



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

АДМІНІСТРАТИВНА КОЛЕГІЯ ХАРКІВСЬКОГО ОБЛАСНОГО
ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

РЕКОМЕНДАЦІЇ

від 08.08.2019 № 36 рк/к

АНДРІЇВСЬКА СЕЛИЩНА РАДА
БАЛАКЛІЙСЬКОГО РАЙОНУ
ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ

*64220, Харківська обл., Балаклійський
район, селище міського типу Андріївка,
Площа Центральна, будинок 6*

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

В ході дослідження ринку оренди земельних ділянок комунальної власності, виконання доручення Антимонопольного комітету України від 21.01.2019 № 13-01/50 встановлено наступне.

АНДРІЇВСЬКА СЕЛИЩНА РАДА БАЛАКЛІЙСЬКОГО РАЙОНУ ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ (надалі – Селищна рада) є юридичною особою, ідентифікаційний код – 04397098, місцезнаходження: 64220, Харківська обл., Балаклійський район, селище міського типу Андріївка, Площа Центральна, будинок 6. Основним видом діяльності Селищної ради є державне управління загального характеру (код за КВЕД – 84.11).

Відповідно до статей 5 та 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Селищна рада входить до системи місцевого самоврядування та є органом місцевого самоврядування, що представляє відповідну територіальну громаду та здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами.

Згідно із частиною другою статті 19 Конституції України 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 пункту 34 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються відповідно до закону питання регулювання земельних відносин.

На сьогодні правові засади здійснення діяльності у сфері земельних відносин регулюються, зокрема, Земельним кодексом України (надалі - Кодекс), а питання продажу прав на земельні ділянки (оренда, суперфіцій, емфітевзис) на конкурентних засадах визначається положеннями глави 21 Кодексу.

Відповідно до статті 12 Кодексу, до повноважень сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин на території сіл, селищ, міст належить, зокрема, передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб відповідно до цього та надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності відповідно до цього Кодексу.

Частиною першою статті 122 Кодексу передбачено, що сільські, селищні, міські ради передають земельні ділянки у власність або у користування із земель комунальної власності відповідних територіальних громад для всіх потреб.

Частиною першою статті 134 Кодексу встановлено, зокрема, що земельні ділянки комунальної власності або права на них (оренда, суперфіцій, емфітевзис), у тому числі з розташованими на них об'єктами нерухомого майна комунальної власності, підлягають продажу окремими лотами на конкурентних засадах (земельних торгах), крім випадків, встановлених частиною другою цієї статті.

Відповідно до частини першої статті 135 Кодексу земельні торги проводяться у формі аукціону.

Згідно з частиною третьою статті 135 Кодексу організатором земельних торгів є фізична або юридична особа - власник земельної ділянки, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, що здійснює реалізацію права державної чи комунальної власності на земельні ділянки, які уклали з виконавцем земельних торгів договір про проведення земельних торгів. Виконавцем земельних торгів є суб'єкт господарювання, який уклав з організатором земельних торгів договір про їх проведення.

Частиною п'ятою статті 135 Кодексу передбачено, що земельні торги проводяться відповідно до договору між організатором земельних торгів та їх виконавцем. Фінансування організації та проведення земельних торгів здійснюється організатором земельних торгів або їх виконавцем відповідно до договору, укладеного між ними, у тому числі за рахунок реєстраційних внесків учасників земельних торгів. Витрати (видатки), здійснені організатором або виконавцем земельних торгів на їх проведення, відшкодовуються йому переможцем земельних торгів.

Отже, відповідно до повноважень, наданих частиною першою статті 122, частиною третьою статті 135 Кодексу, Селищна рада є організатором земельних торгів у формі аукціону з продажу прав оренди земельних ділянок комунальної власності та при цьому Селищна рада, як організатор земельних торгів, здійснює добір земельних ділянок, права оренди яких виставляються на аукціон окремими лотами, вживає організаційних заходів, спрямованих на підготовку лотів до проведення земельних торгів, а також визначає виконавця земельних торгів.

