



**АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
ЗАКАРПАТСЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ**

**РІШЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ**

24.05.2016

м. Ужгород

№ 7-р/к

Справа № 04-9/2016

Про порушення законодавства
про захист економічної
конкуренції з боку
Ужгородської міської ради

Адміністративна колегія Закарпатського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши матеріали справи № 04-9/2016 про порушення законодавства про захист економічної конкуренції Ужгородською міською радою,

ВСТАНОВИЛА:

Розпорядженням адміністративної колегії Закарпатського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 28.04.2016 № 10-рп/к розпочато розгляд справи № 04-9/2016 відносно Ужгородської міської ради у зв'язку з наявністю в її діях ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50, частиною 1 статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

В ході розгляду справи встановлено наступне.

Закарпатським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України проведено планову перевірку додержання вимог законодавства про захист економічної конкуренції Ужгородською міською радою та її виконавчим органом за результатами якої встановлено наступне.

Відповідно до частини 1 статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» 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.

В територіальних межах м. Ужгород повноваження органів місцевого самоврядування здійснюються Ужгородською міською радою та її виконавчим комітетом.

Ідентифікаційний код Ужгородської міської ради – 33868924.

Юридична адреса – пл. Поштова, 3, м. Ужгород.

Вид діяльності за КВЕД: «84.11 Державне управління загального характеру».

Відповідно до статті 11 цього Закону виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад 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.

Отже, Ужгородська міська рада та її виконавчі органи в розумінні абзацу 7 статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» є органом влади.

Статтею 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 України та законами України.

Згідно із статтею 1 Закону України «Про адміністративні послуги» адміністративна послуга - результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону

Відповідно до статті 9 Закону України «Про адміністративні послуги», адміністративні послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо або через центри надання адміністративних послуг.

Частиною 2 статті 12 Закону України «Про адміністративний центр» визначено, що центри надання адміністративних послуг утворюються (в тому числі) при виконавчому органі міської ради міста обласного значення.

Рішенням сесії Ужгородської міської ради VI скликання від 29.03.2013 № 882 затверджено Положення про центр надання адміністративних послуг (надалі – Положення).

Центр надання адміністративних послуг (надалі – Центр) є структурним підрозділом виконавчого комітету Ужгородської міської ради.

Згідно Положення, Центр забезпечує надання адміністративних послуг через адміністратора шляхом його взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг.

На основі узгоджених рішень Закарпатської обласної державної адміністрації з Ужгородською міською радою, центр, що утворений при Ужгородській міській раді, може забезпечувати також надання адміністративних послуг, суб'єктом надання яких є Закарпатська обласна державна адміністрація.

Складовою частиною Центру є відділ (офіс) з видачі документів дозвільного характеру, утворений відповідно до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», який забезпечує надання адміністративних послуг з видачі (переоформлення, видачі дублікатів, анулювання) документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності.

Рішенням сесії Ужгородської міської ради VI скликання від 24.10.2013 №1093, затверджено Регламент Центру надання адміністративних послуг.

Відповідно до частини 6 статті 12 Закону України «Про адміністративні послуги», перелік адміністративних послуг, які надаються через центр надання адміністративних послуг, визначається органом, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг.

Пунктом 1 рішення виконавчого комітету Ужгородської міської ради від 02.07.2014 №235 (із змінами та доповненнями) затверджено Перелік адміністративних послуг, які надаються через Центр надання адміністративних послуг (надалі - Перелік).

Пунктом 2 рішення виконавчого комітету Ужгородської міської ради від 02.07.2014 №235 (із змінами та доповненнями) зобов'язано керівників відповідних департаментів, управлінь та відділів подати розроблені та оновлені інформаційні та технологічні картки до Центру надання адміністративних послуг для подальшого погодження міським головою.

Протягом 2014-2015 років та 2016 року через Центр надання адміністративних послуг надано в загальному 40066 адміністративних послуг.

Пунктом 72 Переліку передбачено надання такої послуги, як видача (переоформлення, видача дублікатів, анулювання) документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності через відділ (офіс) з видачі документів дозвільного характеру.

