



**АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
ЗАКАРПАТСЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ**

**РЕКОМЕНДАЦІЇ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ**

06 вересня 2018 року

м. Ужгород

№ 57/5-рк/к

Хустська міська рада
вул. 900-річчя Хуста, 27,
м. Хуст, 90400

Про припинення дій, які містять
ознаки порушення законодавства
про захист економічної конкуренції

Адміністративна колегія Закарпатського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України за результатами здійснення державного контролю за дотриманням органами місцевого самоврядування законодавства про захист економічної конкуренції на ринку будівництва та суміжних з ним ринках, в тому числі у сфері залучення коштів пайової участі у розвитку інженерно - транспортної та соціальної інфраструктури,

в с т а н о в и л а :

Відповідно до частини 1 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.

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

Ідентифікаційний код: 04053714.

Юридична адреса: вул. 900-річчя Хуста, 27, м. Хуст, 90400.

Отже, Хустська міська рада у розумінні абзацу 7 статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» є органом влади.

Згідно частини 1 статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» рада в межах своїх повноважень приймає нормативні та інші акти у формі рішень.

Відповідно до абзацу 1 статті 144 Конституції України органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території.

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 та законами України.

Статтею 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що

одним із основних принципів місцевого самоврядування є законність.

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Хустська міська рада та її виконавчий комітет в межах своєї компетенції самостійно вирішують питання місцевого значення, виходячи із інтересів громадян, які проживають на території міста Хуст, та державних інтересів, забезпечує дотримання законності та правопорядку.

Хустська міська рада та її виконавчий комітет є правомочними розглядати та вирішувати будь-які питання, віднесені законодавством до компетенції органів місцевого самоврядування, а також утворюваних ними органів.

Рішення Хустської міської ради, прийняті в межах своєї компетенції, є обов'язковими для виконання всіма розташованими на території міста підприємствами, організаціями і установами, кооперативними та іншими громадськими організаціями, їх органами, а також посадовими особами і громадянами.

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 України «Про захист економічної конкуренції»). Цей Закон застосовується до відносин, які впливають чи можуть вплинути на економічну конкуренцію на території України.

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.

Отже, відповідно до вказаних законодавчих норм, реалізація Хустською міською радою покладених на неї повноважень, має здійснюватись з дотриманням вимог чинного законодавства, у тому числі Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Статтею 27 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у сфері соціально - економічного і культурного розвитку, планування та обліку, зокрема, належать повноваження, щодо залучення на договірних засадах підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності до участі в комплексному соціально-економічному розвитку сіл, селищ, міст, координація цієї роботи на відповідній території.

Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності», встановлено правові та організаційні основи містобудівної діяльності, зокрема щодо залучення, розрахунку розміру і використання коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту.

Статтею 1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» визначено, що замовник це фізична або юридична особа, яка має намір щодо забудови території (однієї чи декількох земельних ділянок) і подала в установленому законодавством порядку відповідну заяву.

Відповідно до статті 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» порядок залучення, розрахунку розміру і використання коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту встановлюють органи місцевого самоврядування.

Органам місцевого самоврядування забороняється вимагати від замовника будівництва надання будь-яких послуг, у тому числі здійснення будівництва об'єктів та передачі матеріальних або нематеріальних активів (зокрема житлових та нежитлових приміщень, у тому числі шляхом їх викупу), крім пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту, передбаченої статтею 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», а також крім випадків, визначених частиною п'ятою статті 30 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».

Відповідно до статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» (надалі - Закон):

- економічна конкуренція це змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, внаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання мають можливість вибрати між кількома продавцями,

покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначати умови обороту товарів на ринку;

- суб'єкт господарювання це юридична особа незалежно від організаційно-правової форми та форми власності чи фізична особа, що здійснює діяльність з виробництва, реалізації, придбання товарів, іншу господарську діяльність, у тому числі яка здійснює контроль над іншою юридичною чи фізичною особою; група суб'єктів господарювання, якщо один або декілька з них здійснюють контроль над іншими. Суб'єктами господарювання визнаються також органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також органи адміністративно-господарського управління та контролю в частині їх діяльності з виробництва, реалізації, придбання товарів чи іншої господарської діяльності. Господарською діяльністю не вважається діяльність фізичної особи з придбання товарів народного споживання для кінцевого споживання;

- товар це будь-який предмет господарського обороту, в тому числі продукція, роботи, послуги, документи, що підтверджують зобов'язання та права (зокрема цінні папери).

