Господарського кодексу України).
- (34) Частиною четвертою статті 12 Господарського кодексу України визначено, що обмеження щодо здійснення підприємницької діяльності, а також перелік видів діяльності, в яких забороняється підприємництво, встановлюються Конституцією України та законом.
- (35) Підприємці мають право без обмежень самостійно здійснювати будь-яку підприємницьку діяльність, яку не заборонено законом.
- (36) Особливості здійснення окремих видів підприємництва встановлюються законодавчими актами (частина перша, друга статті 43 Господарського кодексу України).
- (37) Відповідно до статті 23 Господарського кодексу України забороняється незаконне втручання органів та посадових осіб місцевого самоврядування у господарську діяльність суб'єктів господарювання. Не допускається видання правових актів органів місцевого самоврядування, якими встановлюються не передбачені законом обмеження щодо обігу окремих видів товарів (послуг) на території відповідних адміністративних територіальних одиниць.
- (38) Одним із принципів, на основі яких здійснюється місцеве самоврядування в Україні відповідно до статті 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» є законність.
- (39) 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.
- (40) Законом можуть бути встановлені винятки з цього правила з метою забезпечення національної безпеки, оборони чи інших загальносуспільних інтересів.

- (41) 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.
- (42) 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.
- (43) 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.
- (44) 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.
- (45) 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.
- (46) 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.
- (47) 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.

- (48) Перемишлянська міська рада та її виконавчий комітет не звертались до органів Антимонопольного комітету України з приводу погодження проєктів рішень щодо встановлення режиму роботи закладів сфери торгівлі на території Перемишлянської міської територіальної громади.
- (49) Вчинення антиконкурентних дій органами місцевого самоврядування відповідно до частини третьої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» забороняється.
- (50) Таким чином, дії виконавчого комітету Перемишлянської міської ради, які полягають у встановленні згідно з Рішенням режиму роботи суб'єктів господарювання некомунальної форми власності, які здійснюють свою діяльність в закладах торгівлі, без погодження його із суб'єктами господарювання, містять ознаки 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 Перемишлянської міської ради.

Враховуючи вищенаведене, керуючись статтями 7, 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтями 36, 37 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктами 3, 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 за №32-р та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30.03.2001 за № 291/5482, (із змінами), пунктом 9 розділу VI і пунктом 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 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року № 169-р) (із змінами), Перший відділ досліджень і розслідувань Західного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

ПРОПОНУЄ:

1. Розпочати розгляд справи за ознаками вчинення виконавчим комітетом Перемишлянської міської ради (ідентифікаційний код юридичної особи *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 Перемишлянського міської ради.

2. Збір та аналіз доказів у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції доручити Першому відділу досліджень і розслідувань Відділення.

Голова Колегії,

Голова Відділення

Олександр КРИЖАНОВСЬКИЙ