Відповідно до Закону України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» органи місцевого самоврядування уповноважені надавати наступні документи дозвільного характеру:

- рішення про передачу у власність, надання у постійне користування та оренду земельних ділянок, що перебувають у державній або комунальній власності (Земельний кодекс України);
- рішення про продаж земельних ділянок державної та комунальної власності (Земельний кодекс України);
- дозвіл на розміщення зовнішньої реклами (Закону України «Про рекламу»);
- дозвіл на порушення об'єктів благоустрою (Закон України «Про благоустрій населених пунктів»).

Проте, така послуга як дозвіл на порушення об'єктів благоустрою через відділ (офіс) з видачі документів дозвільного характеру не надавалась, інформаційна та технологічна картки на вказану послугу не затверджені.

Порядок надання дозволу на порушення об'єктів благоустрою регламентується наступними нормативно-правовими актами:

- Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»,
- Законом України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності»,
- Законом України «Про адміністративні послуги»,
- Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»,
- Законом України «Про благоустрій населених пунктів»,
- Типовим порядком видачі дозволів на порушення об'єктів благоустрою або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання дозволів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.10.2013 №870,
- Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 №523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг»,
- Вимогами до підготовки технологічної картки адміністративної послуги, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 30.01.2013 №44.

Відповідно до частини 1 статті 26-1 Закону України «Про благоустрій населених пунктів», порушення об'єктів благоустрою, пов'язане з виконанням суб'єктами господарювання земляних та ремонтних робіт, здійснюється на підставі дозволу на порушення об'єктів благоустрою виконавчого органу сільської, селищної, міської ради.

Порядок видачі дозволів або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання дозволів, затверджується рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради на підставі Типового порядку, затвердженого Кабінетом Міністрів України.

Пунктом 4 Типового порядку видачі дозволів на порушення об'єктів благоустрою або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання дозволів, затвердженого постановою Кабінету міністрів України від 30.10.2013 № 870, передбачено, що дозвіл видається виконавчим органом сільської, селищної, міської ради за місцем проведення робіт на підставі письмової заяви, що подається відповідною юридичною особою чи фізичною особою - підприємцем (або їх уповноваженим представником).

Відповідно до статті 8 Закону України «Про адміністративний центр» суб'єктом надання адміністративних послуг на кожну адміністративну послугу, яку він надає відповідно до закону, затверджуються інформаційна і технологічна картки, а у разі якщо суб'єктом надання є посадова особа, - органом, якому вона підпорядковується.

Цією статтею також визначено, що інформаційна картка адміністративної послуги містить інформацію про:

- 1) суб'єкта надання адміністративної послуги та/або Центр надання адміністративних послуг (найменування, місцезнаходження, режим роботи, телефон, адресу електронної пошти та веб-сайту);

2) перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, порядок та спосіб їх подання, а у разі потреби - інформацію про умови чи підстави отримання адміністративної послуги;

3) платність або безоплатність адміністративної послуги, розмір та порядок внесення плати (адміністративного збору) за платну адміністративну послугу;

4) строк надання адміністративної послуги;

5) результат надання адміністративної послуги;

6) можливі способи отримання відповіді (результату);

7) акти законодавства, що регулюють порядок та умови надання адміністративної послуги.

Інформаційна картка адміністративної послуги розміщується суб'єктом надання адміністративної послуги на його офіційному веб-сайті та у місці здійснення прийому суб'єктів звернень.

Проте, інформаційна картка на таку адміністративну послугу як дозвіл на порушення об'єктів благоустрою на веб-сайті не розміщена, у місці здійснення прийому суб'єктів звернення відсутня.

Технологічна картка адміністративної послуги містить інформацію про порядок надання адміністративної послуги.

У технологічній картці адміністративної послуги зазначаються:

1) етапи опрацювання звернення про надання адміністративної послуги;

2) відповідальна посадова особа;

3) структурні підрозділи, відповідальні за етапи (дію, рішення);

4) строки виконання етапів (дії, рішення).

