



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

10 січня 2025р.

Львів

№ 63/1-рп/к

Справа № 63/1-03-01-2025

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 09.01.2025 № 63-03/4-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 на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції.

1. ВІДПОВІДАЧ

- (1) Відповідачем у справі є виконавчий комітет Львівської міської ради (далі – Виконавчий комітет), що 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 року № 718-р «Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Львівської області» місто Львів є адміністративним центром Львівської міської територіальної громади.
- (3) Згідно з частиною четвертою статті 8 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» юридична особа - сільська, селищна, міська рада, розміщена в адміністративному центрі об'єднаної територіальної громади, є правонаступником прав та обов'язків всіх юридичних осіб - сільських, селищних, міських рад, обраних територіальними громадами, що об'єдналися, з дня набуття повноважень сільською, селищною, міською радою, обраною об'єднаною територіальною громадою.
- (4) Згідно з статтею 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які передбачають спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.
- (5) Статтею 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлено, що сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами.
- (6) Виконавчими органами сільських, селищних, міських рад, районних у містах (у разі їх створення), згідно статті 11 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи. 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.
- (7) В територіальних межах Львівської міської територіальної громади повноваження органів місцевого самоврядування здійснюються Львівською міською радою та Виконавчим комітетом.
- (8) 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 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.

- (9) 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.
- (10) 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.
- (11) 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»).
- (12) 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.
- (13) 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.
- (14) 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 від 19.04.2007 № 104 «Про затвердження Правил роздрібної торгівлі непродовольчими товарами» зареєстрованими 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», зареєстрованими в Міністерстві юстиції України 23.07.2003 за № 628/7949, 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.

- (15) Крім того, відповідно до частини сьомої статті 32 Закону України «Про систему громадського здоров'я» 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 супроводжується утворенням шуму, а також визначають порядок проведення заходів з використанням вибухових речовин та/або піротехнічних виробів.
- (16) Згідно з частиною другою та третьою статті 24 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» шум на захищених об'єктах (в тому числі жилих будинках і прибудинкових територіях) при здійсненні будь-яких видів діяльності не повинен перевищувати рівнів, установлених санітарними нормами для відповідного часу доби.
- (17) У нічний час, із двадцять другої до восьмої години на захищених об'єктах забороняються гучний спів і викрики, користування звуковідтворювального апаратурою та іншими джерелами побутового шуму, проведення салютів, феєрверків, використання піротехнічних засобів.
- (18) Разом з тим, необхідно зазначити, що передбачені частинами другою та третьою статті 24 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» вимоги щодо обмеження певних видів діяльності, що супроводжуються шумом не поширюють на:
 - а) здійснення в закритих приміщеннях будь-яких видів діяльності, що супроводжуються шумом, за умов, що виключають проникнення шуму в прилеглі приміщення, в яких постійно чи тимчасово перебувають люди;
 - б) здійснення в закритих приміщеннях будь-яких видів діяльності, що супроводжуються шумом, за умов, що виключають проникнення шуму за межі таких приміщень.
- (19) 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.

- (20) Наведена правова позиція підтверджена постановою Верховного Суду від 27.05.2021 у справі № 691/1305/16-а.
- (21) 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.
- (22) За результатами проведеного аналізу рішень органів місцевого самоврядування встановлено, що рішенням виконавчого комітету Львівської міської ради від 30.03.2007 № 148 затверджено режим роботи закладів сфери обслуговування на території міста (зі змінами та доповненнями – рішення: від 31.07.2009 № 564; 23.01.2012 № 26; від 06.04.2018 № 364; від 1009.2021 № 776) (далі – Рішення).
- (23) За результатами аналізу Рішення встановлено, що воно містить неправомірні вимоги, які не передбачені чинним законодавством та може мати негативний вплив на конкуренцію.
- (24) Відповідно до Рішення доручено:
 - a) Департаменту економічної політики встановлювати режим роботи об'єктів торгівлі та побутового обслуговування, ресторанного і ринкового господарства незалежно від форм власності та виду об'єкта :
 - з 7.00 год. до 23.00 год. – на підставі письмових заяв суб'єктів підприємницької діяльності та переліку документів);
 - з 23.00 год. до 7.00 год. – на підставі письмових заяв суб'єктів підприємницької діяльності та документа про наявність охорони, яка може забезпечити дотримання громадського порядку в об'єкті і на прилеглий до нього території, та переліку документів;
 - встановити режим роботи літніх майданчиків на території м. Львова з 8.00 год. до 23.00 год.
 - b) Львівському міському управлінню ГУ УМВУ у Львівській області, управлінню у справах захисту прав споживачів у Львівській області та державному закладу «Львівська міська санітарно-епідеміологічна станція» активізувати роботу щодо вжиття заходів до порушників правил торгівлі, акустичного режиму і громадського порядку закладами торгівлі та побутового обслуговування,

ресторанного і ринкового господарства для подальшого вжиття заходів згідно з чинним законодавством.

