



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РЕКОМЕНДАЦІЇ

АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ ПІВНІЧНОГО МІЖОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

«30» березня 2021 року

№ 60/9-рк/к

м. Київ

За реєстром

*Про запобігання порушенням
законодавства про захист
економічної конкуренції*

Північним міжобласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (надалі – Відділення) здійснюється державний контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, зокрема при прийнятті органами місцевого самоврядування і місцевими органами виконавчої влади рішень про встановлення додаткових обмежувальних протиепідемічних заходів в доповнення до діючих обмежень, встановлених Кабінетом Міністрів України для «червоного» рівня епідемічної небезпеки, на території міських територіальних громад (надалі – Рішення).

Згідно з 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) (надалі – Постанова № 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.

Так, під час прийняття зазначених Рішень, органи місцевого самоврядування і місцеві органи виконавчої влади можуть застосовувати вибірковий підхід до визначення суб'єктів господарювання, яким заборонено та дозволено здійснювати господарську діяльність в певний період часу в межах відповідної територіальної громади. При цьому, відсутність обґрунтування щодо необхідності застосування таких дій певними вимогами зумовлюють збільшення відвідувачів у закладах, яким дозволено здійснювати діяльність, що призведе до отримання такими суб'єктами господарювання переваг у конкуренції внаслідок обмеження конкуренції на відповідному ринку.

Крім того, положення таких Рішень в частині вибіркового обмеження щодо роботи окремих суб'єктів господарювання, може суперечити 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) (надалі – Постанова № 1236).

Згідно з положенням частини другої статті 19 Конституції України, згідно з якою 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

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.

Відповідно до статті 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.

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виконавчий орган _____ міської ради в межах своєї компетенції самостійно вирішує питання місцевого значення, виходячи з інтересів громадян, які проживають на території _____ міської територіальної громади, та державних інтересів, провадить у життя рішення вище стоячих органів державної влади, забезпечує дотримання законності та правопорядку.

Статтею 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що одним із основних принципів місцевого самоврядування є законність.

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.

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.

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.

Виконавчими органами міських рад можуть утворюватись комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій (надалі – Комісія), яка 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 (надалі – Типове положення) 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.

Відповідно до частини четвертої Типового положення Комісія, зокрема здійснює заходи щодо активізації роботи з проведення спостереження та контролю за станом навколишнього природного середовища, перебігом епідемій і спалахами інфекційних захворювань, масовими харчовими отруєннями населення, обстановкою на потенційно небезпечних об'єктах і прилеглих до них територіях, прогнозування можливості виникнення надзвичайної ситуації та її масштабів; організовує розроблення плану комплексних заходів щодо захисту населення і територій у разі виникнення надзвичайної ситуації, забезпечення сталого функціонування господарських об'єктів; забезпечує координацію заходів щодо запобігання виникненню надзвичайної ситуації регіонального і місцевого рівня; готує пропозиції щодо визначення джерел і порядку фінансування заходів реагування на надзвичайну ситуацію.

Отже, оскільки Комісія входить в систему органів державної влади та органів місцевого самоврядування, реалізація покладених на неї повноважень 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.

Згідно з частинами другою та третьою статті 5 Господарського кодексу України, конституційні основи правового господарського порядку в Україні становлять: 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. Суб'єкти господарювання та інші учасники відносин у сфері господарювання здійснюють свою діяльність у межах встановленого правового господарського порядку, додержуючись вимог законодавства.

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 підприємництві, 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.

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.

Відповідно до частини четвертої статті 23 ГК 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.

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 оспорювати такі акти в установленому законом порядку.

Відповідно до Постанови Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду України від 04 березня 2021 року у справі № 910/19109/19 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 оспорювати такі акти в установленому законом порядку.

Отже, навіть й можливість настання негативних наслідків для конкуренції є достатньою умовою для визнання дій, передбачених частиною другою статті 15 Закону «Про захист економічної конкуренції», порушенням законодавства про захист економічної конкуренції. Близька за змістом правова позиція викладена у постанові Верховного Суду від 26.05.2020 зі справи № 920/768/19.

Державі в особі органу місцевого самоврядування необхідно виконувати позитивні зобов'язання, зазначені у статті 25 Господарського кодексу України: не 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.

Вказане узгоджується з положенням частини другої статті 19 Конституції України, згідно з якою 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.

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.

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. Аналогічна правова позиція викладена у постанові Верховного Суду від 21.05.2020 зі справи № 910/8856/19.

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.

Враховуючи наведене, дії органів державної влади та органів місцевого

самоврядування з встановлення 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 _____ міської територіальної громади, та мати негативний вплив на конкуренцію на цих ринках, можуть містити ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, у вигляді антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування.

Враховуючи викладене, з метою сприяння розвитку добросовісної конкуренції та запобігання усуненню, обмеженню чи спотворенню конкуренції на території _____ міської територіальної громади, керуючись статтею 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», пунктом 3 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 № 32-р та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30.03.2001 за № 291/5482 (із змінами і доповненнями), з метою запобігання порушенням законодавства про захист економічної конкуренції адміністративна колегія Північного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України надає такі обов'язкові для розгляду

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

Виконавчому органу _____ міської ради утриматись від ухвалення/прийняття рішень, що можуть мати негативний вплив на конкуренцію, шляхом дотримання вимог законодавства про захист економічної конкуренції під час прийняття рішень про встановлення додаткових обмежувальних протиепідемічних заходів в доповнення до діючих обмежень, встановлених Кабінетом Міністрів України для «червоного» рівня епідемічної небезпеки, на території _____ міської територіальної громади, положення яких можуть призвести до усунення, обмеження чи спотворення конкуренції на території _____ міської територіальної громади.

