



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
ХМЕЛЬНИЦЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

РІШЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

від «26» січня 2018 року

м. Хмельницький

№ 2-р/к

справа №03-06/51-17

Про припинення порушення
законодавства про захист
економічної конкуренції

Адміністративна колегія Хмельницького обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (надалі - адміністративна колегія Відділення) розглянула матеріали справи №03-06/51-17 відносно Красилівської міської ради (пл. Незалежності, 2, м. Красилів, 31000, код ЄДРПОУ 04060737) (надалі – Красилівська МР) та подання з попередніми висновками Відділу досліджень та розслідувань Хмельницького обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (надалі – Відділення) від 06.12.2017 р. за №17/231-п,

ВСТАНОВИЛА :

До Відділення надійшла заява фізичної особи-підприємця Вальчук Ольги Миколаївни (надалі – ФОП Вальчук О. М.) від 8 червня 2017 року (вх. від 12.06.2017 року №01-16/09) щодо скасування рішення Красилівської міської ради від 16 листопада 2011 року №14 «Про впорядкування продажу алкогольних, слабоалкогольних напоїв та пива (крім безалкогольного) у сфері роздрібної торгівлі м. Красилів» та рішення виконавчого комітету Красилівської міської ради Хмельницької області від 31 березня 2009 року №1153 «Про розпорядок роботи торгових об'єктів на території міста у нічний час».

В ході розгляду заяви встановлено наступне

Красилівська міська рада утворена відповідно до Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та в своїй діяльності керується Конституцією України і чинним законодавством України.

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Красилівська міська рада в межах своєї компетенції самостійно вирішує питання місцевого значення, виходячи із інтересів громадян, які проживають на території міста Красилів, та державних інтересів, проводить у життя рішення вищестоящих органів державної влади, забезпечує дотримання законності та правопорядку.

Красилівська міська рада є правомочною розглядати та вирішувати будь-які питання, віднесені законодавством до компетенції органів місцевого самоврядування, а також утворених ними органів.

Відповідно до статті 73 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» акти ради, сільського, селищного, міського голови, голови районної в місті ради, виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради, прийняті в межах наданих їм повноважень, є обов'язковими для виконання всіма розташованими на відповідній території органами виконавчої влади, об'єднаннями

громадян, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами, а також громадянами, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території.

Таким чином, рішення сесій відповідних скликань Краси́лівської міської ради, прийняті в межах своєї компетенції, є обов'язковими для виконання всіма розташованими на території селища підприємствами, організаціями і установами, кооперативними та іншими громадськими організаціями, їх органами, а також посадовими особами і громадянами.

Відповідно до частини першої статті 10 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" міські, селищні 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.

Листом від 27 червня 2017 року №1026 Краси́лівська міська рада надала Відділенню копію рішення Краси́лівської міської ради від 16.11.2011 №14 «Про впорядкування продажу алкогольних, слабоалкогольних напоїв та пива (крім безалкогольного) у сфері роздрібно́ї торгівлі м. Краси́лів» та копію рішення виконавчого комітету Краси́лівської міської ради від 31.03.2009 року №1153 «Про розпорядок роботи торгових об'єктів на території міста у нічний час».

Пунктом 1 рішення Краси́лівської міської ради від 16.11.2011 №14 «Про впорядкування продажу алкогольних, слабоалкогольних напоїв та пива (крім безалкогольного) у сфері роздрібно́ї торгівлі м. Краси́лів» було встановлено час для продажу алкогольних, слабоалкогольних напоїв та пива (крім безалкогольного) в торговельних об'єктах у сфері роздрібно́ї торгівлі м. Краси́лова з 11.00 до 21.00 години. Пунктом 2 Рішення було встановлено час для продажу алкогольних, слабоалкогольних напоїв та пива (крім безалкогольного) в закладах ресторанного господарства м. Краси́лова з 11.00 до 23.00 години.

