



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
ЗАХІДНЕ МІЖОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ
РЕКОМЕНДАЦІЇ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

від 26 січня 2023 р.

Львів

№ 63/1-рк/к

Виконавчий комітет
Івано-Франківської міської ради



Про припинення дій, які містять
ознаки порушення законодавства
про захист економічної конкуренції

Адміністративна колегія Західного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (далі – Відділення), за результатами проведеного аналізу рішень органів місцевого самоврядування Івано-Франківської області на відповідність законодавству про захист економічної конкуренції,

ВСТАНОВИЛА:

- (1) Відповідно до законодавства про захист економічної конкуренції одним із завдань Антимонопольного комітету України є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики, в частині контролю за прийняттям органами місцевого самоврядування рішень, які впливають на конкуренцію.
- (2) За результатами проведеного аналізу рішень органів місцевого самоврядування встановлено, що рішенням виконавчого комітету Івано-Франківської міської ради від 04.11.2011 № 668 затверджений Порядок встановлення режиму роботи закладів торгівлі, ресторанного господарства, сфери послуг, відпочинку та розваг» (далі - Порядок).
- (3) Івано-Франківська міська рада (надалі – Міська рада) включена 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 [REDACTED], місцезнаходження: [REDACTED]. Вид діяльності за КВЕД [REDACTED].
- (4) Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.06.2020 року № 714-р місто Івано-Франківськ є адміністративним центром Івано-Франківської територіальної громади, до складу якої входять наступні сільські територіальні громади: Вовчинецька, Крихівецька, Микитинецька, Угорницька, Хриплинська, Березівська, Братківська, Добровлянська, Драгомирчанська, Каміннецька, Колодіївська, Підлузька, Підпечерська, Радчанська, Тисменичанська, Узинська, Черніївська, Чукалівська.

- (5) Відповідно до пункту 4 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.
- (6) Згідно із статтею 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (надалі - Закон) 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.
- (7) Статтею 10 Закону 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, цим та іншими підзаконними актами.
- (8) Виконавчими органами сільських, селищних, міських рад, згідно статті 11 Закону є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи, які підконтрольні і підзвітні відповідним радам.
- (9) Виконавчий комітет Івано-Франківської міської ради (надалі – Виконком), відповідно до даних 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 [REDACTED], місцезнаходження: [REDACTED].
- (10) В територіальних межах Івано-Франківської територіальної громади повноваження органів місцевого самоврядування здійснюються Івано-Франківською міською радою та Виконкомом.
- (11) Відповідно до статті 73 Закону акти ради, міського голови, виконавчого комітету, прийняті в межах своєї компетенції, 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.
- (12) Частиною третьою статті 24 Закону 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.
- (13) Статтею 30 Закону визначено повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у сфері житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку.
- (14) Так, до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать, зокрема, такі повноваження:
 - 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);