Про результати розгляду цих рекомендацій повідомити Північне міжобласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України протягом **10-ти календарних днів з дня їх отримання.**

**Голова адміністративної колегії -
Голова відділення**

О. ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ

1	Виконавчий комітет Фастівської міської ради Київської області
2	Виконавчий комітет Боярської міської ради Київської області
3	Виконавчий комітет Білоцерківської міської ради Київської області
4	Виконавчий комітет Сквирської міської ради Київської області
5	Виконавчий комітет Таращанської міської ради Київської області
6	Виконавчий комітет Тетіївської міської ради Київської області
7	Виконавчий комітет Узинської міської ради Київської області
8	Виконавчий комітет Бориспільської міської ради Київської області
9	Виконавчий комітет Переяславської міської ради Київської області
10	Виконавчий комітет Яготинської міської ради Київської області
11	Виконавчий комітет Березанської міської ради Київської області
12	Виконавчий комітет Броварської міської ради Київської області
13	Виконавчий комітет Вишгородської міської ради Київської області
14	Виконавчий комітет Славутицької міської ради Київської області
15	Виконавчий комітет Бучанської міської ради Київської області
16	Виконавчий комітет Вишневої міської ради Київської області
17	Виконавчий комітет Ірпінської міської ради Київської області
18	Виконавчий комітет Богуславської міської ради Київської області
19	Виконавчий комітет Кагарлицької міської ради Київської області
20	Виконавчий комітет Обухівської міської ради Київської області
21	Виконавчий комітет Української міської ради Київської області
22	Виконавчий комітет Ржищівської міської ради Київської області
23	Виконавчий комітет Миронівської міської ради Київської області
24	Виконавчий комітет Васильківської міської ради Київської області
25	Голосіївська районна в місті Києві державна адміністрація
26	Дарницька районна в місті Києві державна адміністрація
27	Деснянська районна в місті Києві державна адміністрація
28	Дніпровська районна в місті Києві державна адміністрація
29	Оболонська районна в місті Києві державна адміністрація
30	Печерська районна в місті Києві державна адміністрація
31	Подільська районна в місті Києві державна адміністрація
32	Святошинська районна в місті Києві державна адміністрація
33	Солом'янська районна в місті Києві державна адміністрація
34	Шевченківська районна в місті Києві державна адміністрація
35	Виконавчий комітет Батуриної міської ради Чернігівської області
36	Виконавчий комітет Бахмацької міської ради Чернігівської області
37	Виконавчий комітет Бобровицької міської ради Чернігівської області
38	Виконавчий комітет Борзнянської міської ради Чернігівської області
39	Виконавчий комітет Городнянської міської ради Чернігівської області
40	Виконавчий комітет Ічнянської міської ради Чернігівської області
41	Виконавчий комітет Корюківської міської ради Чернігівської області
42	Виконавчий комітет Менської міської ради Чернігівської області
43	Виконавчий комітет Ніжинської міської ради Чернігівської області
44	Виконавчий комітет Новгород-Сіверської міської ради Чернігівської області
45	Виконавчий комітет Носівської міської ради Чернігівської області
46	Виконавчий комітет Остерської міської ради Чернігівської області
47	Виконавчий комітет Прилуцької міської ради Чернігівської області
48	Виконавчий комітет Семенівської міської ради Чернігівської області
49	Виконавчий комітет Сновської міської ради Чернігівської області
50	Виконавчий комітет Чернігівської міської ради Чернігівської області

51	Виконавчий комітет Смілянської міської ради Черкаської області
52	Виконавчий комітет Ватутінської міської ради Черкаської області
53	Виконавчий комітет Городищенської міської ради Черкаської області
54	Виконавчий комітет Жашківської міської ради Черкаської області
55	Виконавчий комітет Звенигородської міської ради Черкаської області
56	Виконавчий комітет Кам'янської міської ради Черкаської області
57	Виконавчий комітет Корсунь-Шевченківської міської ради Черкаської області
58	Виконавчий комітет Христинівської міської ради Черкаської області
59	Виконавчий комітет Чигиринської міської ради Черкаської області
60	Виконавчий комітет Шполянської міської ради Черкаської області
61	Виконавчий комітет Черкаської міської ради Черкаської області
62	Виконавчий комітет Канівської міської ради Черкаської області
63	Виконавчий комітет Монастирищенської міської ради Черкаської області
64	Виконавчий комітет Уманської міської ради Черкаської області
65	Виконавчий комітет Золотоніської міської ради Черкаської області
66	Виконавчий комітет Тальнівської міської ради Черкаської області
67	Виконавчий комітет Житомирської міської ради Житомирської області
68	Виконавчий комітет Бердичівської міської ради Житомирської області
69	Виконавчий комітет Коростенської міської ради Житомирської області
70	Виконавчий комітет Новоград-Волинської міської ради Житомирської області
71	Виконавчий комітет Андрушівської міської ради Житомирської області
72	Виконавчий комітет Баранівської міської ради Житомирської області
73	Виконавчий комітет Малинської міської ради Житомирської області
74	Виконавчий комітет Коростишівської міської ради Житомирської області
75	Виконавчий комітет Радомишльської міської ради Житомирської області
76	Виконавчий комітет Чуднівської міської ради Житомирської області
77	Виконавчий комітет Овруцької міської ради Житомирської області
78	Виконавчий комітет Олевської міської ради Житомирської області