Селищна рада листом від 11.02.2019 № 105 (вх. № 859 від 12.02.2019) повідомила Відділення, що у 2017 та 2018 роках були проведені земельні торги з продажу прав оренди земельних ділянок за адресами: Харківська область, Балаклійський район, селище міського типу Андріївка, Площа Центральна б/н.

Крім цього, Селищна рада в листі зазначила, що договори на проведення земельних торгів були укладені з ХАРКІВСЬКОЮ РЕГІОНАЛЬНОЮ ФІЛІЄЮ ДЕРЖАВНОГО ПІДПРИЄМСТВА «ЦЕНТР ДЕРЖАВНОГО ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРУ» (далі-Виконавець) та надала копії договорів про проведення земельних торгів від 27.09.2017 № 1 та від 06.07.2018 № 22/2018.

Згідно з договорами, укладеними Селищною радою з Виконавцем, предметом договору є Виконавець зобов'язується за рахунок власних коштів здійснити підготовку лота до продажу на земельних торгах з наступним відшкодуванням витрат виконавцю земельних торгів за рахунок коштів, що сплачуються покупцем лота.

В ході аналізу вищезазначеного листа Селищної ради та договорів, укладених з Виконавцем, встановлено, що Селищна рада не проводила конкурси з визначення виконавця земельних торгів.

Отже, визначення виконавця земельних торгів здійснено без застосування конкурентних засад.

Втім, частиною шостою статті 136 Кодексу передбачено, зокрема, що визначення виконавця земельних торгів організатором земельних торгів здійснюється у порядку, визначеному законодавством про здійснення державних закупівель.

Разом з тим, Закон України «Про державні закупівлі» втратив чинність на підставі Закону України «Про публічні закупівлі». Метою Закону України «Про публічні закупівлі» є забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції.

Прикінцевими та перехідними положеннями (розділ IX цього Закону) встановлено, що Закон України «Про публічні закупівлі» набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування, та введено в дію: з 1 квітня 2016 року - для центральних органів виконавчої влади та замовників, що здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання; з 1 серпня 2016 року - для всіх замовників.

При цьому, пунктом 4 розділу IX Закону України «Про публічні закупівлі» дозволено замовникам, для яких цей Закон вводиться в дію з 01 серпня 2016 року, використовувати електронну систему закупівель з метою відбору постачальника товару (товарів), надавача послуги (послуг) та виконавця робіт для укладення договору, у разі здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг, вартість яких є меншою за вартість, що встановлена в абзаці першому частини першої статті 2 Закону України «Про здійснення державних закупівель».

Нормативно-правовим актом, що впорядковує деякі питання відбору виконавців земельних торгів, є постанова Кабінету Міністрів України від 21.06.2017 № 688 «Деякі питання реалізації пілотного проекту із запровадження

електронних земельних торгів і забезпечення зберігання та захисту даних під час їх проведення» (далі – Постанова № 688).

У пункті 6 Постанови № 688 встановлено, що закупівля послуг з виконання робіт із землеустрою, оцінки земель у процесі підготовки лотів до продажу прав на земельні ділянки (оренди, емфітевзису) на електронних земельних торгах та визначення виконавця електронних земельних торгів організатором здійснюються в порядку, визначеному законом. Організатор забезпечує визначення виконавця на конкурсній основі з дотриманням принципів відкритості, прозорості та добросовісної конкуренції.

Крім Виконавця на зазначеному ринку в межах Харківської області діють й інші суб'єкти господарювання, наприклад, ДП «Харківський науково-дослідний та проектний інститут землеустрою», КП Харківської обласної ради «Облземпроект», ТОВ «Харківський інститут земельного кадастру», тощо.

Тобто, ринок послуг з проведення земельних торгів з продажу земельних ділянок комунальної власності та прав на них на території Харківської області є конкурентним.