- 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).
- (15) Пунктом 13 «Порядку провадження торговельної діяльності та правил торговельного обслуговування на ринку споживчих товарів», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15.06.2006 № 833, передбачено, що:
- режим роботи торговельного об'єкта та закладу ресторанного господарства, що належать до комунальної власності, встановлюється органами місцевого самоврядування відповідно до законодавства;
 - для закладу ресторанного господарства, який обслуговує споживачів на підприємствах, в установах та організаціях, режим роботи встановлюється суб'єктом господарювання за домовленістю з їх адміністрацією.
- (16) Пунктом 19 «Правил роботи дрібнороздрібної торговельної мережі», затверджених наказом Міністерства зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі України від 08.07.1996 №369, режим роботи об'єктів дрібнороздрібної торговельної мережі встановлюється суб'єктом господарювання самостійно, а у випадках, передбачених законодавством, за погодженням з органами місцевого самоврядування.
- (17) Затверджений Виконкомом Порядок визначає організаційно-правові засади встановлення режиму роботи закладів торгівлі, ресторанного господарства, сфери послуг, відпочинку та розваг, які належать фізичним особам-підприємцям та юридичним особам незалежно від форми власності та розташовані на території Івано-Франківської міської ради.
- (18) Порядком визначено наступні терміни:
- режим роботи – регламентація часових періодів, протягом яких суб'єкт господарювання здійснює діяльність у закладах торгівлі, ресторанного господарства, сфери послуг, відпочинку та розваг;
 - денний час – час з 8.00 год. до 22.00 год. (для закладів торгівлі, сфери послуг, відпочинку та розваг); час з 8.00 год. до 23.00 год. (для закладів ресторанного господарства);
 - нічний час – час з 22.00 год. до 8.00 год. (для закладів торгівлі, сфери послуг, відпочинку та розваг), час з 23.00 год. до 8.00 год. (для закладів ресторанного господарства).
- (19) Відповідно до пункту 4 Порядку суб'єкт господарювання, який має намір встановити режим роботи закладу у денний час, подає у Центр надання адміністративних послуг наступні документи:
- заяву-декларацію про встановлення режиму роботи на ім'я міського голови згідно з додатком 1 (у двох примірниках);
 - копію виписки з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців;
 - копію документа, що підтверджує право користування приміщенням (свідоцтво на право власності, договір оренди (суборенди) тощо).
- (20) Згідно з пунктом 5 Порядку працівник управління торгівлі, який здійснює прийом документів в Центрі надання адміністративних послуг, реєструє заяву-декларацію, на другому примірнику заяви ставить відмітку про отримання та другий примірник заяви-декларації повертає заявнику.
- (21) Пунктом 6 Порядку визначено, що Заява-декларація та додані документи повертаються заявнику без реєстрації у разі:

- виявлення недостовірності відомостей, наданих у документах;
 - подання неповного пакета документів.
- (22) Режим роботи вважається встановленим з дня реєстрації заяви-декларації у Центрі надання адміністративних послуг.
- (23) Пунктами 8 -15 Порядку визначено встановлення режиму роботи відповідних закладів у нічний час.
- (24) Зокрема, суб'єкт господарювання, який має намір встановити режим роботи закладу у нічний час, подає у Центр надання адміністративних послуг наступні документи:
- заяву про встановлення режиму роботи на ім'я міського голови згідно з додатком 2 до Порядку;
 - копію виписки з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців;
 - копію документа, що підтверджує право користування приміщенням (свідоцтво на право власності, договір оренди (суборенди) тощо);
 - у разі розміщення закладу ресторанного господарства, сфери послуг, відпочинку та розваг в житловому будинку або прибудованому до житлового будинку приміщенні - письмову згоду із зазначенням паспортних даних власників приватизованих/викуплених квартир, суміжних до закладу ресторанного господарства, та квартир, які розміщуються над закладом ресторанного господарства по стояку;
 - у разі розміщення закладу торгівлі в житловому будинку або прибудованому до житлового будинку приміщенні - письмову згоду із зазначенням паспортних даних власників приватизованих/викуплених квартир, суміжних до закладу торгівлі;
 - у разі розміщення закладу в житловому будинку або прибудованому до житлового будинку приміщенні - довідку балансоутримувача з переліком власників квартир в житловому будинку, з якими необхідно погодити розміщення закладу;
 - копію протоколу проведення досліджень рівнів шуму, виданого органом державної санітарно-епідеміологічної служби.
- (25) Заява та додані документи повертаються заявнику без реєстрації у разі:
- виявлення недостовірності відомостей, наданих у документах;
 - подання неповного пакета документів.
- (26) Для встановлення режиму роботи у нічний час управління торгівлі протягом тридцяти днів забезпечує:
- підготовку проекту рішення виконавчого комітету про встановлення режиму роботи закладу та його внесення на найближче засідання виконавчого комітету;
 - передачу витягу з рішення виконавчого комітету міської ради про встановлення режиму роботи закладу в Центр надання адміністративних послуг.
- (27) Відповідно до пункту 12 Порядку суб'єкт господарювання (його представник) має право бути присутнім на засіданні виконавчого комітету міської ради при розгляді питання про встановлення режиму роботи.
- (28) За результати розгляду питання про встановлення режиму роботи закладу на засіданні виконавчого комітету міської ради суб'єкт господарювання отримує в Центрі надання адміністративних послуг витяг з рішення виконавчого комітету міської ради про встановлення режиму роботи закладу або про відмову у встановленні режиму роботи. Суб'єкт господарювання має право дотримуватися попереднього режиму роботи до підписання рішення про встановлення режиму роботи закладу чи набрання чинності рішенням про відмову у встановленні режиму роботи.