- c) суб'єктам підприємницької діяльності всіх форм власності при функціонуванні об'єктів торгівлі та ресторанного господарства дотримуватись правил акустичного режиму та правил торговельного обслуговування населення і громадського порядку.
 - d) у разі встановлення фактів систематичних порушень акустичного режиму і громадського порядку та надходження скарг мешканців департаменту економічної політики:
 - приймати рішення щодо обмеження режиму роботи підприємств торгівлі та побутового обслуговування ресторанного і ринкового господарства;
 - скасовувати встановлений режим роботи на підставі приписів, актів, протоколів про порушення чинного законодавства контролюючих та правоохоронних органів, управління захисту прав споживачів у Львівській області, органів санітарно-епідеміологічної служби, постанов адміністративних комісії районних адміністрацій, а також в інших випадках, передбачених чинним законодавством.
- (25) Додатком 2 до Рішення визначено перелік документів, необхідних для встановлення режиму роботи об'єктів торгівлі та побутового обслуговування, ресторанного і ринкового господарства:
- a) для стаціонарних об'єктів торгівлі, побутового обслуговування, ресторанного та ринкового господарства:
 - заява на ім'я директора департаменту економічного розвитку;
 - копія виписки з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців або свідоцтва про державну реєстрацію;
 - копія документа, який підтверджує наявність відповідних приміщень у власності або в оренді.
 - копія рішення про державну реєстрацію потужності оператора ринку (для об'єктів торгівлі, у яких здійснюється торгівля продовольчими товарами, та закладів ресторанного господарства). Виданого Головним управлінням Держпродспоживслужби у Львівській області;
 - копія угоди про вивіз твердих побутових відходів, укладена фірмою-перевізником з суб'єктом господарської діяльності.
 - b) для об'єктів торгівлі та побутового обслуговування, ресторанного господарства у тимчасових спорудах торговельного призначення:
 - заява на ім'я директора департаменту економічного розвитку;
 - копія угоди про вивіз твердих побутових відходів;
 - копія рішення про державну реєстрацію потужності оператора ринку (для об'єктів торгівлі, у яких здійснюється торгівля продовольчими товарами, та закладів ресторанного господарства), виданого Головним Управлінням Держпродспоживслужби у Львівській області.
 - у разі перебування тимчасової споруди в оренді іншого суб'єкта підприємницької діяльності додатково надається копія договору оренди тимчасової споруди.
- (26) Окрім цього, перед встановленням режиму роботи для об'єктів торгівлі та побутового обслуговування, ресторанного господарства у тимчасових

спорудах торговельного призначення суб'єкт господарювання зобов'язаний оформити договір оренди окремого конструктивного елемента благоустрою та паспорт прив'язки тимчасової споруди.

- (27) Таким чином, Рішення 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 Львівської міської територіальної громади, отримання погодження режиму роботи таких закладів.
- (28) Встановлення виконавчим комітетом Львівської міської ради у Рішенні неправомірних вимог для суб'єктів господарювання некомунальної форми власності щодо надання переліку документів для встановлення їх режиму роботи (заяви, копій значної кількості документів), а також підстав щодо обмеження та скасування встановленого режиму роботи, створює бар'єри вступу на ринок нових суб'єктів господарювання, що, в свою чергу може призвести до обмеження конкуренції на ринку реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт в об'єктах торгівлі та побутового обслуговування, ресторанного і ринкового господарства.
- (29) Під обмеженням конкуренції розуміють поведінку органу місцевого самоврядування, яка обмежує можливість учасників ринку конкурувати між собою на відповідному ринку.
- (30) В той же час, слід зазначити, що наявність (відсутність) вищевказаних документів щодо встановлення режиму роботи відповідного закладу жодним чином не має впливу на режим роботи закладу торгівлі, ресторанного господарства чи сфери послуг.
- (31) Таким чином, встановлення виконавчим комітетом Львівської міської ради в Рішенні необґрунтованих вимог для суб'єктів господарювання некомунальної форми власності щодо встановлення їх режиму роботи обмежує самостійність підприємств щодо реалізації товарів і надання послуг та є додатковим бар'єром доступу до ринку реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт в об'єктах торгівлі та побутового обслуговування, ресторанного і ринкового господарства.

3. КВАЛІФІКАЦІЯ ОЗНАК ПОРУШЕННЯ

- (32) 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.
- (33) Одним із принципів, на основі яких здійснюється місцеве самоврядування в Україні відповідно до статті 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» є законність.

- (34) 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.
- (35) Законом можуть бути встановлені винятки з цього правила з метою забезпечення національної безпеки, оборони чи інших загальносупільних інтересів.
- (36) 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.
- (37) 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.
- (38) 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.
- (39) 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.
- (40) 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.

- (41) 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.
- (42) 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.
- (43) Львівська міська рада та її виконавчий комітет рада не звертались до органів Антимонопольного комітету України з приводу погодження проєктів рішень щодо встановлення режиму роботи закладів торгівлі, ресторанного господарства, побутового обслуговування та сфери розваг на території Львівської міської територіальної громади.
- (44) Вчинення антиконкурентних дій органами місцевого самоврядування відповідно до частини третьої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» забороняється.
- (45) Таким чином, дії виконавчого комітету Львівської міської ради, які полягають у встановленні згідно з Рішенням неправомірних вимог для суб'єктів господарювання щодо порядку встановлення режиму роботи об'єктів торгівлі, закладів ресторанного господарства, побутового обслуговування та іншого призначення, які не передбачені законодавством України, 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 заборони та обмеження самостійності підприємств, у тому числі щодо придбання чи реалізації товарів.

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

затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19.04.1994 № 5, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 06.05.1994 за № 90/299 (із змінами), адміністративна колегія Західного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

ПОСТАНОВИЛА:

1. Розпочати розгляд справи за ознаками вчинення виконавчим комітетом Львівської міської ради (*інформація з обмеженим доступом*) порушення законодавства про захист економічної конкуренції, що передбачене частиною першою статті 15 та пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, якими встановлюються не передбачені Законами України заборони та обмеження самостійності підприємств, у тому числі щодо придбання чи реалізації товарів.
2. Збір та аналіз доказів у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції доручити Першому відділу досліджень і розслідувань Відділення.

В. о. Голови Колегії,
в. о. Голови Відділення

Сергій ОЛЕНЮК