Статтею 3 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» визначено, що основними принципами державної політики з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності є розвиток конкуренції, прозорість процедури видачі документів дозвільного характеру, додержання рівності прав суб'єктів господарювання під час видачі документів дозвільного характеру.

Ужгородською міською радою не розроблені та не затверджені інформаційна та технологічна картки адміністративної послуги з надання дозволу на порушення об'єктів благоустрою, внаслідок чого суб'єкт звернення немає інформації стосовно строку надання цієї послуги, переліку документів, необхідних для отримання цієї послуги, платності або безоплатності цієї послуги. Відсутність інформаційної та технологічної картки адміністративної послуги може призвести до затягування строків надання адміністративної послуги, витребування зайвих документів, які непотрібні при надання цієї адміністративної послуги.

Порядок надання адміністративної послуги без розроблення та затвердження інформаційної та технологічної карток суперечить нормативно встановленим вимогам та може розглядатись як створення адміністративних бар'єрів щодо вступу суб'єктів господарювання на товарні ринки, розвитку підприємництва у відповідному регіоні.

Не розроблення та не затвердження Ужгородською міською радою інформаційної та технологічної карток адміністративної послуги з надання дозволу на порушення об'єктів благоустрою, всупереч Закону України «Про адміністративні послуги», є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50, частиною 1 статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій, а саме: бездіяльності органу місцевого самоврядування, що може призвести до спотворення конкуренції.

Аналізом інформаційних та технологічних карток адміністративних послуг, що надаються через Центр та заяв поданих суб'єктами звернення встановлено наступне.

Вимоги до підготовки інформаційної та технологічної карток встановлені статтею 8 Закону України «Про адміністративний центр» та постановою Кабінету Міністрів України

від 30.01.2013 №44 «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги».

Відповідно до частини 5 статті 9 Закону України «Про адміністративні послуги» перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, визначаються законом.

Згідно частини 6 статті 9 Закону України «Про адміністративні послуги» забороняється вимагати від суб'єкта господарювання документи або іншу інформацію для надання адміністративної послуги, не передбачені законом.

Статтею 10 Закону України «Про адміністративні послуги» передбачено, що граничний строк надання адміністративної послуги визначається законом. У разі, якщо законом не визначено граничний строк надання адміністративної послуги, цей строк не може перевищувати 30 календарних днів з дня подання суб'єктом звернення заяви та документів, необхідних для отримання послуги.

Відповідно до абзацу 4 частини 1 статті 4-1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» строк видачі документів дозвільного характеру становить десять робочих днів, якщо інше не встановлено законом.

Згідно частини 5 статті 4-1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» підставами для відмови у видачі документа дозвільного характеру є:

- подання суб'єктом господарювання неповного пакета документів, необхідних для одержання документа дозвільного характеру, згідно із встановленим вичерпним переліком;
- виявлення в документах, поданих суб'єктом господарювання, недостовірних відомостей;
- негативний висновок за результатами проведених експертиз та обстежень або інших наукових і технічних оцінок, необхідних для видачі документа дозвільного характеру.

Законом можуть встановлюватися інші підстави для відмови у видачі документа дозвільного характеру.

Відмова у видачі документа дозвільного характеру за підставами, не передбаченими законами, не допускається.

Проте, в окремих інформаційних та технологічних картках визначені такі умови отримання адміністративної послуги, що не відповідають вимогам законодавства, наприклад, перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги, строки надання деяких адміністративних послуг та інше.

Так, в інформаційній картці адміністративної послуги № 21.03-09 «Рішення про продаж земельних ділянок державної та комунальної власності» передбачено наступний перелік документів необхідний для отримання адміністративної послуги, а також вимоги до них:

- заява, в якій зазначається місце розташування земельної ділянки, цільове призначення та площа;
- звіт про експертно-грошову оцінку земельної ділянки (оригінал або завірена копія в установленому порядку).

Строк надання адміністративної послуги 50 календарних днів без врахування термінів проведення сесії міської ради та передсесійних обговорень проектів рішень згідно з регламентом роботи ради.

Перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги:

- виявлення недостовірних відомостей у поданих документах,
- судове провадження по земельній ділянці, якщо до юридичної особи порушено судову справу про банкрутство або припинення діяльності,
- подання неповного пакета документів, невідповідність землевпорядній документації вимогам законів та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів.

Технологічною карткою адміністративної послуги №21.03-09 «Рішення про продаж земельних ділянок державної та комунальної власності» передбачено термін виконання 50 днів.

Відповідно до частини 2 статті 128 Земельного кодексу України, громадяни та юридичні особи, зацікавлені у придбанні земельних ділянок у власність, подають заяву (клопотання) до відповідного органу виконавчої влади або сільської, селищної, міської ради чи державного органу приватизації.

У заяві (клопотанні) зазначаються місце розташування земельної ділянки, її цільове призначення, розміри та площа, а також згода на укладення договору про оплату авансового внеску в рахунок оплати ціни земельної ділянки.

До заяви (клопотання) додаються:

а) документ, що посвідчує право користування земельною ділянкою (у разі його наявності), та документи, що посвідчують право власності на нерухоме майно (будівлі та споруди), розташоване на цій земельній ділянці (у разі наявності на земельній ділянці будівель, споруд);

б) копія установчих документів для юридичної особи, а для громадянина - копія документа, що посвідчує особу.

Згідно частини 3 Земельного кодексу України орган державної влади, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим або орган місцевого самоврядування у **місячний строк** розглядає заяву (клопотання) і приймає рішення про надання дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки (якщо такий проект відсутній) та/або про проведення експертної грошової оцінки земельної ділянки (крім земельних ділянок площею понад 50 гектарів для розміщення відкритих спортивних і фізкультурно-оздоровчих споруд) чи про відмову в продажу із зазначенням обґрунтованих причин відмови.

Відповідно до частини 5 Земельного кодексу України підставою для відмови в продажу земельної ділянки є:

а) неподання документів, необхідних для прийняття рішення щодо продажу такої земельної ділянки;

б) виявлення недостовірних відомостей у поданих документах;

в) якщо щодо суб'єкта підприємницької діяльності порушена справа про банкрутство або припинення його діяльності;

г) встановлена цим Кодексом заборона на передачу земельної ділянки у приватну власність;

г) відмова від укладення договору про оплату авансового внеску в рахунок оплати ціни земельної ділянки.

Тобто, умови отримання адміністративної послуги «Рішення про продаж земельних ділянок державної та комунальної власності» встановлені в інформаційній та технологічній картках не відповідають вимогам статті 128 Земельного кодексу України, що може призвести до обмеження конкуренції, та сприяти створенню окремим суб'єктам господарювання несприятливих умов діяльності порівняно з конкурентами.

У інформаційній та технологічній картках адміністративної послуги №21.03-10 «Рішення міської ради про передачу у власність, надання у постійне користування та оренду земельних ділянок, що перебувають у державній або комунальній власності» визначено строк надання адміністративної послуги 50 календарних днів без врахування термінів проведення сесії міської ради та передсесійних обговорень проектів рішень згідно з регламентом роботи ради.

Відповідно до статті 123 Земельного кодексу України надання у користування земельної ділянки в інших випадках здійснюється на підставі технічної документації із землеустрою щодо встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості). У такому разі розроблення такої документації здійснюється на підставі дозволу, наданого Верховною Радою Автономної Республіки Крим, Радою Міністрів Автономної Республіки Крим,

органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування, відповідно до повноважень, визначених статтею 122 цього Кодексу, крім випадків, коли особа, зацікавлена в одержанні земельної ділянки у користування, набуває право замовити розроблення такої документації без надання такого дозволу.

Відповідно до статті 123 Земельного кодексу України передача в оренду земельних ділянок, що перебувають у державній або комунальній власності, здійснюється на підставі рішення відповідного органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування згідно з їх повноваженнями, визначеними статтею 122 цього Кодексу, чи договору купівлі-продажу права оренди земельної ділянки (у разі продажу права оренди) шляхом укладення договору оренди земельної ділянки чи договору купівлі-продажу права оренди земельної ділянки.

