



# АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

## РІШЕННЯ

### АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ ПІВНІЧНОГО МІЖОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

«30» травня 2024 року

№ 60/54-р/к

справа № 68/60/69-рп/к.21

м. Київ

*Про порушення законодавства  
про захист економічної  
конкуренції*

За результатами розгляду справи встановлено, що Звягельська (Новоград-Волинська) міська рада Житомирської області в особі комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій рішенням від 23.03.2021 затвердила додаткові обмежувальні протиепідемічні заходи, передбачені в підпункті 1 пункту 2 вказаного рішення, які надають переваги певним учасникам ринку реалізації товарів, зокрема продуктів харчування, засобів гігієни та побутової хімії, засобів зв'язку, друкованих засобів масової інформації, ветеринарних препаратів, кормів, насіння, засобів захисту рослин на території Звягельської (Новоград-Волинської) міської територіальної громади, та мали негативний вплив на конкуренцію на вказаному ринку.

Зазначені дії щодо прийняття рішення з положеннями, що обмежують діяльність окремих суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність на території Звягельської (Новоград-Волинської) територіальної громади, негативно вплинули на останніх та призвели до втрати або зменшення прибутку, важливість якого не можна нівелювати під час впровадження жорстких карантинних обмежень у 2021 році, що також негативно вплинули на економічну активність.

Настання негативних наслідків для суб'єктів господарювання, зокрема представників малого та середнього бізнесу, через прийняття відповідного рішення, що передбачає нераціональний вибірковий підхід щодо обмеження діяльності підприємств, підтверджується скаргами, зверненнями та листами, які надходили з цього приводу до Звягельської (Новоград-Волинської) міської ради.

Дії Звягельської (Новоград-Волинської) міської ради в особі комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій щодо прийняття рішення від 23.03.2021, підпунктом 1 пункту 2 якого затверджено додаткові обмежувальні протиепідемічні заходи щодо діяльності окремих суб'єктів господарювання, визнано порушенням, передбаченим пунктом 3 статті 50 та абзацом сьомим частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування шляхом надання окремим суб'єктам переваг, які ставлять їх у привілейоване становище стосовно конкурентів, що призвело до обмеження конкуренції.

Адміністративна колегія Північного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши матеріали справи № 68/60/69-рп/к.21 про порушення Звягельською (Новоград-Волинською) міською радою в особі комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій законодавства про захист економічної конкуренції, передбачене абзацом сьомим частини другої статті 15 Закону

України «Про захист економічної конкуренції», та подання про попередні висновки у справі Першого відділу досліджень і розслідувань від 13.05.2024 № 60-03/132п,

## ВСТАНОВИЛА:

### 1. Предмет справи

(1) Предметом справи № 68/60/69-рп/к.21 (далі - Справа) є дії Звягельської міської ради в особі комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій щодо прийняття рішення засідання міської комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій від 23.03.2021, положення якого мали негативний вплив на конкуренцію та призвели до її обмеження під час реалізації суб'єктами господарювання товарів, зокрема продуктів харчування, засобів гігієни та побутової хімії, засобів зв'язку, друкованих засобів масової інформації, ветеринарних препаратів, кормів, насіння, засобів захисту рослин на території Звягельської міської територіальної громади.

### 2. Відповідач

(2) Згідно з Постановою Верховної Ради України від 16.11.2022 № 2779-IX місто Новоград-Волинський Новоград-Волинського району Житомирської області перейменовано на місто Звягель.

(3) Відповідачем у справі є Звягельська міська рада Житомирської області в особі комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій (*Інформація, доступ до якої обмежено*; ідентифікаційний код юридичної особи *Інформація, доступ до якої обмежено*) (далі – Рада). Основний вид діяльності: *Інформація, доступ до якої обмежено*.

(4) Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи (частина третя статті 140 Конституції України).

(5) Відповідно до частини першої 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.

(6) Згідно з частиною третьою статті 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» 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.

(7) Отже, Рада є органом місцевого самоврядування.

(8) Згідно зі статтею 2 Закону України «Про захист економічної конкуренції» цим законом регулюються відносини органів державної влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю із суб'єктами господарювання; суб'єктів господарювання з іншими суб'єктами господарювання, із споживачами, іншими юридичними та фізичними особами у зв'язку з економічною конкуренцією. Цей закон застосовується до відносин, які впливають чи можуть вплинути на економічну конкуренцію на території України.

- (9) Таким чином, сфера застосування Закону України «Про захист економічної конкуренції» поширюється на відносини Звягельської (Новоград-Волинської) міської ради Житомирської області в особі комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій із суб'єктами господарювання.

### 3. Процесуальні дії

- (10) До Північного міжобласного територіального відділенням Антимонопольного комітету України (далі – Відділення) надійшло звернення товариства з обмеженою відповідальністю «Фора» (далі – ТОВ «Фора») від 25.03.2021 № 56 (вх. Відділення від 25.03.2021 № 60-01/1579) щодо антиконкурентних дій Ради щодо прийняття рішення на засіданні міської комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій (далі – Комісія) від 23.03.2021 в частині встановлення заборони на здійснення господарської діяльності окремим суб'єктам господарювання протягом періоду з 00 год. 00 хв. 27.03.2021 року до 24 год. 00 хв. 28.03.2021 року (далі – Рішення).
- (11) Відділенням було встановлено, що додаткові обмежувальні протиепідемічні заходи, передбачені в підпункті 1 пункту 2 Рішення, є дискримінаційними щодо учасників ринку реалізації товарів, зокрема продуктів харчування, пального, лікарських засобів та виробів медичного призначення, засобів гігієни та побутової хімії, засобів зв'язку, друкованих засобів масової інформації, ветеринарних препаратів, кормів, насіння, засобів захисту рослин на території Звягельської (Новоград-Волинської) міської територіальної громади, та можуть мати негативний вплив на конкуренцію на вказаному ринку.
- (12) Враховуючи зазначене, 26 березня 2021 року адміністративна колегія Відділення надала Раді обов'язкові для розгляду рекомендації № 60/4-рп/к (далі – Рекомендації), а саме: невідкладно, протягом 26 березня 2021 року, припинити дії, що можуть мати негативний вплив на конкуренцію, шляхом приведення у відповідність до вимог законодавства про захист економічної конкуренції рішення засідання міської комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій від 23.03.2021, положення якого можуть призвести до усунення, обмеження чи спотворення конкуренції на ринку реалізації товарів, зокрема продуктів харчування, пального, лікарських засобів та виробів медичного призначення, засобів гігієни та побутової хімії, засобів зв'язку, друкованих засобів масової інформації, ветеринарних препаратів, кормів, насіння, засобів захисту рослин на території Звягельської (Новоград-Волинської) міської територіальної громади.
- (13) Рекомендації були надіслані на юридичну адресу Ради, а також за допомогою електронної пошти на адресу: *Інформація, доступ до якої обмежено.*
- (14) Про результати розгляду вказаних рекомендацій від 26.03.2021 № 60/4-рп/к Раді необхідно було повідомити Північне міжобласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України протягом 2-х робочих днів з дня їх отримання, разом з тим, відповідь не надійшла.
- (15) Розпорядженням адміністративної колегії Північного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 31.03.2021 № 60/69-рп/к розпочато розгляд Справи № 68/60/69-рп/к.21 за ознаками вчинення Радою (ідентифікаційний код юридичної особи *Інформація, доступ до якої обмежено*) в особі комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій порушення, передбаченого статтею 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування.
- (16) Листом від 31.03.2021 № 60-02/2461 на адресу Ради було направлено копію розпорядження адміністративної колегії Відділення від 31.03.2021 № 60/69-рп/к про початок розгляду справи № 68/60/69-рп/к.21.

