



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ  
ТЕРНОПІЛЬСЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

РЕКОМЕНДАЦІЇ  
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

19 червня 2018 року

м. Тернопіль

№ 69/19 - рк/к

*Про вжиття заходів щодо припинення дій,  
які містять ознаки порушення законодавства  
про захист економічної конкуренції*

Адміністративна колегія Тернопільського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України розглянувши подання від 19.06.2018 № 37 «Про надання рекомендацій» встановила наступне.

Тернопільським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України в ході моніторингу рішень органів місцевого самоврядування на предмет дотримання вимог законодавства про захист економічної конкуренції встановлено наступне.

**Теребовлянська міська рада (надалі – Міська рада)** включена до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, є юридичною особою з організаційно-правовою формою – орган місцевого самоврядування.

Дата державної реєстрації – 21.05.1997 року, дата запису – 19.06.2006, номер запису – 1 637 120 0000 000348.

Основним видом діяльності є "Державне управління загального характеру" (КВЕД 84.11).

Відповідно до частини першої статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (надалі - Закон про місцеве самоврядування) 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.

Виконавчими органами сільських, селищних, міських рад, згідно статті 11 Закону про місцеве самоврядування є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи, які підконтрольні і підзвітні відповідним радам.

Частиною третьою статті 24 Закону про місцеве самоврядування 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.

Згідно із статтею 73 Закону про місцеве самоврядування 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.

Статтею 30 Закону про місцеве самоврядування визначено повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у сфері житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку.

Так, до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать, зокрема, такі повноваження:

- власні (самоврядні) – встановлення зручного для населення режиму роботи підприємств комунального господарства, торгівлі та громадського харчування, побутового обслуговування, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад (підпункт 9 пункту «а» статті 30 Закону про місцеве самоврядування);

- делеговані - встановлення за погодженням з власниками зручного режиму роботи розташованих на відповідній території підприємств, установ та організацій сфери обслуговування незалежно від форм власності.

Пунктом 13 «Порядку провадження торговельної діяльності та правил торговельного обслуговування на ринку споживчих товарів», затвердженого [постановою Кабінету Міністрів України від 15.06.2006 № 833](#), визначено, що:

- режим роботи торговельного об'єкта та закладу ресторанного господарства, що належать до комунальної власності, встановлюється органами місцевого самоврядування відповідно до законодавства;

- для закладу ресторанного господарства, який обслуговує споживачів на підприємствах, в установах та організаціях, режим роботи встановлюється суб'єктом господарювання за домовленістю з їх адміністрацією.

Згідно із пунктом 19 «Правил роботи дрібнороздрібної торговельної мережі», затверджених [наказом Міністерства зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі України від 08.07.1996 №369 режим](#) роботи об'єктів дрібнороздрібної торговельної мережі встановлюється суб'єктом господарювання самостійно, а у випадках, передбачених законодавством, за погодженням з органами місцевого самоврядування.

Статтею 1 Закону України "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності" (далі - Закон про дозвільну систему) визначено, що дозвільна система у сфері господарської діяльності - сукупність урегульованих законодавством відносин, які виникають між дозвільними органами, державними адміністраторами та суб'єктами господарювання у зв'язку з видачею документів дозвільного характеру, переоформленням, видачею дублікатів, анулюванням документів дозвільного характеру.

Виходячи з визначення «дозвільної системи у сфері господарської діяльності» відносини між органами сільських, селищних, міських рад щодо погодження режиму роботи розташованих на відповідній території підприємств, установ та організацій сфери обслуговування з суб'єктом господарювання (власником таких об'єктів) не підпадають під дію Закону про дозвільну систему, оскільки такі відносини не можуть бути пов'язані з отриманням будь-яких документів дозвільного характеру.

Крім того, узгодження встановлення режиму роботи підприємств, установ та організацій сфери обслуговування не передбачене Законом України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності».

Таким чином, режим роботи підприємств, установ, організацій суб'єкти господарювання (власники) встановлюють самостійно, а у вищезгаданих випадках, передбачених законодавством (для комунальних підприємств), погоджується з органом місцевого самоврядування з обов'язковим дотриманням особливостей продажу окремих груп продовольчих та непродовольчих товарів, здійснення різних видів торгівлі, роботи закладів (підприємств) ресторанного господарства.