Статтею 10 Закону України «Про адміністративні послуги» передбачено, що граничний строк надання адміністративної послуги визначається законом. У разі, якщо законом не визначено граничний строк надання адміністративної послуги, цей строк не може перевищувати 30 календарних днів з дня подання суб'єктом звернення заяви та документів, необхідних для отримання послуги.

Відповідно до абзацу 4 частини 1 статті 4-1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» строк видачі документів дозвільного характеру становить десять робочих днів, якщо інше не встановлено законом.

Тобто, така адміністративна послуга як «Рішення міської ради про передачу у власність, надання у постійне користування та оренду земельних ділянок, що перебувають у державній або комунальній власності» повинна надаватися в строк передбачений Законом України «Про адміністративні послуги» та Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності».

Порушення строків надання адміністративних послуг (50 календарних днів без врахування термінів проведення сесії міської ради та перед сесійних обговорень проектів рішень згідно з регламентом роботи ради), допущені також в наступних інформаційних та технологічних картках:

- адміністративна послуга №23.03-08 «Надання рішення міської ради про затвердження технічної документації щодо встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості)»;
- адміністративна послуга №23.03-04 «Надання рішення міської ради про поновлення/припинення договорів оренди земельних ділянок»;
- адміністративна послуга № 23.03-02 «Надання рішення міської ради про надання дозволів на складання технічної документації щодо встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості)»;
- адміністративна послуга № 23.03-05 «Надання рішення міської ради про надання дозволів на проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок»;
- адміністративна послуга № 23.03-07 «Надання рішення міської ради про приватизацію земельної ділянки несільськогосподарського призначення шляхом викупу».

Інформаційні та технологічні картки на адміністративні послуги № 23.03-02, № 23.03-04, № 23.03-05, № 23.03-07, № 23.03-08, № 21.03-09, № 21.03-10 розроблені відділом землекористування Ужгородської міської ради та затверджені міським головою.

Інформаційна картка адміністративної послуги № 24.05-09 «Дозвіл на розміщення зовнішньої реклами» передбачає перелік документів необхідних для отримання адміністративної послуги, а також вимоги до них. Зокрема, для отримання зазначеної послуги, суб'єкт звернення чи уповноважена особа подає наступні документи: витяг з ЄДРЮОФО; два примірника відповідним чином заповненого та погодженого дозволу; фотографічний знімок або комп'ютерний макет фрагменту місцевості, де планується розташування засобу зовнішньої реклами; топогеодезичний знімок місцевості М 1:500 з прив'язкою місця розташування; лист-повідомлення про встановлення за заявником пріоритету на заявлене місце для розміщення зовнішньої реклами.

Відносини, що виникають у зв'язку з розміщенням зовнішньої реклами у населених пунктах регулюються Типовими правилами розміщення зовнішньої реклами, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2003 № 2067 (далі – Типові правила), Законом України «Про рекламу» (далі – Закон), положення, які визначають порядок надання дозволів на розміщення такої реклами.

Відповідно до пункту 1 статті 16 Закону, розміщення зовнішньої реклами у населених пунктах проводиться на підставі дозволів, що надаються виконавчими органами сільських, селищних, міських рад.

Згідно з пунктом 2 Типових правил розміщення зовнішньої реклами, дозвіл - документ установленої форми, виданий розповсюдженню зовнішньої реклами на підставі рішення виконавчого органу сільської, селищної, міської ради, який дає право на розміщення зовнішньої реклами на певний строк та у певному місці.

Порядок розміщення зовнішньої реклами встановлюється виконавчими органами сільських, селищних, міських рад відповідно до Типових правил (пункт 3 Типових правил).

Відповідно до пункту 9 Типових правил (в редакції від 19.01.2016 – постанова КМУ від 16.12.2015 № 1173 «Про внесення змін до деяких постанов КМУ щодо відповідності основним вимогам до дозвільної системи у сфері господарської діяльності) для одержання дозволу» заявник подає робочому органу заяву, до якої додаються: фотокартка або комп'ютерний макет місця (розміром не менш як 6 x 9 сантиметрів), на якому планується розташування рекламного засобу, та ескіз рекламного засобу з конструктивним рішенням.

Перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги є вичерпним, а отже, витребування додаткових документів є прямим порушенням законодавства.

Натомість, умови отримання адміністративної послуги «Дозвіл на розміщення зовнішньої реклами» передбачають надання заявником документів, не передбачених Типовими правилами, а саме: два примірника відповідним чином заповненого та погодженого дозволу; топогеодезичний знімок місцевості М 1:500 з прив'язкою місця розташування; лист-повідомлення про встановлення за заявником пріоритету на заявлене місце для розміщення зовнішньої реклами, що суперечить положенням Типових правил.

Незважаючи на те, що згідно пункту 10 Типових правил строк видачі дозволу або надання письмового повідомлення про відмову у його видачі становить 10 робочих днів, інформаційною та технологічною картками передбачений строк видачі дозволу, який становить 30 календарних днів.

Інформаційна та технологічні картки адміністративної послуги № 24.05-09 «Дозвіл на розміщення зовнішньої реклами» розроблені Департаментом міського господарства Ужгородської міської ради та затверджена міським головою.

Відповідно до пункту 16 Регламенту Центру надання адміністративних послуг, затвердженого рішенням сесії Ужгородської міської ради VI скликання від 24.10.2013 №1093 орган, що утворив Центр, а також керівники Центру можуть вносити суб'єктові надання адміністративної послуги пропозиції щодо необхідності внесення змін до затверджених інформаційних та технологічних карток адміністративних послуг (у тому числі для документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності).

Такі дії Ужгородської міської ради щодо встановлення в інформаційних та технологічних картках надання адміністративних послуг, строків та умов, які не відповідають нормам Земельного кодексу України, Закону України «Про адміністративні послуги», Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», Типовим правилам розміщення зовнішньої реклами, є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50, частиною 1 статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, що може призвести до спотворення конкуренції.

Земельні відносини, які виникають під час забезпечення права на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави, регулюються Земельним кодексом України, Цивільним кодексом України, Податковим кодексом України, Законами України

«Про оренду землі», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про плату за землю», іншими нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до них, а також договором оренди землі.

Статтею 12 Земельного кодексу України визначено, що до повноважень сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин на території сіл, селищ, міст належить: розпорядження землями територіальних громад, передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб, надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності тощо.

Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що до компетенції сільських, селищних, міських рад належить вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин.

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

Відповідно до статті 122 Земельного кодексу України сільські, селищні, міські ради передають земельні ділянки у власність або у користування із земель комунальної власності відповідних територіальних громад для всіх потреб.

Отже, Ужгородська міська рада в межах своєї компетенції є одноосібним розпорядником комунальних земель, що підпорядковані раді, та має виключне право надавати земельні ділянки за проектами відведення цих ділянок.

Згідно статті 93 Земельного кодексу України право оренди земельної ділянки – це засноване на договорі платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для провадження підприємницької та іншої діяльності.

Відповідно до Закону України «Про оренду землі»:

- об'єктами оренди є земельні ділянки, що перебувають у власності громадян, юридичних осіб, комунальній або державній власності;
- орендодавцями земельних ділянок, що перебувають у комунальній власності, є сільські, селищні, міські ради в межах повноважень, визначених законом;
- орендарями земельних ділянок є юридичні або фізичні особи, яким на підставі договору оренди належить право володіння і користування земельною ділянкою.

Згідно частини 1 статті 124 Земельного кодексу України, передача в оренду земельних ділянок, що перебувають у державній або комунальній власності, здійснюється на підставі рішення відповідного органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування згідно з їх повноваженнями чи договору купівлі-продажу права оренди земельної ділянки (у разі продажу права оренди) шляхом укладення договору оренди земельної ділянки чи договору купівлі-продажу права оренди земельної ділянки.