- (17) Розпорядженням від 08.04.2021 № 60/75-рп/к адміністративна колегія Відділення постановила виправити помилку в пункті 1 резолютивної частини розпорядження Відділення від 31.03.2021 № 60/69-рп/к про початок розгляду справи № 68/60/69-рп/к.21 та викласти його в наступній редакції: Розпочати розгляд справи за ознаками вчинення Новоград-Волинською міською радою Житомирської області (ідентифікаційний код юридичної особи *Інформація, доступ до якої обмежено*) в особі комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій порушення, передбаченого частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, а саме: прийняття Новоград-Волинською міською радою в особі комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій рішення засідання міської комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій від 23.03.2021, положення якого можуть мати негативний вплив на конкуренцію та призвести до усунення, обмеження чи спотворення конкуренції під час реалізації товарів, зокрема продуктів харчування, пального, лікарських засобів та виробів медичного призначення, засобів гігієни та побутової хімії, засобів зв'язку, друкованих засобів масової інформації, ветеринарних препаратів, кормів, насіння, засобів захисту рослин на території Звягельської (Новоград-Волинської) міської територіальної громади.
- (18) Листом від 12.04.2021 № 60-02/2841 на адресу Ради було направлено копію розпорядження адміністративної колегії Відділення від 08.04.2021 № 60/75-рп/к про виправлення помилки.
- (19) В ході розгляду Справи було надіслано вимоги про надання інформації від 16.09.2021 № 60-02/6930 до Ради, від 07.06.2021 № 60-02/4357 до ТОВ «АТБ-Маркет», ТОВ «ФОРА», ФОП Гладкого А.Г., ТОВ «Ювілейне» та ТОВ «Тандем».
- (20) За результатами збирання та аналізу доказів у справі № 68/60/69-рп/к.21 складено подання від 13.05.2024 № 60-03/132п про попередні висновки у справі (далі – Подання), копію якого листом від 13.05.2024 № 60-02/2150е надіслано на адресу Ради.
- (21) Відповідно до рекомендованого повідомлення про вручення поштового відправлення № *Інформація, доступ до якої обмежено* вказаний лист із копією Подання вручено за довіреністю 17.05.2024.
- (22) При цьому, протягом встановленого періоду з боку Ради заперечень або зауважень щодо змісту Подання не надходило.

#### 4. Обставини справи

- (23) До Відділення надійшло звернення товариства з обмеженою відповідальністю «Фора» (далі – ТОВ «Фора») від 25.03.2021 № 56 (вх. Відділення від 25.03.2021 № 60-01/1579) щодо антиконкурентних дій Ради щодо прийняття рішення на засіданні міської комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій від 23.03.2021.
- (24) Відповідно до підпункту 1 пункту 2 зазначеного Рішення:

*«У вихідні дні з 00 год. 00 хв. суботи 27.03.2021 року до 24 год. 00 хв. неділі 28.03.2021 року включно на території Новоград-Волинської міської територіальної громади ЗАБОРОНИТИ:*

*приймати відвідувачів сімейних магазинів «CRAFT» ФОП Гладкий Л.І., ТОВ «ФОРА», склад-магазин та магазини «ДОБРИНЯ», магазини ТОВ «АТБ-маркет», міні-маркети «ВІЛМА», ТОВ «ЮВІЛЕЙНИЙ», магазин «FISH DELI», магазин «АРКАДА», магазин*

*«МЕРКУРІЙ», магазин «СВОЯ ЛІНІЯ», магазини ТОВ «МІСЬКЕ СПОЖИВЧЕ ТОВАРИСТВО», «ПОДІЛЬСЬКИЙ ФЕРМЕР», «БРУСИЛІВСЬКІ КОВБАСИ», «РОДИННА КОВБАСКА»;*

*діяльність ринків: кооперативний ринок «Урожай», ринок ТОВ «Тандем», КТП «Міський ринок», ринок «АВАНГАРД»;*

*a. роботу усіх промислових магазинів (будівельні матеріали, засоби гігієни та побутова хімія, посуд та ін.),*

*b. роботу зоомагазинів та продаж кормів, домашніх тварин, ветеринарних препаратів);*

*проводити діяльність з надання телекомунікаційних послуг, продаж друкованих засобів масової інформації;*

*продаж насіння, засобів захисту рослин, квітів та аксесуарів,*

*діяльність поштових відділень та банківських установ,*

*діяльність перукарень, салонів краси та закладів побутового обслуговування населення; роботу ювелірних крамниць;*

*роботу закладів громадською харчування (в тому числі робота «на винос», адресна доставка, виїзна (виносна) торгівля) та розважальних закладів,*

*роботу станцій технічного обслуговування (СТО) та продаж автозапчастин.*

*ДОЗВОЛИТИ:*

*роботу аптекам та автозаправним станціям.*

*роботу продовольчих магазинів з 10.00 години до 16.00 години, що не перераховані вище, з дотриманням діючих обмежень, встановлених для «червоного» рівня епідемічної небезпеки, крім продажу алкогольних напоїв» (мова оригіналу).*

- (25)** При цьому, Рішення не містить обґрунтування щодо необхідності застосування таких дій певними вимогами, не обмежено прийманням відвідувачів у інших магазинах, яким дозволено працювати. Крім того, положення Рішення в частині вибіркового обмеження щодо роботи суб'єктів господарювання, які торгують продуктами харчування, зокрема ТОВ «ФОРА», суперечить нормам Постанови Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2020 р. № 1236 «Про встановлення карантину та запровадження обмежувальних протиепідемічних заходів з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» (зі змінами та доповненнями) (далі – Постанова № 1236).
- (26)** Рішення, прийняте Комісією, роздруковане на бланку Ради та підписане головою Ради, а саме: «Голова комісії, міський голова, М.П. Боровець» (мова оригіналу).
- (27)** Застосований Комісією підхід до визначення суб'єктів господарювання, яким заборонено та дозволено здійснювати господарську діяльність у вихідні дні з 00 год. 00 хв. суботи 27.03.2021 року до 24 год. 00 хв. неділі 28.03.2021 року включно на території Звягельської (Новоград-Волинської) міської територіальної громади є вибіркоким. При цьому, Рішення, прийняте Комісією, зумовило збільшення відвідувачів у магазинах, яким дозволено здійснювати торгівлю у скорочений час роботи - з 10.00 до 16.00 годин, що призведе до отримання такими суб'єктами господарювання переваг у конкуренції внаслідок обмеження конкуренції на відповідному ринку.
- (28)** Відповідно до частини четвертої статті 20 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління та контролю зобов'язані погоджувати з Антимонопольним комітетом України, його територіальними відділеннями проекти нормативно-правових актів та інших рішень, які можуть вплинути на конкуренцію, зокрема щодо створення суб'єктів господарювання, встановлення і зміни правил їх поведінки на ринку, або такі, що можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції на відповідних ринках, а також одержувати дозвіл Антимонопольного комітету України на концентрацію у випадках, передбачених законом.