Рішенням виконавчого комітету Теробовлянської міської ради від 28.10.2014 № 110 затверджено Положення про погодження режиму роботи об'єктів сфери торгівлі та сфери обслуговування населення в м. Теробовля та села Боричівка. Рішенням виконавчого комітету Теробовлянської міської ради від 25.07.2017 № 165 внесено зміни до вищезазначеного рішення та затверджено Положення у новій редакції.

При аналізі Положення про погодження режиму роботи об'єктів сфери торгівлі та сфери обслуговування населення в м. Терехівка та села Боричівка, із змінами, (надалі – Положення про погодження режиму роботи) встановлено наступне.

Пунктом 1 Положення про погодження режиму роботи визначено:

- Положення визначає процедуру надання документів та встановлення за узгодженням з власниками зручного для населення режиму роботи об'єктів торгівлі, ресторанного господарства, побутового обслуговування та іншого призначення, розміщених на території м. Терехівка та села Боричівка (п. 1.2);

- погодження режиму роботи об'єктів сфери торгівлі та сфери обслуговування населення на території Терехівлянської міської ради (далі – Погодження) – документ встановленого зразка, який визначає режим роботи в денний час – з 08.00 год. до 22.00 год. об'єктів торгівлі, ресторанного господарства та сфери послуг (у тому числі розміщених і в тимчасових спорудах), які розташовані на території Терехівлянської міської ради (п 1.5).

Відповідно до пункту 4 Положення про погодження режиму роботи суб'єкт господарювання (крім заяви затвердженого зразка) зобов'язаний надати у відділ архітектури та містобудування пакет документів, зокрема:

- *копія трудових договорів найманих осіб*

Відповідно до статті 24 Кодексу законів про працю України громадянин при укладенні трудового договору зобов'язаний подати свої персональні дані (паспорт або інший документ, що посвідчує особу, ідентифікаційний код, трудову книжку, а у випадках, передбачених законодавством, - також документ про освіту, про стан здоров'я та інші документи). Окремі персональні дані можуть бути вказані безпосередньо у трудовому договорі.

Не допускається поширення персональних даних про особу без її згоди, крім випадків, визначених Закон України «Про захист персональних даних», і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

Таким чином вимога про надання копій трудових договорів є безпідставною.

- *копію рішення про державну реєстрацію потужностей, видану Терехівлянською районною Держспроживслужбою, що реалізується на об'єкті торгівлі або в закладі ресторанного господарства.*

Відповідно до статті 25 Закону України "Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів" державній реєстрації підлягають потужності з виробництва та/або обігу харчових продуктів, на які не вимагається отримання експлуатаційного дозволу.

Таким чином, вимога виконавчого комітету Терехівлянської міської ради щодо надання копії *рішення про державну реєстрацію потужностей, що реалізується на об'єкті торгівлі або в закладі ресторанного господарства* для усіх без винятку суб'єктів господарювання є безпідставною.

Відповідно до пункту 3.6 Положення про погодження режиму роботи подання встановленого переліку документів не в повному обсязі є однією з підстав для відмови у видачі Погодження режиму роботи.

Пунктом 3.4 Положення про погодження режиму роботи встановлено термін дії Погодження режиму роботи, а саме:

- для стаціонарних об'єктів - постійно;

- для тимчасових споруд – до одного року, але не більше терміну дії паспортів прив'язки, документів, що засвідчують право користування земельною ділянкою;

- для об'єктів торгівлі з цілодобовим графіком роботи до одного року.

Слід зазначити, що згідно із п. 2.17 Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затвердженого наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України 21.10.2011 № 244, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 22.11.2011 за № 1330/20068, строк дії паспорта прив'язки визначається органом з питань містобудування та архітектури виконавчого органу відповідної ради або районної державної адміністрації відповідно до генерального плану, плану зонування та детального плану території та з урахуванням строків реалізації їх положень.

Таким чином, термін дії паспорта прив'язки тимчасових споруд може бути більше 1 року.