Рішенням Ужгородської міської ради від 22.07.2011 № 209 затверджено Тимчасове положення про порядок надання земельних ділянок, що знаходяться в розпорядженні Ужгородської міської ради, в оренду фізичним та юридичним особам (далі – Тимчасове положення про порядок надання земельних ділянок в оренду).

Розділом 4 Тимчасового положення про порядок надання земельних ділянок в оренду визначено, що земельні ділянки можуть передаватися в оренду громадянам та юридичним особам України, іноземним громадянам і особам без громадянства, іноземним юридичним особам, міжнародним об'єднанням і організаціям, а також іноземним державам.

Оренда земельної ділянки може бути короткостроковою – не більше 5 років та довгостроковою – не більше 50 років.

Розділом 8 Тимчасового положення про порядок надання земельних ділянок в оренду визначено, що передача в оренду земельних ділянок, що перебувають в комунальній власності, здійснюється на підставі рішення Ужгородської міської ради, шляхом укладення договору оренди земельної ділянки.

Рішення Ужгородської міської ради приймаються на підставі проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок або іншої землепорядної документації.

Рішенням Ужгородської міської ради від 07.11.2014 № 1503 «Про внесення змін до рішення сесії міської ради від 22.07.2011 року № 209» Тимчасове положення про порядок надання земельних ділянок в оренду доповнено наступними пунктами:

«11.11 орендар погоджується сплатити орендодавцю втрачену економічну вигоду за фактичне використання об'єкта оренди від _____ (винесення відповідного рішення сесією міської ради) до дати укладення відповідного договору у розмірі _____ грн.»

«11.12 орендар погоджується сплатити орендодавцю втрачену економічну вигоду за фактичне використання об'єкта оренди від _____ дати укладення договору до дати реєстрації права користування».

Відповідно до частини 1 статті 224 Господарського кодексу України, учасник господарських відносин, який порушив господарське зобов'язання або установлені вимоги щодо здійснення господарської діяльності, повинен відшкодувати завдані цим збитки суб'єкту, права або законні інтереси якого порушено.

Згідно частини 1 статті 225 Господарського кодексу України, до складу збитків, що підлягають відшкодуванню особою, яка допустила господарське правопорушення, в тому числі, включається неoderжаний прибуток (втрачена вигода), на який сторона, яка зазнала збитків, мала право розраховувати у разі належного виконання зобов'язання другою стороною.

Поняття зобов'язання визначено в статті 509 Цивільного кодексу України, відповідно до якої, зобов'язанням є правовідносини, в якому одна сторона (боржник) зобов'язана вчинити на користь другої сторони (кредитора) певну дію (передати майно, виконати роботу, надати послугу, сплатити гроші тощо) або утриматися від певної дії, а кредитор має право вимагати від боржника виконання його обов'язку. Зобов'язання виникають з підстав, встановлених статтею 11 цього Кодексу.

Відповідно до статті 11 Цивільного кодексу України, цивільні права та обов'язки виникають із дій осіб, що передбачені актами цивільного законодавства, а також із дій осіб, що не передбачені цими актами, але за аналогією породжують цивільні права та обов'язки. Підставами виникнення цивільних прав та обов'язків, зокрема є договори та інші правочини.

Отже, поняття втраченої вигоди може застосовуватися лише до правовідносин, оформлених належним чином, наприклад у формі договору, тобто зобов'язання на підставі якого у сторін виникають взаємні права та обов'язки.

Згідно з частиною 1 статті 638 Цивільного кодексу України, договір є укладеним, якщо сторони в належній формі досягли згоди з усіх істотних умов договору.

Частиною 2 статті 631 Цивільного Кодексу України визначено, що договір набирає чинності з моменту його укладення.

Згідно частини 2 статті 640 Цивільного кодексу України, якщо відповідно до акта цивільного законодавства для укладення договору необхідні також передання майна або вчинення іншої дії, договір є укладеним з моменту передання відповідного майна або вчинення певної дії.

Статтею 125 Земельного кодексу України встановлено, що права оренди земельної ділянки виникають з моменту державної реєстрації цих прав.