- (29) Слід зазначити, що проект Рішення до Відділення на погодження не направлявся.
- (30) Відповідно до статті 144 Конституції України органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території.
- (31) Згідно зі 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 представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.
- (32) Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Рада в межах своєї компетенції самостійно вирішує питання місцевого значення, виходячи з інтересів громадян, які проживають на території Звягельської (Новоград-Волинської) міської територіальної громади, та державних інтересів, провадить у життя рішення вище стоячих органів державної влади, забезпечує дотримання законності та правопорядку.
- (33) Згідно з абзацом одинадцятим статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виконавчі органи рад – органи, які відповідно до Конституції України та цього Закону створюються сільськими, селищними, міськими, районними в містах (у разі їх створення) радами для здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування у межах, визначених цим та іншими законами.
- (34) Відповідно до частини третьої статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» представницькі органи місцевого самоврядування, сільські, селищні, міські голови, виконавчі органи місцевого самоврядування діють за принципом розподілу повноважень у порядку і межах, визначених цим та іншими законами.
- (35) Згідно зі статтею 11 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи.
- (36) Виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад є підконтрольними і підзвітними відповідним радам, а з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади - також підконтрольними відповідним органам виконавчої влади.
- (37) Відповідно до статті 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.
- (38) Статтею 49 Конституції України зазначено, що кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування.
- (39) Згідно із Законом України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» охорона здоров'я – це система заходів, спрямованих на збереження та відновлення фізіологічних і психологічних функцій, оптимальної працездатності та соціальної активності людини при максимальній біологічно можливій індивідуальній тривалості її життя.
- (40) Такі заходи здійснюються в тому числі органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, заклади охорони здоров'я.
- (41) Статтею 14 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» визначено, що виконавчі органи сільських, селищних, міських рад здійснюють управління комунальними закладами охорони здоров'я, організацію їх матеріально-технічного, кадрового та фінансового забезпечення відповідно до закону.

- (42) Стаття 30 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» зобов'язує органи місцевого самоврядування активно сприяти здійсненню протиепідемічних заходів.
- (43) Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2020 р. № 1236 «Про встановлення карантину та запровадження обмежувальних протиепідемічних заходів з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» (зі змінами та доповненнями) (далі – Постанова № 1236) з 19 грудня 2020 року до 30 квітня 2021 року на території України встановлено карантин та обмежувальні протиепідемічні заходи.
- (44) Крім того, Постановою № 1236 дозволено на території окремих територіальних громад у межах регіонів, на яких встановлено «помаранчевий» рівень епідемічної небезпеки, рішенням місцевих комісій з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій встановлюються додаткові обмежувальні протиепідемічні заходи, які не передбачені пунктом 3 цієї постанови, у разі наявності таких ознак:
- кількість виявлених нових випадків COVID-19 протягом останніх семи днів на території окремої територіальної громади перевищує 70;
  - кількість виявлених нових випадків COVID-19 протягом останніх семи днів перевищує кількість випадків за аналогічний період на 50 та більше відсотків.
- (45) Відповідно до частини першої Типового положення про регіональну та місцеву комісію з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 409 (в редакції, що діяла станом на момент виникнення правовідносин) (далі – Типове положення), комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій є постійно діючим органом, який утворюється Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласною, Київською та Севастопольською міською держадміністрацією, райдержадміністрацією, виконавчим органом міської ради, районною у місті та селищною радою для координації діяльності райдержадміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, пов'язаної із забезпеченням техногенно-екологічної безпеки, захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій, запобігання виникненню надзвичайних ситуацій і реагування на них.
- (46) Згідно з частиною четвертою Типового положення комісія відповідно до покладених на неї завдань координує здійснення заходів щодо профілактики та локалізації інфекційних захворювань, а також запобігання виникненню випадків масових харчових отруєнь населення.
- (47) Частиною шостою Типового положення передбачено, що головою комісії є керівник органу, який її утворив, посадовий склад комісії затверджується органом, який її утворив, на основі пропозицій територіальних органів центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, розташованих на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.
- (48) Відповідно до частини восьмої Типового положення робочим органом комісії (секретаріатом), що забезпечує підготовку, скликання та проведення засідань, а також контроль за виконанням її рішень, є структурний підрозділ з питань надзвичайних ситуацій Ради міністрів Автономної Республіки Крим, держадміністрації, виконавчого органу ради, яким утворена комісія.
- (49) Частиною 13 Типового положення передбачено, що регіональна та місцева комісія має бланк із зображенням Державного Герба України і своїм найменуванням.

- (50) Враховуючи те, що комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій є постійно діючим органом, утвореним Радою – органом місцевого самоврядування, реалізація Радою покладених на неї повноважень щодо активного сприяння здійсненню протиепідемічних заходів в особі Комісії, відповідно до вказаних законодавчих норм має здійснюватися з дотриманням вимог чинного законодавства, у тому числі Закону України «Про захист економічної конкуренції» та частини 3 статті 18 Господарського Кодексу України.
- (51) Статтею 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що одним із основних принципів місцевого самоврядування є законність.
- (52) Згідно з статтею 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 у 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.
- (53) 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.
- (54) Відносини органів державної влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю із суб'єктами господарювання; суб'єктів господарювання з іншими суб'єктами господарювання, із споживачами, іншими юридичними та фізичними особами у зв'язку з економічною конкуренцією регулюються Законом України «Про захист економічної конкуренції» (стаття 2 Закону) та главою 3 Господарського Кодексу України. Цей Закон застосовується до відносин, які впливають чи можуть вплинути на економічну конкуренцію на території України.
- (55) Так, Постановою № 1236 на території регіонів, на яких установлений «червоний» рівень епідемічної небезпеки, додатково до обмежувальних протиепідемічних заходів, передбачених пунктом 3 цієї постанови, забороняється, серед іншого:
- приймання відвідувачів суб'єктами господарювання, які провадять діяльність у сфері торговельного і побутового обслуговування населення, крім:
- приймання відвідувачів суб'єктами господарювання, які торгують товарами на торговельних площах, не менше 60 відсотків яких призначено для торгівлі продуктами харчування, паливом, лікарськими засобами та виробами медичного призначення, засобами гігієни та побутовою хімією, засобами зв'язку, друкованими засобами масової інформації, ветеринарними препаратами, кормами, насінням, засобами захисту рослин, без обмеження доступу відвідувачів до інших товарів, представлених в асортименті зазначених суб'єктів господарювання.
- (56) Таким чином, положення, передбачені в підпункті 1 пункту 2 Рішення, порушують вимоги Постанови № 1236, та призвели до обмеження конкуренції на відповідному ринку.
- (57) У свою чергу, згідно частини другої та третьої статті 5 Господарського кодексу України, конституційні основи правового господарського порядку в Україні становлять: забезпечення державою захисту конкуренції у підприємницькій діяльності, недопущення зловживання монополієм становищем на ринку, неправомірного обмеження конкуренції