Тобто, своїм рішенням від 16.11.2011 №14 «Про впорядкування продажу алкогольних, слабоалкогольних напоїв та пива (крім безалкогольного) у сфері роздрібно́ї торгівлі м. Краси́лів» Краси́лівська міська рада встановила різні години щодо продажу алкогольних, слабоалкогольних напоїв та пива (крім безалкогольного) в торговельних закладах м. Краси́лова (з 11.00 до 21.00 години), а у закладах ресторанного господарства (з 11.00 до 23.00 години).

Основні вимоги до роздрібно́ї торгівлі горілкою і лікєро-горі́лчаними виробами, вином виноградним та плодово-ягідним, коньяком, шампанським, вином ігристим встановлені Правилами, які спрямовані на забезпечення прав споживачів щодо належної якості товару і рівня торговельного обслуговування (абзац перший пункту 1 Правил - Постанови «Про затвердження Правил роздрібно́ї торгівлі алкогольними напоями» від 30.07.1996 р., № 854) (надалі Правила І).

Пунктом 2 Правил І передбачено, що роздрі́бна торгівля алкогольними напоями здійснюється через спеціалізовані підприємства, в тому числі фірмові, спеціалізовані відділи (секції) підприємств з універсальним асортиментом продовольчих товарів, а також заклади ресторанного господарства.

Пунктом 7 Правил І передбачено, що режим роботи спеціалізованих магазинів, спеціалізованих відділів, секцій встановлюється суб'єктом господарської діяльності за погодженням з органами місцевого самоврядування.

Основні засади державної політики щодо регулювання, зокрема, роздрібно́ї торгівлі алкогольними напоями, забезпечення їх високої якості та захисту здоров'я громадян, а також посилення боротьби з незаконним виробництвом та обігом алкогольних напоїв і тютюнових виробів на території України визначає Закон України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» від 19.12.1995 № 481/95-ВР (далі – Закон № 481/95-ВР).

Відповідно до статті 15 Закону № 481/95-ВР імпорту, експорту і оптової торгівлі

алкогольними напоями та тютюновими виробами можуть здійснюватися суб'єктами господарювання всіх форм власності за наявності ліцензій.

Також, цією статтею визначено, що роздрібна торгівля алкогольними напоями (крім столових вин) може здійснюватися суб'єктами господарювання всіх форм власності, у тому числі їх виробниками, за наявності у них ліцензій.

Слід зазначити, що відповідно до Закону (з урахуванням змін внесених Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження споживання і продажу пива та слабоалкогольних напоїв" від 21.01.2010 № 1824-VI) органи місцевого самоврядування не наділені повноваженнями самостійно визначати місця, в яких продаж алкогольних напоїв обмежується та/або забороняється.

Тобто, Красилівська міська рада створює більш сприятливі умови у конкуренції для суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність у закладах ресторанного господарства, в той час як для торговельних закладів ці умови залишаються незмінними. Таким чином, окремі суб'єкти господарювання здобувають переваги над іншими не завдяки власним досягненням, а внаслідок дії зовнішніх факторів, одним із яких і є вплив державних органів.

Відповідно до підпункту 9 пункту "а" статті 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать: встановлення зручного для населення режиму роботи підприємств комунального господарства, торгівлі та громадського харчування, побутового обслуговування, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад.

Згідно з підпунктом 4 пункту «б» статті 30 цього Закону, до делегованих повноважень зазначених рад належить встановлення за погодженням з власниками зручного для населення режиму роботи розташованих на відповідній території підприємств, установ та організацій сфери обслуговування незалежно від форм власності.

Із наведених норм вбачається, що до повноважень органів місцевого самоврядування належить виключно встановлення режиму роботи суб'єктів господарювання.

Водночас, вказані повноваження стосуються встановлення (лише за погодженням з власником) саме режиму роботи, тобто розподілу робочого часу протягом відповідного календарного періоду (дня, тижня, місяця, року), але не встановлення обмеження на реалізацію певного виду продукції (товарів) у визначений органом місцевого самоврядування проміжок доби.

