



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ ТЕРНОПІЛЬСЬКОГО ОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

25 січня 2019 року

м. Тернопіль

№ 69/1 - р/к

Про порушення законодавства про
захист економічної конкуренції

Кременецька міська рада прийнявши рішення сьомої сесії шостого скликання від 20.04.2011 №348 «Про обмеження реалізації пива, слабоалкогольних та алкогольних напоїв у роздрібній торгівельній мережі міста Кременець» заборонила реалізацію пива, слабоалкогольних та алкогольних напоїв у роздрібній торгівельній мережі міста Кременець, окрім закладів ресторанного господарства, з 22.00 год. до 08.00 год.

За результатами розгляду адміністративною колегією Відділення справи №886-АД такі дії Міської ради визнано антиконкурентними діями органів місцевого самоврядування в частині встановлення обмежень на реалізацію певних видів товарів, що є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом 3 статті 50, абзацом другим частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Адміністративна колегія Тернопільського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши матеріали справи № 886- АД та подання відділу досліджень і розслідувань від 30.10.2018 №69-03/113п,

ВСТАНОВИЛА

1. Процесуальні дії

(1) Розпорядженням адміністративної колегії Відділення від 20.03.2018 №3-рп/к розпочато розгляд справи №886-АД за ознаками вчинення Кременецькою міською радою порушення законодавства про захист економічної конкуренції передбаченого пунктом 3 статті 50 та абзацом другим частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, в частині встановлення обмежень на реалізацію певних видів товарів.

2. Відповідач

- (2) Кременецька міська рада (місцезнаходження: вул. Шевченка, 67, м. Кременець, Тернопільська обл., 47003, ідентифікаційний код юридичної особи 04058338) (далі –Міська рада, Відповідач).
- (3) Відповідач включений до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, є юридичною особою з організаційно-правовою формою – орган місцевого самоврядування.
- (4) Дата державної реєстрації 21.05.1997, дата запису 18.04.2007, номер запису – 1 640 120 0000 001769.

3. Обставини справи

(5) Відповідно до частини першої статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» 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 іншим законодавством.
- (6) Статтею 25 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» сільські, селищні, міські ради правомочні розглядати і вирішувати питання, віднесені Конституцією України, цим та іншими законами до їх відання.
- (7) Відповідно до частини першої статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Рада в межах своїх повноважень приймає нормативні та інші акти у формі рішень.
- (8) Згідно статті 73 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», акти ради, міського голови, виконавчого комітету, прийняті в межах своєї компетенції, є обов'язковими для виконання всіма розташованими на відповідній території органами виконавчої влади, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами, а також громадянами, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території.
- (9) Рішенням сьомої сесії шостого скликання Міської ради від 20.04.2011 №348 «Про обмеження реалізації пива, слабоалкогольних та алкогольних напоїв у роздрібній торгівельній мережі міста Кременець» (надалі Рішення №348):
- заборонено реалізацію пива, слабоалкогольних та алкогольних напоїв у роздрібній торгівельній мережі міста Кременець, окрім закладів ресторанного господарства, з 22.00 год. до 08.00 год. (пункт 1);
 - зобов'язано суб'єктів підприємницької діяльності забезпечити дотримання вимог чинного законодавства та норм громадського порядку на власних (орендованих) об'єктах (зкладах) (пункт 2).
- (10) Рішення №348 прийнято на підставі наступних посилань: з метою впровадження державної політики щодо попередження вживання слабоалкогольних та алкогольних напоїв серед населення (в тому числі підлітків, молоді) і впорядкування їх продажу, усунення порушень громадського порядку в нічний час доби, керуючись Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту населення від впливу шуму», Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження споживання та продажу пива та слабоалкогольних напоїв», ст. 15-1 Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів», ст. ст. 26, 59, п 1 ст. 73 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».
- (11) Слід зазначити, що відповідач не направляв на погодження до відділення проект Рішення №348, як це передбачено Положенням про порядок погодження з органами Антимонопольного комітету України рішень органів влади, органів адміністративно-господарського управління та контролю, органів місцевого самоврядування щодо демонаполізації економіки, розвитку конкуренції та антимонопольного регулювання, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 1 квітня 1994 р. № 4-р, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 20 квітня 1994 року за № 78/287 (зі змінам).
- (12) Основні засади державної політики щодо регулювання, зокрема, роздрібною 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 про державне регулювання).
- (13) Відповідно до положень статті 1 Закону про державне регулювання, роздрібна торгівля це діяльність по продажу товарів безпосередньо громадянам та іншим кінцевим споживачам для їх особистого некомерційного використання незалежно від форми розрахунків, у