Наведене вказує, що виконавчий комітет Тереховлянської міської ради безпідставно обмежив термін дії Погодження режиму роботи для об'єктів торгівлі в тимчасових спорудах та з цілодобовим графіком роботи.

Відповідно до п. 7.5 Положення про погодження режиму роботи у разі відсутності Погодження режиму роботи суб'єкт господарювання зобов'язаний отримати його, відповідно до вимог цього Положення.

Слід зазначити, що з набранням чинності 05.10.2006 частини першої статті 4 Закону про дозвільну систему, правових підстав на оформлення та видачі дозволу на розміщення об'єкта торгівлі та сфери послуг (і подібних до нього) немає, оскільки необхідність одержання такого документа не передбачена жодним чинним нормативно-правовим актом України.

Дозвіл на розміщення об'єкта торгівлі не передбачено і Законом України «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності».

Аналогічне стосується і Погодження на право розміщення об'єкту сфери послуг.

Слід зазначити, що суб'єкт господарювання, який має наміри здійснювати діяльність у сфері торгівлі та обслуговування населення на території Тереховлянської міської ради для отримання Погодження режиму роботи, повинен зібрати пакет із неменше 10 документів і місяць чекати на рішення виконавчого комітету Тереховлянської міської ради, що призводить до зайвих затрат часу, тоді, як для прикладу, на території сусіднього Чортківського району режим роботи об'єктів торгівлі, ресторанного господарства, побутового обслуговування та іншого призначення в часових межах з 8.00 до 22.00 год. здійснюється відповідно до режиму роботи, встановленого суб'єктом господарської діяльності самостійно, без погодження з виконавчим комітетом міської ради.

Встановлення в Положенні про погодження режиму роботи терміну дії Погодження режиму роботи для об'єктів торгівлі в тимчасових спорудах та з цілодобовим графіком роботи, а також безпідставних вимог щодо надання окремих документів, створює бар'єри вступу на ринок нових суб'єктів господарювання, що може призвести до обмеження конкуренції на ринку торгівлі та обслуговування населення в м. Тереховлі та села Боричівка.

Сукупність норм Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачає змагання між суб'єктами господарювання, які завдяки, саме, власним досягненням здобувають переваги над іншими суб'єктами господарювання, натомість, антиконкурентні дії органів місцевого самоврядування можуть вплинути на відповідний стан конкуренції шляхом її обмеження, що може полягати у зміні існуючих факторів, які визначають інтенсивність конкуренції, а саме дії зовнішніх факторів, одним з яких можуть бути дії органів місцевого самоврядування, які, внаслідок потенційної можливості негативного впливу на конкуренцію, визнаються антиконкурентними діями органів місцевого самоврядування.

Відповідно до приписів частини першої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентними діями органів місцевого самоврядування є прийняття будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо), надання письмових чи усних вказівок, укладення угод або будь-які інші дії чи бездіяльність органів місцевого самоврядування, які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

Такі дії Тереховлянської міської ради містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50 та частиною першою статті 15 Закону України "Про захист економічної конкуренції" у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, які можуть призвести до обмеження конкуренції.

З метою припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, керуючись статтею 46 Закону України "Про захист економічної конкуренції", статтями 7, 12, 14 Закону України "Про Антимонопольний Комітет України" та пунктів 3, 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23 лютого 2001 року №32-р та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30 березня 2001 року за №291/5482

зі змінами та доповненнями, адміністративна колегія Тернопільського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України **рекомендує**:

Теребовлянській міській раді вжити заходів щодо припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, шляхом приведення Положення про погодження режиму роботи об'єктів сфери торгівлі та сфери обслуговування населення на території м. Теребовля та села Боричівка, із змінами до вимог чинного законодавства, зокрема, законодавства про захист економічної конкуренції.

Рекомендації органів Антимонопольного комітету України підлягають обов'язковому розгляду.

Про результати їх розгляду повідомити територіальне відділення до 20 липня 2018 року, надавши підтверджуючі документи.

За умови виконання положень рекомендацій провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції не розпочинається.

Члени адміністративної колегії :

А.Г. Левченко, в. о. голови  
територіального відділення

Г.С.Бібік, завідувач  
юридичного сектору