Отже, Красилівська міська рада не має повноважень самостійно встановлювати постійну, не на час проведення масових заходів, заборону продавати алкогольні, слабоалкогольні напої та пиво, в тому числі у певні години доби.

Згідно з приписами частини другої статті 4 Закону України "Про захист економічної конкуренції" органи місцевого самоврядування зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.

Таким чином, відповідно до вказаних законодавчих норм, реалізація Красилівською міською радою покладених на неї повноважень, має здійснюватись з дотриманням вимог чинного законодавства, у тому числі Закону України "Про захист економічної конкуренції".

Слід відмітити, що Красилівська міська рада не надала жодних документів, які б засвідчили погодження режиму роботи з власниками об'єктів роздрібної торгівлі алкогольними напоями.

У зв'язку з цим, адміністративною колегією Відділення 14.07.2017 року №17/118-рк/к було надано рекомендації про припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції Красилівській міській раді.

Листом від 20.09.2017 року №1584/02-15/17 Красилівська міська рада у відповідь на рекомендації відділення зазначила, що рішення від 16.11.2011 року №14 «Про впорядкування продажу алкогольних, слабоалкогольних напоїв та пива (крім безалкогольного) у сфері роздрібної торгівлі м. Красилів» прийнято Красилівською міською радою на виконання повноважень в сфері забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян, а також з метою забезпечення охорони громадського порядку та безпеки жителів міста, зменшення впливу споживання алкогольних напоїв на здоров'я населення, виховання у підростаючого покоління здорового способу життя.

Крім того Красилівська міська рада зазначила, що прийняттю вищезазначеного рішення передували такі заходи: підготовка аналізу регуляторного впливу, оприлюднення проекту регуляторного акта на веб-сайті Красилівської міської ради, з метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань та погодження проекту зазначеного регуляторного акту з Хмельницьким обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України.

Вищезазначені пояснення Красилівської міської ради не можуть бути взяті до уваги, так як саме рішення було погоджене Відділенням в цілому та не є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, але встановлення часових меж можливе лише за погодженням з власником об'єкту торгівлі, що не було зроблено Красилівською міською радою.

Крім того, Красилівська міська рада не надала жодних документів, які б засвідчили погодження режиму роботи з власниками об'єктів роздрібної торгівлі алкогольними напоями.

Ці дії Красилівської міської ради порушують вимоги пункту 7 Правил І та обмежують права суб'єктів господарювання при здійсненні ними господарської діяльності.

Отже рекомендації відділення Красилівською міською радою виконано не було.

Конституційні основи правового господарського порядку в Україні становлять, зокрема: право кожного на підприємницьку діяльність, не заборонену законом, визначення виключно законом правових засад і гарантій підприємництва; забезпечення державою захисту конкуренції у підприємницькій діяльності, недопущення зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірного обмеження конкуренції та недобросовісної конкуренції, визначення правил конкуренції та норм антимонопольного регулювання виключно законом; визнання і дія в Україні принципу верховенства права (частина друга статті 5 Господарського кодексу України).

Загальними принципами господарювання в Україні відповідно до статті 6 Господарського кодексу України є:

- забезпечення економічної багатоманітності та рівний захист державою усіх суб'єктів господарювання;
- свобода підприємницької діяльності у межах, визначених законом;
- заборона незаконного втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у господарські відносини.

Підприємці мають право без обмежень самостійно здійснювати будь-яку підприємницьку діяльність, яку не заборонено законом. Особливості здійснення окремих видів підприємництва встановлюються законодавчими актами (частина перша, друга статті 43 Господарського кодексу України).

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.

Частиною другою статті 25 Господарського кодексу України передбачено, що органам місцевого самоврядування заборонено приймати акти або вчиняти дії, що ставлять у нерівне становище окремі категорії суб'єктів господарювання чи іншим способом порушують правила конкуренції.