- тому числі на розлив у ресторанах, кафе, барах, інших суб'єктах господарювання громадського харчування.
- (14) Відповідно до статті 15 Закону про державне регулювання імпорту, експорту, оптової, роздрібно-торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами можуть здійснюватися суб'єктами господарювання всіх форм власності за наявності ліцензій.
- (15) Ліцензія - запис у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань про рішення органу ліцензування щодо наявності у суб'єкта господарювання права на провадження визначеного ним виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню.
- (16) Правилами роздрібно-торгівлі алкогольними напоями, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 30.07.1996 №854 із змінами (надалі - Правила роздрібно-торгівлі) передбачено, що роздрібно-торгівля алкогольними напоями - діяльність з продажу алкогольних напоїв безпосередньо громадянам та іншим кінцевим споживачам для їх особистого некомерційного використання незалежно від форми розрахунків, у тому числі на розлив у ресторанах, кафе, барах, інших закладах ресторанного господарства. Роздрібно-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.
- (17) Правила роздрібно-торгівлі спрямовані на забезпечення прав споживачів щодо належної якості товару і рівня торговельного обслуговування.
- (18) Статтею 15-3 Закону про державне регулювання встановлений вичерпний перелік обмежень щодо продажу пива (крім безалкогольного), алкогольних, слабоалкогольних напоїв, вин столових та тютюнових виробів.
- (19) Так, забороняється продаж пива (крім безалкогольного), алкогольних, слабоалкогольних напоїв, вин столових та тютюнових виробів:
- 1) особами, які не досягли 18 років;
 - 2) особам, які не досягли 18 років;
 - 3) у приміщеннях та на території навчальних закладів, закладів охорони здоров'я, крім ресторанів, що знаходяться на території санаторіїв;
 - 4) у приміщеннях спеціалізованих торговельних організацій, що здійснюють торгівлю товарами дитячого асортименту або спортивними товарами, а також у відповідних відділах (секціях) універсальних торговельних організацій;
 - 5) у закритих спортивних спорудах (крім пива у пластиковій тарі);
 - 6) з торговельних автоматів;
 - 7) на полицях самообслуговування (крім тютюнових виробів у блоках та алкогольних, слабоалкогольних напоїв, вин столових, пива);
 - 8) поштучно (для тютюнових виробів, крім сигар);
 - 9) у споживчих упаковках, що містять менш як 20 сигарет;
 - 10) з рук;
 - 11) у невизначених для цього місцях торгівлі.
- Збороняється продаж товарів дитячого асортименту, що імітують тютюнові вироби.
- (21) На час проведення масових заходів сільські, селищні та міські ради в межах відповідної адміністративної території можуть заборонити або обмежити продаж пива (крім пива у пластиковій тарі), алкогольних, слабоалкогольних напоїв, вин столових та куріння тютюнових виробів.
- (22) Тобто, відповідно до Закону про державне регулювання (в редакції до 25.04.2018) органи місцевого самоврядування не були наділені повноваженнями самостійно визначати місця, в яких продаж алкогольних напоїв обмежується та/або забороняється.
- (23) 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, побутово-

- го обслуговування, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад.
- (24) 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.
- (25) Із наведених норм вбачається, що до повноважень органів місцевого самоврядування належить виключно встановлення режиму роботи суб'єктів господарювання.
- (26) Пунктом 7 Правил роздрібної торгівлі встановлено, що зручний для населення режим роботи спеціалізованих магазинів, спеціалізованих відділів, секцій комунальної форми власності встановлюється виконавчими органами сільських, селищних, міських рад.
- (27) Зручний для населення режим роботи спеціалізованих магазинів, спеціалізованих відділів, секцій інших форм власності встановлюється виконавчими органами сільських, селищних, міських рад за погодженням з власником цього об'єкта.
- (28) 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.
- (29) Отже, місцева рада не мала повноважень самостійно встановлювати постійну, не на час проведення масових заходів, заборону продавати алкогольні, слабоалкогольні напої та пиво, в тому числі у певні години доби.