та недобросовісної конкуренції, визначення правил конкуренції та норм антимонопольного регулювання виключно законом. Суб'єкти господарювання та інші учасники відносин у сфері господарювання здійснюють свою діяльність у межах встановленого правового господарського порядку, додержуючись вимог законодавства.

- (58) Також, загальними принципами господарювання, відповідно до статті 6 Господарського кодексу України є обмеження державного регулювання економічних процесів у зв'язку з необхідністю забезпечення соціальної спрямованості економіки, добросовісної конкуренції у підприємстві, екологічного захисту населення, захисту прав споживачів та безпеки суспільства і держави; заборона незаконного втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у господарські відносини.
- (59) Відповідно до частини третьої 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. Законом можуть бути встановлені винятки з цього правила з метою забезпечення національної безпеки, оборони чи інших загальносуспільних інтересів.
- (60) Відповідно до частини четвертої статті 23 Господарського Кодексу України незаконне втручання органів та посадових осіб місцевого самоврядування у господарську діяльність суб'єктів господарювання забороняється. Не допускається видання правових актів органів місцевого самоврядування, якими встановлюються не передбачені законом обмеження щодо обігу окремих товарів (послуг) на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць.
- (61) Згідно з частиною другою статті 25 Господарського кодексу України органам державної влади і органам місцевого самоврядування, що регулюють відносини у сфері господарювання, **забороняється приймати акти або вчиняти дії, що визначають привілейоване становище суб'єктів господарювання тієї чи іншої форми власності**, або ставлять у нерівне становище окремі категорії суб'єктів господарювання чи іншим способом порушують правила конкуренції. У разі порушення цієї вимоги органи державної влади, до повноважень яких належить контроль та нагляд за додержанням антимонопольно-конкурентного законодавства, а також суб'єкти господарювання можуть оспарювати такі акти в установленому законом порядку.
- (62) Відповідно до приписів статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції»: 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; органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління та контролю зобов'язані сприяти органам Антимонопольного комітету України у здійсненні його повноважень у сфері підтримки й захисту економічної конкуренції, обмеження монополізму та контролю за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції.
- (63) Отже, вчиняючи певні дії (ухвалюючи відповідні рішення), органи державної влади і органи місцевого самоврядування у межах своїх повноважень (дискреційних повноважень) повинні враховувати положення статті 25 Господарського кодексу України та сприяти розвитку конкуренції, не допускаючи порушення антимонопольного законодавства.
- (64) Згідно із частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю 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 влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю (колегіального органу чи посадової особи), які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

- (65) Відповідно до пункту третього 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.
- (66) Таким чином, додаткові обмежувальні протиепідемічні заходи, передбачені підпунктом 1 пункту 2 Рішення, є дискримінаційними щодо учасників ринку реалізації товарів, зокрема продуктів харчування, пального, лікарських засобів та виробів медичного призначення, засобів гігієни та побутової хімії, засобів зв'язку, друкованих засобів масової інформації, ветеринарних препаратів, кормів, насіння, засобів захисту рослин на території Звягельської (Новоград-Волинської) міської територіальної громади, та можуть мати негативний вплив на конкуренцію на вказаному ринку.
- (67) Враховуючи зазначене, 26 березня 2021 року адміністративна колегія Відділення надала Раді обов'язкові для розгляду рекомендації № 60/4-рп/к, а саме: невідкладно, протягом 26 березня 2021 року, припинити дії, що можуть мати негативний вплив на конкуренцію, шляхом приведення у відповідність до вимог законодавства про захист економічної конкуренції рішення засідання міської комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій від 23.03.2021, положення якого можуть призвести до усунення, обмеження чи спотворення конкуренції на ринку реалізації товарів, зокрема продуктів харчування, пального, лікарських засобів та виробів медичного призначення, засобів гігієни та побутової хімії, засобів зв'язку, друкованих засобів масової інформації, ветеринарних препаратів, кормів, насіння, засобів захисту рослин на території Звягельської (Новоград-Волинської) міської територіальної громади.
- (68) Рекомендації були надіслані на юридичну адресу Ради, а також за допомогою електронної пошти на адресу: *Інформація, доступ до якої обмежено.*
- (69) Про результати розгляду вказаних рекомендацій від 26.03.2021 № 60/4-рп/к Раді необхідно було повідомити Відділення протягом 2-х робочих днів з дня їх отримання.
- (70) Станом на 31.03.2021 інформація щодо розгляду Рекомендацій від Ради до Відділення не надходила.
- (71) Враховуючи зазначене, а також те, що станом на 31.03.2021 року в межах Звягельської (Новоград-Волинської) територіальної громади діяв «червоний» рівень епідемічної небезпеки, який згідно з Постановою Кабінету Міністрів України № 1236 передбачає встановлення відповідних обмежень, застосування Радою додаткових протиепідемічних заходів для окремих суб'єктів господарювання, в тому числі не передбачених Постановою Кабінету Міністрів України № 1236, які могли ставити окремих суб'єктів господарювання у привілейоване становище, розпорядженням № 60/69-рп/к від 31.03.2021 року розпочато розгляд Справи.
- (72) Листом від 02.04.2021 № 02/886 (вх. Відділення від 02.04.2021 № 60-01/1788) Рада повідомила наступне: *«Зазначені рекомендації були отримані Новоград-Волинською міською радою електронною адресою 26 березня 2021 року о 15:21 год. При цьому, згідно з Правилами внутрішнього трудового розпорядку працівників виконавчих органів міської ради щоп'ятниці тривалість робочого дня становить з 08.00 по 16.00 год. Паперовий екземпляр рекомендацій Новоград-Волинською міською радою отримано 29 березня 2021 року о 13:37 год. 30 березня 2021 року на адресу Північного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України засобами поштового зв'язку було направлено виконавчим комітетом Новоград-Волинської міської ради лист*

№ 02/851 з відповідним обґрунтуванням та роз'ясненнями щодо прийнятого міською комісією з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій рішення від 23.03.2021 року. Зазначений лист також було відправлено 01 квітня 2021 року на Вашу електронну адресу.