Згідно зі статтею 42 Конституції України кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. Держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція.

Слід зазначити, що Рішення може мати негативний вплив не тільки на суб'єктів господарювання - продавців алкогольних напоїв, а й на споживачів м. Нетішин, які обмежені в праві вільно придбавати товари на певній території.

Статтею 24 Конституції України передбачено, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Відповідно до частини першої 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.

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.

Згідно з частиною третьою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» вчинення антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю забороняється і тягне за собою відповідальність згідно з законом.

Відповідно до пункту 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентні дії органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції.

Таким чином, дії Красилівської міської ради, які полягають у встановленні часових обмежень щодо продажу алкогольних, слабоалкогольних напоїв та пива (крім безалкогольного) у сфері роздрібної торгівлі м. Красилів без відповідного погодження з власником об'єкту торгівлі, як це передбачено вимогами Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Постановою Кабінету Міністрів України від 30 липня 1996 р. № 854 «Про затвердження Правил роздрібної торгівлі алкогольними напоями», є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції передбаченим пунктом 3 статті 50, частиною першою та абзацом дев'ятим частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, а саме, антиконкурентні дії органів місцевого самоврядування, які можуть призвести до спотворення конкуренції; встановлення обмежень на здійснення реалізації певних видів товарів.

Листом від 08.12.2017 р. за №01-24/17-2400 Відділення направило Красилівській МР

подання з попередніми висновками за результатами розгляду справи №03-06/51-17.

У відповідь на подання з попередніми висновками у справі №03-06/51-17 від 06 грудня 2017 року №17/231-п Красилівська МР будь-яких зауважень чи заперечень по результатам розгляду справи не надав.

Розглянувши матеріали справи, подання з попередніми висновками у справі №03-06/51-17 від 06 грудня 2017 року №17/231-п у їх сукупності, адміністративна колегія Відділення дійшла до висновку, що подані матеріали достатні, а наведені у поданні висновки обґрунтовані і доведені, що є підставою для прийняття рішення.

Враховуючи вищевикладене, керуючись статтями 12, 12¹, 14, 17 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтю 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктом 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.01 за №32-р та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30.03.01 року за № 291/5482, зі змінами та доповненнями, пунктом 33 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року за №5, зареєстрованим 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), адміністративна колегія Відділення,

ВИРІШИЛА:

1. Визнати дії Красилівської міської ради (пл. Незалежності, 2, м. Красилів, 31000, код ЄДРПОУ 04060737), які полягають у встановленні часових обмежень щодо продажу алкогольних, слабоалкогольних напоїв та пива (крім безалкогольного) у сфері роздрібною торгівлі м. Красилів без відповідного погодження з власником об'єкту торгівлі, як це передбачено вимогами Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Постановою Кабінету Міністрів України від 30 липня 1996 р. № 854 «Про затвердження Правил роздрібною торгівлі алкогольними напоями», є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції передбаченим пунктом 3 статті 50, частиною першою та абзацом дев'ятим частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, а саме, антиконкурентні дії органів місцевого самоврядування, які можуть призвести до спотворення конкуренції; встановлення обмежень на здійснення реалізації певних видів товарів.

2. Зобов'язати Красилівську міську раду у двомісячний строк припинити порушення законодавства про захист економічної конкуренції шляхом скасування пунктів 1 та 2 рішення Красилівської міської ради від 16.11.2011 року №14 «Про впорядкування продажу алкогольних, слабоалкогольних напоїв та пива (крім безалкогольного) у сфері роздрібною торгівлі м. Красилів».

Відповідно до частини першої статті 60 Закону України „Про захист економічної конкуренції” рішення органів комітету України може бути оскаржене до Господарського суду в двомісячний строк з дня його одержання.

Голова адміністративної колегії,
Голова відділення

В. Олуйко