4. Правова кваліфікація дій Відповідача

- (30) 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.
- (31) Таким чином, відповідно до вказаних законодавчих норм, реалізація Міською радою покладених на неї повноважень, має здійснюватись з дотриманням вимог чинного законодавства, у тому числі Закону України "Про захист економічної конкуренції".
- (32) 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).
- (33) 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.
- (34) 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).
- (35) 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.

- (36) 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.
- (37) 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.
- (38) 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.
- (39) 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.
- (40) Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо надання органам місцевого самоврядування повноважень встановлювати обмеження продажу пива (крім безалкогольного), алкогольних, слабоалкогольних напоїв, вин столових» від 22.03.2018 №2376-VIII статтю 15-3 Закону про державне регулювання доповнено абзацом дев'ятим наступного змісту: *«Сільські, селищні та міські ради в межах території відповідної адміністративно-територіальної одиниці можуть встановлювати заборону продажу пива (крім безалкогольного), алкогольних, слабоалкогольних напоїв, вин столових суб'єктами господарювання (крім закладів ресторанного господарства) у визначений рішенням таких органів час доби.»* (даний Закон опубліковано в Голосі України 24.04.2018 №76). Відповідно до прикінцевих положень зазначеного Закону, він набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування тобто 25.04.2018.
- (41) Таким чином Кременецька міська рада на час прийняття рішення від 20.04.2011 №348 «Про обмеження реалізації пива, слабоалкогольних та алкогольних напоїв у роздрібній торговельній мережі міста Кременець» не мала повноважень на встановлення обмежень на реалізацію певних видів товарів .
- (42) Дії Кременецької міської ради, які полягали у прийнятті рішення від 20.04.2011 №348 «Про обмеження реалізації пива, слабоалкогольних та алкогольних напоїв у роздрібній торговельній мережі міста Кременець», яким встановлено обмеження реалізації пива, слабоалкогольних та алкогольних напоїв у роздрібній торговельній мережі міста Кременець, окрім закладів ресторанного господарства, з 22.00 год. до 08.00 год., є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції передбаченим пунктом 3 статті 50 та абзацом 2 частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, в частині встановлення обмежень на реалізацію певних видів товарів.
- (43) Листом від 30.10.2018 №69-02/873 Відповідачу направлено копію подання від 30.10.2018 №69-03/113п «Про попередні висновки у справі №886-АД» (далі - Подання) із пропозицією надати свої зауваження чи заперечення до 10.11.2018.

(44) Міська рада листом від 22.12.2018 №1869/559/02-23 (вх. 01.01.2019 №69-01/12) повідомила, що рішенням сесії Міської ради від 11.12.2018 №2775 «Про скасування рішення сесії Кременецької міської ради «Про обмеження реалізації пива, слабоалкогольних та алкогольних напоїв у роздрібній торгівельній мережі міста Кременець» від 20.04.2011 №348» відмінено дію Рішення №348.

Ураховуючи викладене, керуючись статтями 7, 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтями 48 і 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції», 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 30 березня 2001 року за №291/5482 (із змінами) та пунктом 32 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року за №5, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 року за №90/299 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року за №169-р) (зі змінами), адміністративна колегія Тернопільського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

ПОСТАНОВИЛА:

1. Визнати дії Кременецької міської ради (вул. Шевченка, 67, м. Кременець, Тернопільська обл., 47000, ідент. код 04058338), які полягали у прийнятті рішення від 20.04.2011 №348 «Про обмеження реалізації пива, слабоалкогольних та алкогольних напоїв у роздрібній торгівельній мережі міста Кременець», яким встановлено обмеження реалізації пива, слабоалкогольних та алкогольних напоїв у роздрібній торгівельній мережі міста Кременець, окрім закладів ресторанного господарства, з 22.00 год. до 08.00 год., порушенням законодавства про захист економічної конкуренції передбаченим пунктом 3 статті 50 та абзацом 2 частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, в частині встановлення обмежень на реалізацію певних видів товарів.

Рішення може бути оскаржене до господарського суду у двомісячний строк з дня його одержання.

В. о. голови територіального відділення –
голова адміністративної колегії

Н.Є. Черномаз