Також, 30 березня 2021 року відбулося позачергове засідання міської комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, на якому було прийнято рішення, зокрема:

пункт 4 - у вихідні дні суботу та неділю на період дії «червоного» рівня епідеміологічної небезпеки на території Новоград-Волинської міської територіальної громади, застосовувати обмеження, встановлені рішенням міської комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій рішення від 23.03.2021 року.

01 квітня 2021 року Новоград-Волинською міською радою отримано розпорядження адміністративної колегії Північного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 31 березня 2021 року № 60/69-рп/к по справі №68/60/69-ргі/к.21 про початок розгляду справи за ознаками вчинення Новоград-Волинською міською радою Житомирської області порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

За результатами ретельного дослідження та всебічного аналізу вищезазначених рекомендацій та розпорядження, 02 квітня 2021 року на черговому засіданні міської комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій було скасовано пункт 4 рішення комісії від 30 березня 2021 року (про впровадження карантину «вихідного дня»)» (мова оригіналу).

- (73) Тобто, після отримання Рекомендацій Комісією 30.03.2021 було прийнято нове Рішення, згідно з яким окремим суб'єктам господарювання, які здійснюють діяльність з реалізації товарів, зокрема продуктів харчування, пального, лікарських засобів та виробів медичного призначення, засобів гігієни та побутової хімії, засобів зв'язку, друкованих засобів масової інформації, ветеринарних препаратів, кормів, насіння, засобів захисту рослин, забороняється приймати відвідувачів у вихідні дні (суботу і неділю, зокрема 3 та 4 квітня 2021 року) на період дії «червоного» рівня епідемічної небезпеки на території Звягельської (Новоград-Волинської) міської територіальної громади.
- (74) Разом з тим, лише після отримання Радою розпорядження адміністративної колегії Відділенням про початок розгляду Справи, 02.04.2021, порушення було припинено.
- (75) Крім того, 05.04.2021 до Відділення надійшов лист Ради від 30.03.2021 № 02/851, зареєстрований за номером № 60-01/1810, в якому було зазначено, зокрема наступне: «Так, постановою Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2020 року № 1236 «Про встановлення карантину та запровадження обмежувальних протиепідемічних заходів з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» (далі - Постанова) встановлено з 19 грудня 2020 року по 30 квітня 2021 року на території України карантин та встановлено обмежувальні протиепідемічні заходи. Крім того. Постановою дозволено на території окремих територіальних громад у межах регіонів, на яких встановлено "помаранчевий" рівень епідемічної небезпеки, рішенням місцевих комісій з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій встановлюються додаткові обмежувальні протиепідемічні заходи, які передбачені пунктом 3 цієї постанови, у разі наявності таких ознак:

- кількість виявлених нових випадків COVID-19 протягом останніх семи днів на території окремої територіальної громади перевищує 70;
- кількість виявлених нових випадків COVID-19 протягом останніх семи днів перевищує

*кількість випадків за аналогічний період на 50 та більше відсотків. <...>*

*Протягом останнього тижня Новоград-Волинська територіальна громада має одні з найвищих показників захворюваності на COVID-19 у Житомирській області, яка з «помаранчевого» рівня переведена до «червоного» рівня.*

*Рівень захворюваності у місті Новограді-Волинському значно перевищує національний, при загальноукраїнському показнику в 356 випадків на 100 тис. населення протягом останніх 14 днів, показник на рівні міста Новограда-Волинського становить 1 379 випадків.*

*Згідно проведеного моніторингу основними пунктами відвідування мешканцями міста та району є магазини, ринки, промислові магазини й заклади побутового обслуговування населення, особливо у вихідні спостерігається значне скупчення людей у мережесевих та оптових магазинах, маркетах. Особливо велика кількість населення району відвідує відповідні магазини у вихідні дні, що призводить до швидкого розповсюдження хвороби та збільшує відповідно навантаження на комунальне некомерційне підприємство «Новоград-Волинське міськрайонне територіальне медичне об'єднання». Дії міської комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій спрямовані не на спотворення конкуренції, а на збереження здоров'я наших громадян.*

*Таким чином, за результатами заслуханих доповідей та з урахуванням епідемічної ситуації, міська комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій була змушена прийняти рішення про встановлення додаткових обмежувальних протиепідемічних заходів в доповнення до діючих обмежень, встановлених для «червоного» рівня епідемічної небезпеки на території Новоград-Волинської міської територіальної громади» (мова оригіналу).*

- (76)** Отже, виходячи з вказаної інформації Рада задля запобігання збільшення захворюваності мала б впровадити встановлений Рішенням режим роботи до всіх магазинів, ринків, промислових магазинів й закладів побутового обслуговування населення. Натомість Рада обмежила діяльність лише окремих суб'єктів господарювання на території Звягельської (Новоград-Волинської) міської територіальної громади.
- (77)** При цьому, застосований Комісією підхід до визначення суб'єктів господарювання, яким було заборонено здійснювати господарську діяльність у вихідні дні з 00 год. 00 хв. суботи 27.03.2021 року до 24 год. 00 хв. неділі 28.03.2021 року включно на території Звягельської (Новоград-Волинської) міської територіальної громади був вибіркоким, тобто таким, що спотворював конкуренцію та надавав суб'єктам господарювання, яким було дозволено працювати у вказаний період, переваги, що поставило їх у привілейоване становище стосовно конкурентів.

## **6. Вплив неправомірних дій Відповідача на діяльність суб'єктів господарювання**

- (78)** Про наслідки вказаних дій Ради у відповідях на вимогу Відділення від 07.06.2021 № 60-02/4357 також повідомили суб'єкти господарювання, що здійснюють діяльність на відповідному ринку на території Звягельської (Новоград-Волинської) міської територіальної громади.
- (79)** Так, ТОВ «Фора» в листі від 18.06.2021 № 96 (вх. Відділення від 18.06.2021 № 60-01/3369) повідомило, що здійснювало діяльність впродовж періоду з 00 год. 00 хв. суботи 27.03.2021 року до 24 год. 00 хв. неділі 28.03.2021 року включно на території Звягельської (Новоград-Волинської) міської територіальної громади у режимі, зазначеному нижче.
- (80)** Магазини «ФОРА», що розташовані за адресою: *Інформація, доступ до якої обмежено,*

та за адресою: *Інформація, доступ до якої обмежено*, працювали 27.03.2021 року з 08 год. 00 хв. до 13 год. 00 хв., приймаючи відвідувачів з безумовним дотриманням карантинних вимог та обмежень, що діяли у відповідний період на даній території; з 13 години до 17 год 30 хв. - без приймання відвідувачів, на винос за попереднім замовленням товарів з безумовним дотриманням карантинних вимог та обмежень, що діяли у відповідний період на даній території; з 17 год. 30 хв до 21 год. 00 хв. - лише за адресною доставкою за попереднім замовленням товарів з безумовним дотриманням карантинних вимог та обмежень, що діяли у відповідний період на даній території. 28.03.2021 року магазин працював з 08 год. 00 хв. до 21 год. 00 хв. лише за адресною доставкою за попереднім замовленням товарів з безумовним дотриманням карантинних вимог та обмежень, що діяли у відповідний період на даній території.