Не запровадження конкурентних засад при здійсненні відбору виконавців земельних торгів із продажу права оренди земельних ділянок комунальної власності на території Селищної ради, може призвести до обмеження конкуренції на ринку послуг з проведення земельних торгів з продажу права оренди земельних ділянок комунальної власності, оскільки у разі проведення конкурсу могли подати пропозиції два та більше суб'єктів господарювання, в результаті чого право проведення земельних торгів могло бути отримано в результаті конкурентного змагання.

Під обмеженням конкуренції розуміється поведінка (бездіяльність) органу місцевого самоврядування, яка обмежує чи взагалі не дає можливості учасникам ринку конкурувати між собою на відповідному ринку.

Отже, окремий суб'єкт господарювання (ХАРКІВСЬКА РЕГІОНАЛЬНА ФІЛІЯ ДЕРЖАВНЕ ПІДПРИЄМСТВО «ЦЕНТР ДЕРЖАВНОГО ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРУ») здобуває переваги над іншими не завдяки власним досягненням, а внаслідок дії зовнішніх ринкових факторів, одним із яких є вплив органу місцевого самоврядування, а саме, визначення виконавців земельних торгів без конкурсу, що у свою чергу негативно впливає на конкуренцію, оскільки суб'єкти господарювання, які надають аналогічні послуги, не мають змоги вступити на цей ринок.

Частиною другою статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що органи влади зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.

Відповідно до частини першої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю є прийняття будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо), надання письмових чи усних вказівок, укладення угод або

будь-які інші дії чи бездіяльність органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю (колегіального органу чи посадової особи), які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

Згідно з частиною третьою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» вчинення антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю забороняється і тягне за собою відповідальність згідно з законом.

Таким чином, бездіяльність Селищної ради, яка полягає у не запровадженні конкурентних засад при здійсненні відбору виконавців земельних торгів із продажу права оренди земельних ділянок комунальної власності на території Селищної ради, містить ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, а саме бездіяльність, яка може призвести до обмеження конкуренції на ринку послуг з проведення земельних торгів з продажу права оренди земельних ділянок комунальної власності на території Селищної ради.

Враховуючи наведене, на підставі статті 12¹, пункту 10 частини п'ятої статті 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статей 1, 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», підпункту 13 частини першої пункту 3, абзацу дванадцятого пункту 7 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 (зі змінами), адміністративна колегія Харківського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України надає АНДРІВСЬКІЙ СЕЛИЩНІЙ РАДІ БАЛАКЛІЙСЬКОГО РАЙОНУ ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ такі

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

1. Припинити бездіяльність АНДРІВСЬКОЇ СЕЛИЩНОЇ РАДИ БАЛАКЛІЙСЬКОГО РАЙОНУ ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ, яка полягає у не запровадженні конкурентних засад при здійсненні відбору виконавців земельних торгів із продажу права оренди земельних ділянок комунальної власності на території Андріївської селищної ради Балаклійського району Харківської області, та містить ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, а саме бездіяльність, яка може призвести до обмеження конкуренції на ринку послуг з проведення земельних торгів з продажу права оренди земельних ділянок комунальної власності на території Андріївської селищної ради Балаклійського району Харківської області, а також усунути причини виникнення цього порушення та умов, що йому сприяють.

2. Про виконання рекомендацій шляхом припинення вищенаведеної бездіяльності АНДРІВСЬКОЇ СЕЛИЩНОЇ РАДИ БАЛАКЛІЙСЬКОГО РАЙОНУ ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ повідомити Харківське обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України (м. Харків, Держпром, 6 під'їзд, 1 поверх, кімната 35) у **2-місячний строк з дня отримання рекомендацій**.

Звертаємо Вашу увагу, що згідно з частиною другою статті 46 Закону України "Про захист економічної конкуренції" рекомендації органів Антимонопольного комітету України підлягають обов'язковому розгляду органом, якому вони надані.

Крім того, відповідно до частини третьої статті 46 вищезазначеного Закону, 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.

Голова

Гейда І.О.