Необхідно зазначити, що відповідно до статті 17 Закону України «Про оренду землі» об'єкт за договором оренди землі вважається переданим орендодавцем орендареві з моменту державної реєстрації права оренди, якщо інше не встановлено законом.

Слід також зазначити, що пунктом 287.1 статті 287 Податкового кодексу України визначено, що землекористувачі сплачують плату за землю з дня виникнення права користування земельною ділянкою.

Враховуючи вищенаведене, Ужгородська міська рада своїм рішенням від 07.11.2014 № 1503 «Про внесення змін до рішення сесії міської ради від 22.07.2011 року № 209»,

нав'язує вимоги про компенсацію втраченої економічної вигоди при ще не врегульованих договірних відносинах, оскільки договір оренди землі ще не укладено.

Відповідно до частини 1 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 частиною 3 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.

Таким чином, дії Ужгородської міської ради щодо прийняття рішення від 07.11.2014 № 1503, яким передбачено плату за оренду земельних ділянок, які перебувають у комунальній власності територіальної громади м. Ужгород, до укладення договору оренди, є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50, частиною 1 статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, які можуть призвести до обмеження конкуренції.

Ужгородською міською радою жодних міркувань, пропозицій, заперечень, доказів або обґрунтувань, які б спростовували висновки та пропозиції, викладені у поданні про попередні висновки у справі № 04-10/2016, не надано.

Згідно абзаців 2 та 3 частини 1 статті 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції» за результатами розгляду справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції органи Антимонопольного комітету України приймають рішення про визнання вчинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції та про його припинення.

Враховуючи викладене та на підставі статей 12, 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статті 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пункту 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.01 року № 32-р та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30.03.01 року за № 291/5482 зі змінами та доповненнями, пункту 33 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року № 5, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 року за № 90/299 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року № 169-р) (із змінами), адміністративна колегія Закарпатського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України,

ВИРІШИЛА:

1. Визнати не розроблення та не затвердження Ужгородською міською радою (ідентифікаційний код – 33868924) інформаційної та технологічної карток адміністративної послуги з надання дозволу на порушення об'єктів благоустрою, всупереч Закону України «Про адміністративні послуги», порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50, частиною 1 статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій, а саме: бездіяльності органу місцевого самоврядування, що може призвести до спотворення конкуренції.

2. Зобов'язати Ужгородську міську раду розробити та затвердити інформаційну та технологічну картки адміністративної послуги з надання дозволу на порушення об'єктів благоустрою, про що повідомити територіальне відділення у двомісячний строк з дня одержання цього рішення.

3. Визнати дії Ужгородської міської ради (ідентифікаційний код – 33868924) щодо встановлення в інформаційних та технологічних картках надання адміністративних послуг строків та умов, які не відповідають нормам Земельного кодексу України, Закону України «Про адміністративні послуги», Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», Типовим правилам розміщення зовнішньої реклами, порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50, частиною 1 статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які можуть призвести до спотворення конкуренції.

4. Зобов'язати Ужгородську міську раду привести інформаційні та технологічні картки надання адміністративних послуг у відповідність до вимог нормативно-правих актів України, про що повідомити територіальне відділення у двомісячний строк з дня одержання цього рішення.

5. Визнати дії Ужгородської міської ради (ідентифікаційний код – 33868924) щодо прийняття рішення від 07.11.2014 № 1503, яким передбачено плату за оренду земельних ділянок, які перебувають у комунальній власності територіальної громади м. Ужгород, до укладення договору оренди, порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50, частиною 1 статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які можуть призвести до обмеження конкуренції.

6. Зобов'язати Ужгородську міську раду внести відповідні зміни до рішення від 07.11.2014 № 1503, про що повідомити територіальне відділення в двомісячний строк з дня отримання рішення.

Відповідно до частини 2 статті 56 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рішення та розпорядження органів Антимонопольного комітету України, голів його територіальних відділень є обов'язковими до виконання.

У разі незгоди з цим рішенням зацікавлені особи згідно частини 1 статті 60 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у двомісячний строк з дня одержання рішення мають право звернутися до суду з відповідною заявою.

Голова колегії

_____ П. Калинич