- (81) На підтвердження часу роботи ТОВ «Фора» надало копії з-звітів за 27.03.2021 року та 28.03.2021 року з реєстратора розрахункових операцій, зареєстрованих на магазини Товариства по *Інформація, доступ до якої обмежено* та *Інформація, доступ до якої обмежено*.
- (82) При цьому, згідно з інформацією, наданою Товариством, Звягельська МР здійснювала заходи контролю за виконанням Рішення в Період наступним чином: *«27 березня року здійснювали декілька разів за день представники національної поліції, керівництво Новоград-Волинського районного управління ГУ Держпродспоживслужби в Житомирській області, представники Новоград-Волинської міської ради шляхом відвідування магазинів, розташованих у м. Новоград-Волинському по Інформація, доступ до якої обмежено, по Інформація, доступ до якої обмежено. Також, неодноразові виїзди до обох магазинів здійснювала «мобільна група», до якої теж входили представники зазначених державних органів. Вказані представники вимагали припинити торгівлю в магазинах з відпуском товарів споживачам всередині магазину, залишивши лише адресну доставку. Звичайний режим роботи обох магазинів щоденно з 08 год. 00 хв. до 23 год. 00 хв. <...> Крім того, протягом 29.03-05.04.2021 року представники мобільної групи Новоград-Волинської міської ради здійснювали щоденні візити до обидвох магазинів Товариства у м. Новоград-Волинському, не повідомляючи причин такого візиту та не фіксуючи свої візити документально»* (мова оригіналу).
- (83) Також Товариство зазначило, що Рішення не спричинило значних негативних наслідків для ТОВ «ФОРА», інших осіб, суспільства, конкуренції, проте мали місце репутаційні ризики.
- (84) Так, Товариство отримувало скарги та звернення від покупців в усній формі, після закриття магазину для відвідувачів та переведення на обслуговування покупців за адресною доставкою. Покупці висловлювались як «за» введені обмеження, так і «проти». Разом з тим, скарги покупців письмово не фіксувались.
- (85) Водночас, листом від 17.06.2021 № М-2021-2670 (вх. Відділення від 23.06.2021 № 60-01/3408) товариство з обмеженою відповідальністю «АТБ-маркет» (далі – ТОВ «АТБ-маркет») також повідомило, що: *«Контроль за виконанням Рішення здійснювався (згідно п. 6 Рішення засідання міської комісії з питань ТЕБ та НС від 23.03.2021 р.), мобільною групою з питань запобігання поширенню COVID-19 (представниками поліції, Держспоживслужби). Документальні підтвердження процесу контролю у Товариства відсутні»* (мова оригіналу).
- (86) В свою чергу, ТОВ «АТБ-маркет» не здійснювало та не розпочинало діяльність в період з 27.03.2021 по 28.03.2021. На підтвердження зазначеного ТОВ «АТБ-Маркет» надало копію наказу *Інформація, доступ до якої обмежено* про обмеження режиму роботи магазинів у м. Новоград-Волинський (м. Звягель), у зв'язку із прийняттям Рішення.
- (87) При цьому, ТОВ «АТБ-маркет» повідомило про те, що *«направляло відповідного листа на ім'я міського голови м. Новоград-Волинський стосовно недоцільності обмеження режиму*

*роботи продуктових магазинів та з проханням внести відповідні зміни до Рішення» (мова оригіналу).*

**(88)** Так, відповідно до наявної у Відділення інформації, в листі ТОВ «АТБ-маркет» від 24.03.2021 № М-2021-1344, адресованому міському голові м. Новоград-Волинський (м. Звягель), Боровцю М.П., зазначено: *«На сьогоднішній день з'являється практика прийняття рішень органами місцевого самоврядування щодо обмеження режиму роботи продуктових магазинів. Вважаємо дану практику недоцільною і такою, що суперечить прийнятним на державному рівні протиепідеміологічним заходам, а саме:*

- обмеження режиму роботи магазину в будь який день тижня загрожує збільшенням кількості покупців в інші дні, що в свою чергу збільшує ризики зараження споживачів, щоденна робота в цілодобовому режимі дозволяє здійснювати закупівлю продуктів харчування споживачами в умовах мінімальної кількості покупців, та планомірно;*
- заборона роботи магазину в будь який день тижня вимагатиме перегляду графіка поставок товару в магазин, що в сьогоднішніх умовах може привести до недопоставок товару в магазин і в свою чергу дефіциту товару на полицях;*
- зміна режиму роботи також призведе до втрати заробітку частини персоналу магазинів;*
- дана ситуація може викликати потужний негативний суспільний резонанс, що в свою чергу може призвести до негативного ставлення з боку населення як до мережі АТБ-маркет, так і до місцевої влади;*

*Просимо з розумінням поставитися до даного звернення та внести зміни до Рішення засідання міської комісії з питань ТЄБ та надзвичайних ситуацій від 23.03.2021 р. щодо обмеження режиму роботи продовольчих магазинів в цей складний для всіх час» (мова оригіналу).*

**(89)** У відповідь на вказаний лист Рада листом від 27.04.2021 № 01/326 повідомила ТОВ «АТБ-Маркет» про те, що пропозиція останнього була врахована на засіданні міської комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, та рішенням від 30.03.2021 дозволено приймання відвідувачів суб'єктами господарювання, які провадять діяльність у сфері торговельного і побутового обслуговування.

**(90)** Разом з тим, необхідно зазначити, що рішення щодо дозволу приймання відвідувачів суб'єктами господарювання, які провадять діяльність у сфері торговельного і побутового обслуговування, було прийнято 02.04.2021, тобто після того, як Рада отримала розпорядження адміністративної колегії Відділення про початок розгляду Справи, про що зазначено у листі Ради від 02.04.2021 № 021886 (вх. Відділення № 60-01/178), що підтверджує вчинення Радою дій, які є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, та могли негативно впливати на стан конкуренції на вказаних ринках.

**(91)** Також, фізична особа-підприємець Гладкий А.Г. (магазин «CRAFT», що знаходиться за адресою: *Інформація, доступ до якої обмежено*) (далі – ФОП Гладкий А.Г.) в листі від 17.06.2021 б/н (вх. Відділення від 22.06.2021 № 60-01/3401) зазначив, що з 00.00 год 27.03.2021р. до 24.00год 28.03.2021р. на виконання вказаного Рішення був вимушений не здійснювати діяльність.