Тобто, частина замовників у розумінні статті 1 цього Закону є суб'єктами господарювання, зокрема це особи які здійснюють діяльність з виробництва, реалізації, придбання товарів, іншу господарську діяльність на ринках будівництва та суміжних з ним ринках або посередники (рієлтори, особи що надають приміщення або житло в оренду тощо).

Статтю 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» передбачено наступне.

1. Порядок залучення, розрахунку розміру і використання коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту встановлюють органи місцевого самоврядування відповідно до цього Закону.

2. Замовник, який має намір щодо забудови земельної ділянки у відповідному населеному пункті, зобов'язаний взяти участь у створенні і розвитку інженерно - транспортної та соціальної інфраструктури населеного пункту, крім випадків, передбачених частиною четвертою цієї статті.

3. Пайова участь у розвитку інфраструктури населеного пункту полягає у перерахуванні замовником до прийняття об'єкта будівництва в експлуатацію до відповідного місцевого бюджету коштів для створення і розвитку зазначеної інфраструктури.

4. До пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту **не залучаються** замовники у разі будівництва:

1) об'єктів будь-якого призначення на замовлення державних органів або органів місцевого самоврядування за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів;

2) будівель навчальних закладів, закладів культури, фізичної культури і спорту, медичного і оздоровчого призначення;

3) будинків житлового фонду соціального призначення та доступного житла;

4) індивідуальних (садибних) житлових будинків, садових, дачних будинків загальною площею до 300 квадратних метрів, господарських споруд, розташованих на відповідних земельних ділянках;

5) об'єктів комплексної забудови територій, що здійснюється за результатами інвестиційних конкурсів або аукціонів;

6) об'єктів будівництва за умови спорудження на цій земельній ділянці об'єктів соціальної інфраструктури;

7) об'єктів, що споруджуються замість тих, що пошкоджені або зруйновані внаслідок надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру;

8) об'єктів, передбачених Державною цільовою програмою підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу, за рахунок коштів інвесторів;

9) об'єктів інженерної, транспортної інфраструктури, об'єктів енергетики, зв'язку та дорожнього господарства (крім об'єктів дорожнього сервісу);

10) об'єктів у межах індустріальних парків на замовлення ініціаторів створення індустріальних парків, керуючих компаній індустріальних парків, учасників індустріальних парків.

Слід зазначити, що вказаний перелік є вичерпним та не допускає можливості його розширення чи зміни.

Рішенням четвертої сесії шостого скликання Хустської міської ради від 30.06.2011 року № 304 було затверджено Порядок пайової участі (внеску) замовників у розвитку інженерно-транспортної структури міста Хуст (надалі - Порядок).

Порядком визначено, що забудовник (замовник) - це фізична особа - підприємець, фізична та юридична особа, яка має у власності або у користуванні земельну ділянку, подала у встановленому законодавством порядку заяву (клопотання) щодо її забудови для здійснення будівництва або зміни (у тому числі шляхом знесення) об'єкта містобудування.

Пунктом 2 цього Порядку передбачено, що залучення до пайової участі у створенні і розвитку інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури м. Хуст є обов'язковим для всіх замовників (фізичних осіб - підприємців, фізичних та юридичних осіб), які мають намір здійснити нове будівництво, реконструкцію, розширення, капітальний ремонт, зміну функціонального призначення діючих об'єктів, в тому числі житлових будинків (приміщень) на нежитлові, технічне переоснащення об'єкта містобудування на території м. Хуст, незалежно від форми власності замовника, розташування та функціонального призначення об'єкта будівництва.

Пайова участь (внесок) забудовника у створення та розвиток інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури міста Хуст полягає у відрахуванні забудовником об'єкту містобудування до міського бюджетного (цільового) фонду коштів для забезпечення розвитку інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури.

Дія цього Порядку поширюється на всіх замовників, незалежно від їх форми власності.

Пунктом 5 Порядку пайової участі (внеску) замовників у розвитку інженерно-транспортної структури міста Хуст, до пайової участі у розвитку інфраструктури міста **не залучаються** забудовники (замовники) у разі будівництва:

- об'єктів будь-якого призначення на замовлення органів державної влади або органів державної влади або органів місцевого самоврядування за рахунок коштів державного або місцевого бюджетів;

- будівель навчальних закладів, закладів культури, фізичної культури і спорту, медичного і оздоровчого призначення;

- будинків житлового фонду соціального призначення та доступного житла;

- індивідуальних (садибних) житлових будинків, садових, дачних будинків загальною площею до 300 кв. метрів, господарських споруд, розташованих на відповідних земельних ділянках;

- об'єктів будівництва за умови спорудження на цій земельній ділянці об'єктів соціальної інфраструктури;

- об'єктів, що споруджуються замість пошкоджених або зруйнованих внаслідок стихійного лиха чи техногенних аварій;

- об'єктів, передбачених Державною цільовою програмою підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу, за рахунок коштів інвесторів;

- об'єктів комунальної власності, які задіяні в наданні послуг населенню міста, або спрямовані на покращення і розвиток інженерно-транспортної інфраструктури.

Тобто, всупереч вимогам Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», Хустською міською радою було звужено перелік суб'єктів господарювання - замовників, які не повинні залучатися до пайової участі у створенні і розвитку інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури міста Хуст та передбачено звільнення від пайової участі лише замовників у разі будівництва об'єктів комунальної власності.

Крім того, в цьому Порядку відсутня умова щодо не залучення до пайової участі у розвитку інфраструктури м. Хуст забудовників (замовників) у разі будівництва об'єктів у межах індустріальних парків на замовлення ініціаторів створення індустріальних парків, керуючих компаній індустріальних парків, учасників індустріальних парків, що передбачено абзацом 10 частини 4 статті 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».

Абзацом 2 частини 8 статті 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», визначено, що у разі зміни замовника розмір пайової участі у розвитку

інфраструктури населеного пункту зменшується на суму коштів, сплачених попереднім замовником відповідно до укладеного ним договору про пайову участь.

У Порядку пайової участі (внеску) замовників у розвитку інженерно-транспортної структури міста Хуст така умова, що у разі зміни замовника розмір пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту зменшується на суму коштів, сплачених попереднім замовником відповідно до укладеного ним договору про пайову участь, відсутня.

Відсутність в Порядку такої умови, може призвести до повторного стягнення коштів пайової участі (внеску) замовників у розвитку інженерно-транспортної структури міста Хуст у разі зміни замовника будівництва.

Частиною другою статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що 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.

Відповідно до 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.

Антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю, згідно абзацу сьомого частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» зокрема, визнається надання окремим суб'єктам господарювання або групам суб'єктів господарювання пільг чи інших переваг, які ставлять їх у привілейоване становище стосовно конкурентів, що призводить або може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

Дії державних органів, передбачені абзацом сьомим змінюють власні досягнення суб'єкта господарювання як джерело здобуття ними переваг у конкуренції за допомогою зовнішніх чинників, а саме надання пільг чи інших переваг. За таких умов дія конкурентних механізмів спотворюється, а суб'єкти господарювання втрачають мотивацію до змагання на ринку.

Такі дії Хустської міської ради щодо прийняття рішення четвертої сесії шостого скликання від 30.06.2011 року № 304, яким затверджено Порядок про залучення до пайової участі у створенні і розвитку інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури м. Хуст, який не відповідає вимогам положень, визначених Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності», містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції передбаченого пунктом 3 статті 50 та абзацом сьомим частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органів місцевого самоврядування, шляхом надання окремим суб'єктам господарювання переваг, які ставлять їх у привілейоване становище стосовно конкурентів, що може призвести до спотворення конкуренції.

Частиною 3 статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» визначено, що вчинення антиконкурентних дій органів влади органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю забороняється і тягне відповідальність згідно із законом.

Зважаючи на те, що вищезазначені дії Хустської міської ради не призвели до суттєвого обмеження чи спотворення конкуренції, з метою припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, на підставі викладеного та керуючись статтею 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтею 46 Закону

України «Про захист економічної конкуренції» абзацом 7 пункту 3 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 №32-р., зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30.03.2001 за № 291/5482, з метою запобігання порушень законодавства про захист економічної конкуренції адміністративна колегія територіального відділення,

р е к о м е н д у є :

1. Хустській міській раді (ідентифікаційний код 04053714) припинити дії, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50, абзацом сьомим частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» та усунути причини виникнення цих порушень і умов, що їм сприяють.

2. Про результати розгляду рекомендацій повідомити територіальне відділення у місячний строк з дня їх отримання.

Відповідно до статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», рекомендації органів Антимонопольного комітету України підлягають обов'язковому розгляду органами чи посадовими особами, яким вони надані.

Згідно з частиною 3 статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», за умови виконання положень рекомендацій у разі, якщо порушення не призвело до суттєвого обмеження чи спотворення конкуренції, не завдало значних збитків окремим особам чи суспільству та вжито відповідних заходів для усунення наслідків порушення, провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції не розпочинається, а розпочате закривається.

Голова Відділення -
голова колегії

В. Шаленик