- (29) Пунктом 14 Порядку передбачено, що режим роботи вважається встановленим з дня підписання рішення виконавчого комітету міської ради про встановлення режиму роботи закладу.
- (30) У встановленні режиму роботи закладів у нічний час може бути відмовлено за умови:
- виявлення недостовірності відомостей, наданих у документах;
 - подання неповного пакета документів;
 - наявності документально підтверджених порушень вимог чинного законодавства щодо порядку здійснення господарської діяльності, режиму роботи, санітарних норм.
- (31) Таким чином, Порядок встановлює обов'язок для суб'єктів господарювання усіх форм власності, що здійснюють діяльність у закладах торгівлі, ресторанного господарства, сфери послуг, відпочинку та розваг, що розташовані на території Івано-Франківської територіальної громади, отримання погодження режиму роботи таких закладів.
- (32) Аналізом рішень Виконкому щодо погодження режиму роботи встановлено, що у випадку відмови у погодженні цілодобового режиму роботи закладів, підстави такої відмови не зазначаються.
- (33) Для прикладу, рішенням Виконкому від 31.05.2018 № 587 відмовлено у погодженні режиму роботи «цілодобово» закладу ресторанного господарства «██████████», рішенням від 27.05.2021р. № 756 відмовлено у встановленні цілодобового режиму роботи закладу «██████████» тощо, в той же час іншим суб'єктам господарювання такий режим роботи був погоджений.
- (34) Статтею 1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (надалі - Закон про дозвільну систему) визначено, що дозвільна система у сфері господарської діяльності - сукупність урегульованих законодавством відносин, які виникають між дозвільними органами, державними адміністраторами та суб'єктами господарювання у зв'язку з видачею документів дозвільного характеру, переоформленням, видачею дублікатів, анулюванням документів дозвільного характеру.
- (35) Відповідно до статті 2 Закону про дозвільну систему його дія поширюється на дозвільні органи, адміністраторів, уповноважений орган та суб'єктів господарювання, які мають намір провадити або провадять господарську діяльність.
- (36) Дозвільними органами є суб'єкти надання адміністративних послуг, їх посадові особи, уповноважені відповідно до закону видавати документи дозвільного характеру.
- (37) Статтею 1 Закону про дозвільну систему визначено, що документ дозвільного характеру - дозвіл, висновок, рішення, погодження, свідоцтво, інший документ в електронному вигляді (запис про наявність дозволу, висновок, рішення, погодження, свідоцтва, іншого документа в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань), який дозвільний орган зобов'язаний видати суб'єкту господарювання у разі надання йому права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності та/або без наявності якого суб'єкт господарювання не може проваджувати певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності.
- (38) Враховуючи зазначене, погодження режиму роботи закладів торгівлі, ресторанного господарства, сфери послуг, відпочинку та розваг, що надається суб'єктам господарювання через Центр надання адміністративних послуг м. Івано-Франківська, є дозвільним документом.
- (39) Статтею 4 Закону про дозвільну систему визначено, що виключно законами, які регулюють відносини, пов'язані з одержанням документів дозвільного характеру, встановлюються, зокрема, необхідність одержання документів дозвільного характеру та їх види; дозвільний орган, уповноважений видавати документ дозвільного характеру;

перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності; перелік та вимоги до документів, які суб'єкту господарювання необхідно подати для одержання документа дозвільного характеру.

- (40) Законом України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» затверджений перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності, який не містить такого дозвільного документу як погодження режиму роботи закладів, а статтею 1 цього Закону передбачено, що забороняється вимагати від суб'єктів господарювання отримання документів дозвільного характеру, які не внесені до переліку, затвердженого цим Законом.
- (41) Зазначений перелік не містить такого дозвільного документу як погодження режиму роботи закладів торгівлі, ресторанного господарства, сфери послуг, відпочинку та розваг. При цьому, відповідно до вимог чинного законодавства України режим роботи зазначених закладів, що не належать до комунальної власності, встановлюються суб'єктами господарювання самостійно, а органи місцевого самоврядування можуть встановлювати зручний режим їх роботи лише за погодженням з їх власниками.
- (42) Разом з цим, статтею 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.
- (43) Підсумовуючи наведене, затверджений Виконкомом Порядок встановлює не передбачену чинним законодавством України процедуру погодження режиму роботи закладів торгівлі, ресторанного господарства, сфери послуг, відпочинку та розваг, яка може обмежувати умови здійснення суб'єктами господарювання підприємницької діяльності у цих закладах внаслідок можливих відмов у погодженні режиму їх роботи, що може призвести до обмеження конкуренції на ринку реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у зазначених закладах.
- (44) Івано-Франківська міська рада не зверталась до органів Антимонопольного комітету України з приводу погодження проектів рішень щодо встановлення режиму роботи закладів торгівлі, ресторанного господарства, побутового обслуговування та сфери розваг на території Івано-Франківської територіальної громади.
- (45) Відповідно до частини першої статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» державна політика у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму, здійснення заходів, які сприяють розвитку конкуренції, здійснюється, у тому числі, органами місцевого самоврядування. Частина друга статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» визначає, що органи місцевого самоврядування зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.
- (46) Згідно з частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентними діями органів місцевого самоврядування є прийняття будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо), надання письмових чи усних вказівок, укладення угод або будь-які інші дії чи бездіяльність органів місцевого самоврядування, які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.
- (47) Вчинення антиконкурентних дій органами місцевого самоврядування відповідно до частини третьої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» забороняється.
- (48) Відповідно до пункту 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентні дії органів місцевого самоврядування є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції.

(49) Дії виконавчого комітету Івано-Франківської міської ради, які полягають у встановленні Порядком встановлення режиму роботи закладів торгівлі, ресторанного господарства, сфери послуг, відпочинку та розваг, затвердженим рішенням Виконкому від 04.11.2011 № 668, неправомірних вимог для суб'єктів господарювання щодо надання переліку документів для погодження режиму роботи цих закладів, а також підстав для відмови у наданні такого погодження, які не передбачені чинним законодавством України, містять ознаки порушення, передбаченого частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, що може призвести до обмеження конкуренції на ринку реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у закладах торгівлі, ресторанного господарства, сфери послуг, відпочинку та розваг.

Враховуючи викладене, з метою припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, на підставі статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», керуючись статтями 7, 12¹, 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», пунктами 3, 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, що затверджене розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 року №32-р, та зареєстроване в Міністерстві юстиції України 30.03.2001 року за №291/5482 зі змінами та доповненнями, адміністративна колегія Західного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

РЕКОМЕНДУЄ:

Виконавчому комітету Івано-Франківської міської ради ([REDACTED])
 [REDACTED]) припинити дії, які містять ознаки порушення, передбаченого частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» шляхом приведення Порядку встановлення режиму роботи закладів торгівлі, ресторанного господарства, сфери послуг, відпочинку та розваг, затвердженого рішенням виконавчого комітету Івано-Франківської міської ради від 04.11.2011 № 668, у відповідність до вимог чинного законодавства України.

Відповідно до частини другої статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рекомендації органів Антимонопольного комітету України підлягають обов'язковому розгляду органами чи особами, яким вони надані.

Частиною третьою статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що за умови виконання положень рекомендацій органів Антимонопольного комітету України у разі, якщо порушення не призвело до суттєвого обмеження чи спотворення конкуренції, не завдало значних збитків окремим особам чи суспільству та вжито відповідних заходів для усунення наслідків порушення, розпочате провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції закривається.

Про результати розгляду рекомендацій необхідно повідомити Відділення у трьохмісячний строк з дня отримання рекомендацій.

Голова адміністративної колегії,
 голова відділення

Андрій КАШНІКОВИЧ