**(92)** Водночас, стосовно настання негативних наслідків ФОП Гладкий А.Г. повідомив, що: *«у період з 00.00 год 27.03.2021р. до 24.00 год 28.03.2021р. ФОП Гладкий А.Г. не отримав дохід, оскільки магазин не працював і не було продаж. Зазвичай, у суботу та неділю під час роботи магазину він отримує дохід» (мова оригіналу).*

- (93) Товариство з обмеженою відповідальністю «Тандем» у листі від 22.06.2021 № 01 (вх. Відділення від 01.07.2021 № 60-01/3501) також зазначило, що: *«27.03.2021 товариство не працювало, 28.03.2021, неділя, - в товаристві вихідний день»* (мова оригіналу).
- (94) Таким чином, виходячи з вищенаведеної інформації, прийняття Радою в особі Комісії Рішення з положеннями, що обмежують діяльність окремих суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність на території Звягельської (Новоград-Волинської) територіальної громади, негативно вплинули на останніх та призвели до втрати або зменшення прибутку, важливість якого не можна нівелювати під час впровадження жорстких карантинних обмежень, що також негативно вплинули на економічну активність.
- (95) При цьому, листом від 28.09.2021 № 01-1079 (вх. Відділення від 07.10.2021 № 60-01/4920) Рада повідомила, що: *«Новоград-Волинська міська рада, її виконавчі органи не здійснюють облік суб'єктів господарювання, які провадять діяльність на території Новоград-Волинської міської територіальної громади, в тому числі з урахуванням виду діяльності з реалізації товарів, зокрема продуктів харчування, пального, лікарських засобів та виробів медичного призначення, засобів гігієни та побутової хімії, засобів зв'язку, друкованих засобів масової інформації, ветеринарних препаратів, кормів, насіння, засобів захисту рослин. Наявна інформація про загальну кількість суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність на території Новоград-Волинської міської територіальної громади, а саме: 3774»* (мова оригіналу).
- (96) Крім того, згідно з вказаним листом, чинниками та факторами, що обумовили визначення переліку суб'єктів господарювання, яким було дозволено/заборонено здійснювати діяльність, Рада визначає встановлення «червоного» рівня епідемічної небезпеки поширення COVID-19 на території Житомирської області згідно з протоколом позачергового засідання Державної комісії з питань техногенно-екологічної небезпеки та надзвичайних ситуацій № 8 від 01 березня 2021 року з 00 години 00 хвилин 3 березня 2021 року та відповідно необхідність посилення протиепідемічних заходів у зв'язку із збільшенням показника захворюваності на гостру респіраторну хворобу COVID-19 в м. Новоград-Волинський (Звягель), який у березні 2021 року майже 2 рази перевищував середньо обласний, визначення комунального некомерційного підприємства «Новоград-Волинське міськрайонне територіальне медичне об'єднання» опорним закладом для надання допомоги пацієнтам з COVID-19 у Новоград-Волинському районі Житомирської області.
- (97) *«Враховуючи вищевикладене, у зв'язку з погіршенням епідемічної ситуації на території Новоград-Волинської міської територіальної громади, кількість пацієнтів, що перебували на стаціонарному лікуванні у комунальному некомерційному підприємстві «Новоград-Волинське міськрайонне територіальне медичне об'єднання» та потребували кисневої підтримки, Новоград-Волинською міською комісією з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій прийнято рішення від 23 березня 2021 року про встановлення додаткових обмежувальних протиепідемічних заходів в доповнення до діючих обмежень, встановлених для «червоного» рівня епідемічної небезпеки на території Новоград-Волинської міської територіальної громади. Наголошуємо, що зазначене рішення прийнято як вимушений захід для зменшення можливості контакту серед мешканців міської територіальної громади, а не з метою впливу чи спотворення конкуренції. На той час, це був єдиний дієвий механізм впливу для збереження здоров'я мешканців міської територіальної громади та надання часу та можливості комунальному некомерційному підприємству «Новоград-Волинське міськрайонне територіальне медичне об'єднання» вирішити гостру проблему з нестачею кисню»* (мова оригіналу).
- (98) Разом з тим, Рада не надала пояснень та/або аргументів, чому положеннями Рішення було обмежено діяльність саме суб'єктів господарювання, зазначених в переліку в підпункті 1

пункту 2 Рішення, із загальної кількості суб'єктів господарювання, які здійснювали діяльність на території Новоград-Волинської (Звягельської) міської територіальної громади, а саме: 3774.

- (99) Настання негативних наслідків для суб'єктів господарювання, зокрема представників малого та середнього бізнесу, через прийняття Рішення, що передбачає нераціональний вибірковий підхід щодо обмеження діяльності підприємств, підтверджується скаргами, зверненнями та листами, які надходили з цього приводу до Ради.
- (100) Так, фізична особа-підприємець Рихальська Л.В. в листі від 01.04.2021 б/н зазначила наступне: *«Згідно рішення від 23.03.2021 р. Вами було заборонено приймати відвідувачів сімейних магазинів, в тому числі магазин «Меркурій», що ми виконали, хоча зі збитками та зі зіпсованим товаром. Магазин «Меркурій» - це не великий магазин, зі складськими приміщеннями. Згідно Закону України та чесну конкуренцію, прошу Вас дозволити приймати відвідувачів у вихідні дні (3 та 4 квітня 2021 р.) за умов дотримання всіх карантинних та протиепідемічних заходів, та забезпечення перебування у приміщенні не більше одного відвідувача на 20 кв. метрів торгівельної площі»* (мова оригіналу).
- (101) Фізична особа-підприємець Назарчук А.І. листом від 01.04.2021 б/н повідомив, що здійснює: *«підприємницьку діяльність у сфері громадського харчування, яка включає в себе лише один вид економічної діяльності під кодом 56.10 - діяльність ресторанів, надання послуг мобільного харчування (основний) та являє собою суши- бар Sushi Zoom по Інформація, доступ до якої обмежено зі штатом працівників у кількості 9 осіб. В той же час, нашими ресурсами забезпечується (виїзна) адресна доставка їжі, продуктів харчування споживачам, як мінімум трьома кур'єрами з метою уникнення скупчення споживачів в очікуванні замовлень. Але в силу рішень комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій від 23.03.2021 та 30.03.2021 року, якими встановлено додаткові обмежувальні протиепідемічні заходи в доповнення до діючих обмежень, я зазнаю суттєвих збитків, має місце простій в силу незалежних від мене обставин, працівники вимушені залишатися на вихідні у дома та без оплати праці. Інших видів підприємницької діяльності та іншого доходу, окрім вказаного я не маю. <...> Відтак вважаю, що рішення комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій Новоград-Волинської міської ради від 23.03.2021 року та 30.03.2021 року щодо встановлення додаткових обмежувальних протиепідемічних заходів в доповнення до діючих обмежень є такими, що суттєво обмежують права суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність у сфері громадського харчування, чим фактично позбавляють гарантованого права на здійснення підприємницької діяльності. Окрім того, я свідомо ставлюсь до критичної епідеміологічної ситуації, яка склалася у місті, тому готовий максимально дотримуватися усіх дійсно необхідних обмежувальних заходів спрямованих на зменшення поширення та росту захворюваності серед населення на COVID-19 та не допускати роботи на виніс, але переконливо вважаю, що адресна доставка є безпечним способом отримання готової їжі, тому наполягаю на наданні можливості роботи із здійсненням адресної доставки замовлень»* (мова оригіналу).
- (102) Вказану вище інформацію також підтверджує звернення від 29.03.2021 б/н споживача – фізичної особи Семчук О.М., в якому вона зазначила про нерівність застосування обмежувальних норм по відношенню до суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність в одній сфері, зокрема громадського харчування, а також торгівлі непродовольчими товарами, що негативно впливає на стан малого бізнесу та сприяє нагромадженню людей в тих місцях, де було дозволено здійснювати діяльність, та зростання захворюваності серед населення.
- (103) Вищенаведені звернення та листи свідчать про актуальні потреби та проблеми учасників ринків, а також відображають реальну ситуацію у вказаних сферах, та мають на меті сприяння покращенню добробуту суспільства.

## 7. Кваліфікація дій Відповідача та висновки у справі.

- (104) Згідно зі статтею 19 Конституції України органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та Законами України.
- (105) Статтею 42 Конституції України передбачено, що кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. Держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускається неправомірне обмеження конкуренції.
- (106) Отримана від суб'єктів господарювання інформація, а також надані Радою матеріали, зокрема звернення суб'єктів господарювання та споживачів, підтверджують висновки щодо неправомірності дій Ради в особі Комісії під час прийняття Рішення, яке передбачає вибіркового підхід до застосування карантинних обмежувальних заходів до діяльності суб'єктів господарювання в межах Звягельської (Новоград-Волинської) територіальної громади.
- (107) Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Рада в межах своєї компетенції самостійно вирішує питання місцевого значення, виходячи з інтересів громадян, які проживають на території Звягельської (Новоград-Волинської) міської територіальної громади, та державних інтересів, провадить у життя рішення вище стоячих органів державної влади, забезпечує дотримання законності та правопорядку.
- (108) Приписами статті 18 Господарського кодексу України передбачено, що Держава здійснює антимонопольно-конкурентну політику та сприяє розвитку змагальності у сфері господарювання на основі загальнодержавних програм, що затверджуються Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів України, Державна політика у сфері економічної конкуренції, обмеження монополізму в господарській діяльності та захисту суб'єктів господарювання і споживачів від недобросовісної конкуренції здійснюється уповноваженими органами державної влади та органами місцевого самоврядування.
- (109) Крім того, 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.
- (110) Згідно з абзацом 3 пункту 2 Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства про захист економічної конкуренції та діяльності Антимонопольного комітету України» від 09.08.2023 № 3295-IX справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, розгляд яких розпочато до дня набрання чинності цим Законом, розглядаються відповідно до законодавства, яке діяло до дня набрання чинності цим Законом, тобто до 01.01.2024.
- (111) Відповідно до частини другої статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» 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.
- (112) Згідно з частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю 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 влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та

контролю (колегіального органу чи посадової особи), які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

- (113) Встановлення відповідних обмежень, застосування Радою додаткових обмежувальних протиепідемічних заходів, в том числі для окремих суб'єктів господарювання, не передбачених Постановою № 1236, які можуть ставити окремих суб'єктів господарювання у привілейоване становище порівняно з іншими учасниками відповідних ринків на території Звягельської (Новоград-Волинської) міської територіальної громади, могло негативно впливати на стан конкуренції на цих ринках.
- (114) Відповідно до абзацу сьомого частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентними діями органів влади визнаються, зокрема дії у вигляді надання окремим суб'єктам господарювання або групам суб'єктів господарювання пільг чи інших переваг, які ставлять їх у привілейоване становище стосовно конкурентів, що призводить або може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.
- (115) 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.

## 8. Заперечення Відповідача та їх спростування

- (116) За результатами збирання та аналізу доказів у справі № 68/60/69-рп/к.21 складено подання від 13.05.2024 № 60-03/132п про попередні висновки у справі, копію якого листом від 13.05.2024 № 60-02/2150є надіслано на адресу Ради.
- (117) Відповідно до рекомендованого повідомлення про вручення поштового відправлення № 0600919649213 вказаний лист із копією Подання вручено за довіреністю 17.05.2024.
- (118) При цьому, протягом встановленого періоду з боку Ради заперечень або зауважень щодо змісту Подання не надходило.

## 9. Остаточні висновки адміністративної колегії Відділення у Справі

- (119) Таким чином, доказами, зібраними у Справі доводиться, що дії Ради в особі комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій щодо прийняття рішення засідання міської комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій від 23.03.2021, положення якого мали негативний вплив на конкуренцію та призвели до обмеження конкуренції під час реалізації товарів, зокрема продуктів харчування, засобів гігієни та побутової хімії, засобів зв'язку, друкованих засобів масової інформації, ветеринарних препаратів, кормів, насіння, засобів захисту рослин на території Звягельської (Новоград-Волинської) міської територіальної громади, є порушенням, передбаченим пунктом 3 статті 50 та абзацом сьомим частини другою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, шляхом надання окремим суб'єктам господарювання переваг, які ставлять їх у привілейоване становище стосовно конкурентів, що призвело до обмеження конкуренції.

У зв'язку з наведеним, керуючись статтями 7 та 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», пунктами 3 і 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23 лютого 2001 року № 32-р, зареєстрованого у Міністерстві юстиції України від 30 березня 2001 року за № 291/5482 (із змінами), пунктом 23

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 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року № 169-р) (зі змінами) [в редакції, чинній на момент виникнення правовідносин, тобто до 01.01.2024], адміністративна колегія Північного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

### **ПОСТАНОВИЛА:**

Визнати дії Звягельської міської ради Житомирської області (ідентифікаційний код юридичної особи *Інформація, доступ до якої обмежено*) в особі комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій щодо прийняття рішення засідання міської комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій від 23.03.2021, положення якого мали негативний вплив на конкуренцію та призвели до обмеження конкуренції під час реалізації товарів, зокрема продуктів харчування, засобів гігієни та побутової хімії, засобів зв'язку, друкованих засобів масової інформації, ветеринарних препаратів, кормів, насіння, засобів захисту рослин на території Звягельської (Новоград-Волинської) міської територіальної громади, порушенням, передбаченим пунктом 3 статті 50 та абзацом сьомим частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, шляхом надання окремим суб'єктам господарювання переваг, які ставлять їх у привілейоване становище стосовно конкурентів, що призвело до обмеження конкуренції.

Відповідно до частини другої статті 56 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рішення та розпорядження органів Антимонопольного комітету України, голів його територіальних відділень є обов'язковими до виконання. Рішення та розпорядження органу Антимонопольного комітету України набирають чинності з дня їх прийняття.

Відповідно до частини першої статті 60 Закону України «Про захист економічної конкуренції» заявник, відповідач, третя особа мають право повністю або частково оскаржити рішення, розпорядження органу Антимонопольного комітету України до господарського суду у двомісячний строк з дня одержання рішення, розпорядження. Зазначений строк не підлягає поновленню.

**Голова адміністративної колегії –  
голова відділення**

**Олексій ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ**