



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
СУМСЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ
РІШЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

9 жовтня 2019 року № 21

м. Суми

Справа №02-06/07-2019

**Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції**

Недригайлівською селищною радою у 2019 році було визначено виконавця земельних торгів з продажу оренди земельних ділянок без проведення конкурсу.

За результатами розгляду адміністративною колегією Сумського обласного територіального відділення АМКУ справи №02-06/07-2019 дії Недригайлівської селищної ради, які полягали у визначенні виконавця земельних торгів з продажу права власності земельних ділянок комунальної власності не на конкурентних засадах (без проведення конкурсного відбору), визнано порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом 3 статті 50, частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, що призвело до усунення конкуренції.

Зазначеним рішенням Недригайлівську селищну раду зобов'язано у двомісячний строк припинити порушення законодавства про захист економічної конкуренції, шляхом забезпечення визначення виконавців земельних торгів на конкурентних засадах.

Адміністративна колегія Сумського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України за результатами розгляду подання від 25.09.2019 №56 про попередні висновки у справі № 02-06/07-2019 та матеріалів справи,

ВСТАНОВИЛА:

1. ПРЕДМЕТ СПРАВИ

- (1) Розгляд справи № 02-06/07-2019 (далі – Справа) розпочато у зв'язку з наявністю в діях Недригайлівської селищної ради, які полягали у визначенні виконавців земельних торгів без проведення конкурсу, ознак порушення, передбаченого пунктом 3 статті 50, частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які призвели до усунення конкуренції.

2. СТОРОНИ У СПРАВІ

- (2) **Заявник** – Сумська товарна біржа «Сумиагропромбіржа» (далі – СТБ «Сумиагропромбіржа») (ідентифікаційний код юридичної особи – 23820266, місцезнаходження: м. Суми, вул. Супруна 3/1), основним видом діяльності є надання інших допоміжних комерційних послуг (код КВЕД 82.99), дата державної реєстрації: 02.03.1998, номер запису: 1 632 120 0000 001620.
- (3) Починаючи з 2008 року «СТБ «Сумиагропромбіржа» здійснює організацію та проведення земельних аукціонів. Правила проведення земельних торгів у формі аукціону на СТБ «Сумиагропромбіржа» з продажу земельних ділянок державної чи комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) затверджено

рішенням Біржового комітету Сумської товарної біржі «Сумиагропромбіржа» від 19 лютого 2016 року.

- (1) **Відповідач:** Недригайлівська селищна рада, ідентифікаційний код юридичної особи 04390110, місцезнаходження юридичної особи за даними Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань Міністерства юстиції України (далі – ЄДР) (<https://usr.minjust.gov.ua>): 42100, Сумська обл., Недригайлівський район, селище міського типу Недригайлів, вул. Щebetунів, будинок 7
- (2) Недригайлівська селищна рада є юридичною особою. Дата державної реєстрації – 21.05.1997, дата та номер запису в ЄДР 25.05.2006, 1 618 120 0000 000163, відповідно. За організаційно-правовою формою Недригайлівська селищна рада є органом місцевого самоврядування. За даними ЄДР основним видом економічної діяльності Недригайлівської селищної ради є «Державне управління загального характеру» (код КВЕД 84.11).
- (4) Відповідно до частини першої статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Недригайлівська селищна рада 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.
- (5) Недригайлівська селищна рада за умовами частини першої статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» є юридичною особою, наділеною цим та іншими законами власними повноваженнями, в межах яких діє самостійно і несе відповідальність за свою діяльність відповідно до закону.
- (6) Згідно статті 2 Закону України «Про захист економічної конкуренції» цим Законом регулюються відносини, зокрема органів місцевого самоврядування із суб'єктами господарювання у зв'язку з економічною конкуренцією. Цей Закон застосовується до відносин, які впливають чи можуть вплинути на економічну конкуренцію на території України.
- (7) Таким чином, сфера застосування Закону України «Про захист економічної конкуренції» поширюється на відносини Недригайлівської селищної ради із суб'єктами господарювання, які впливають чи можуть вплинути на економічну конкуренцію на території Недригайлівської об'єднаної територіальної громади.

3. ПРОЦЕСУАЛЬНІ ДІЇ

- (8) Сумським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України в межах своєї компетенції здійснено розгляд заяви СТБ «Сумиагропромбіржа».
- (9) З метою з'ясування обставин, викладених у вказаній заяві, на адресу Недригайлівської селищної ради були надіслані відповідні вимоги про надання інформації та копій відповідних документів.
- (10) У зв'язку з наявністю в діях Недригайлівської селищної ради, які полягали у визначенні виконавців земельних торгів без проведення конкурсу, ознак порушення, передбаченого пунктом 3 статті 50, частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, розпорядженням адміністративної колегії територіального відділення від 18.06.2019 №13 розпочато розгляд справи №02-06/07-2019.
- (11) За результатами розгляду справи було складено подання про попередні висновки у справі № 02-06/07-2019 від 25.09.2019 №56, копію якого відповідно до пункту 26 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 № 169-р) (зі змінами), надіслано сторонам у Справі.

4. ОБСТАВИНИ СПРАВИ

- (12) За повідомленням Заявника (лист від 11.03.2019 №33), Недригайлівською селищною радою у 2019 році було визначено виконавця земельних торгів з продажу оренди земельних ділянок без проведення конкурсу.
- (13) Відділенням листами від 27.09.2018 №02-10/1406 та від 17.01.2019 №02-10/143 у Недригайлівського селищного голови була запитана інформація, що стосувалася предмету дослідження. Надана Недригайлівською селищною радою (листи від 01.10.2018 №1977 та від 29.01.2019 №179) інформація свідчить про наступне.
- (14) Конкурси з відбору виконавців земельних торгів Недригайлівською селищною радою протягом 2017, 2018 та 2019 років не проводились. При цьому виконавцем земельних торгів визначено Універсальну товарну біржу «Суми» (код 37186792, м. Суми).
- (15) Отже, дії Недригайлівської селищної ради є такими, що не відповідають положенням земельного законодавства, законодавства про здійснення публічних (державних) закупівель та законодавства про захист економічної конкуренції.

5. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ В СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

- (16) Частиною другою статті 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.
- (17) Згідно частини третьої статті 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» 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, прийнятими у межах їхньої компетенції.
- (18) Статтею 4 цього ж Закону визначено, що одним із основних принципів місцевого самоврядування є законність. Отже, реалізація Недригайлівською селищною радою покладених на неї повноважень має здійснюватися з дотриманням вимог чинного законодавства, в тому числі Закону України «Про захист економічної конкуренції».
- (19) Відповідно до частини першої статті 13 Конституції України земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією.
- (20) Відповідно до пункту 34 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до виключної компетенції міських рад належить вирішення виключно на пленарних засіданнях міської ради відповідно до закону питань регулювання земельних відносин.
- (21) Статтею 2 Земельного кодексу України (далі – ЗКУ) передбачено, що земельні відносини – це суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження землею. Суб'єктами земельних відносин є громадяни, юридичні особи, органи місцевого самоврядування та органи державної влади. Об'єктами земельних відносин є землі в межах території України, земельні ділянки та права на них, у тому числі на земельні частки (паї).

- (22) Згідно частини першої статті 3 ЗКУ земельні відносини регулюються Конституцією України, ЗКУ, а також прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами.
- (23) До повноважень, зокрема, міських рад, у галузі земельних відносин на території міст відповідно до статті 12 ЗКУ належать, зокрема:
- а) розпорядження землями територіальних громад;
 - б) передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб відповідно до ЗКУ;
 - в) надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності відповідно до ЗКУ;
 - д) організація землеустрою.
- (24) Відповідно до частини першої статті 83 ЗКУ землі, які належать на праві власності територіальним громадам сіл, селищ, міст, є комунальною власністю. У комунальній власності за визначенням частини другої цієї ж статті перебувають:
- а) усі землі в межах населених пунктів, крім земельних ділянок приватної та державної власності;
 - б) земельні ділянки, на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна комунальної власності незалежно від місця їх розташування.
- (25) За умовами частини п'ятої статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від імені та в інтересах територіальних громад права суб'єкта комунальної власності здійснюють відповідні ради.
- (26) Абзацом першим частини першої статті 116 ЗКУ визначено, що громадяни та юридичні особи набувають права власності та права користування земельними ділянками із земель державної або комунальної власності за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування в межах їх повноважень, визначених ЗКУ, або за результатами аукціону. Повноваження органів місцевого самоврядування щодо передачі земельних ділянок у власність або у користування визначені частиною першою статті 122 ЗКУ. Так, міські ради передають земельні ділянки у власність або у користування із земель комунальної власності відповідних територіальних громад для всіх потреб.
- (27) Статтею 124 ЗКУ визначено порядок передачі земельних ділянок в оренду. За нормами частин першої та другої даної статті передача в оренду земельних ділянок, що перебувають у комунальній власності, здійснюється на підставі рішення відповідного органу місцевого самоврядування згідно з його повноваженнями, визначеними статтею 122 ЗКУ, 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. Передача в оренду земельних ділянок, що перебувають у комунальній власності, здійснюється за результатами проведення земельних торгів, крім випадків, встановлених частинами другою, третьою статті 134 ЗКУ.
- (28) Обов'язковість продажу земельних ділянок комунальної власності або прав на них на конкурентних засадах (земельних торгах) передбачена статтею 134 ЗКУ. Так, відповідно до частини першої цієї статті 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.
- (29) Згідно частини першої статті 135 ЗКУ земельні торги проводяться у формі аукціону, за результатами проведення якого укладається договір купівлі-продажу, оренди, суперфіцію, емфітевзису земельної ділянки з учасником (переможцем) земельних торгів, який запропонував найвищу ціну за земельну ділянку, що продається, або найвищу плату за користування нею, зафіксовану в ході проведення земельних торгів.

- (30) За умовами абзаців першого та другого частини третьої цієї статті організатором земельних торгів є, зокрема орган місцевого самоврядування, що здійснює реалізацію права комунальної власності на земельні ділянки, який уклав 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.
- (31) Згідно частини четвертої вказаної статті проведення земельних торгів щодо земельних ділянок комунальної власності або прав на них здійснюється за рішенням організатора земельних торгів, у якому зазначаються:
- а) перелік земельних ділянок або прав на них, які виставляються на земельні торги окремими лотами;
 - б) стартова ціна лота;
 - в) строк та інші умови користування земельною ділянкою у разі набуття права користування земельною ділянкою на земельних торгах;
 - г) особа, уповноважена організатором земельних торгів на укладення договору купівлі-продажу, оренди, суперфіцію, емфітевзису земельної ділянки, яка або право на яку виставляється на земельні торги.
- (32) Відповідно до абзаців першого та другого частини п'ятої даної статті 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.
- (33) За умовами частини шостої зазначеної статті винагорода виконавцю земельних торгів, яку встановлює організатор земельних торгів, складається з видатків на організацію та проведення земельних торгів і прибутку виконавця. Винагорода виконавця земельних торгів встановлюється у розмірі 5 відсотків ціни, за якою здійснюється купівля-продаж земельної ділянки, або 50 відсотків річної плати за користування земельною ділянкою (у разі продажу прав на земельну ділянку (оренди, суперфіцію, емфітевзису), але не більш як 2 000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян за кожний лот.
- (34) Частиною першою статті 136 ЗКУ передбачено, що організатор земельних торгів визначає перелік земельних ділянок державної чи комунальної власності та/або прав на них, які виставляються на земельні торги окремими лотами. У переліку зазначаються місце розташування (адреса) земельної ділянки, її цільове призначення (функціональне використання), площа, кадастровий номер, умови продажу.
- (35) Згідно частини п'ятої вказаної статті фінансування підготовки лотів до проведення земельних торгів здійснюється організатором земельних торгів або їх виконавцем відповідно до договору між ними. Витрати, здійснені організатором земельних торгів або їх виконавцем на підготовку лотів до проведення земельних торгів, відшкодовуються переможцем земельних торгів за кожним лотом.
- (36) За нормами частини шостої даної статті закупівля послуг з визначення виконавця земельних торгів організатором земельних торгів здійснюється у порядку, визначеному законодавством про здійснення державних закупівель.
- (37) Необхідно зазначити, що Закон України «Про здійснення державних закупівель» втратив чинність на підставі Закону України «Про публічні закупівлі», який відповідно до абзаців першого-третього пункту 1 розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення» набрав 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.

- (38) Згідно абзаців першого-третього частини першої статті 2 Закону України «Про публічні закупівлі» сфера застосування цього Закону поширюється до замовників:
- за умови, що вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 200 тисяч гривень, а робіт – 1,5 мільйона гривень;
 - які здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання, за умови, що вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 1 мільйон гривень, а робіт – 5 мільйонів гривень.
- (39) Таким чином, нормативно врегульованим є питання порядку закупівлі послуг виконавця земельних торгів, якщо їх вартість дорівнює або перевищує 200 тисяч гривень.
- (40) Разом з тим, за умовами абзацу четвертого частини першої статті 2 Закону України «Про публічні закупівлі» під час здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг, вартість яких є меншою за вартість, що встановлена в абзацах другому і третьому цієї частини, замовники повинні дотримуватися принципів здійснення публічних закупівель, установлених цим Законом, та можуть використовувати електронну систему закупівель з метою відбору постачальника товару (товарів), надавача послуги (послуг) та виконавця робіт для укладення договору.
- (41) Аналогічна норма наведена в пункті 4 розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення» вказаного Закону, а саме: дозволити замовникам, для яких цей Закон вводиться в дію з 1 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».
- (42) Отже, підсумовуючи наведене, органи місцевого самоврядування при підготовці лотів до проведення земельних торгів (аукціонів) зобов'язані визначити виконавця земельних торгів у порядку, визначеному законодавством про здійснення публічних (державних) закупівель, тобто на конкурентних засадах із застосуванням процедури конкурсного відбору.

6. ПРАВОВА ОЦІНКА ДІЙ ВІДПОВІДАЧА

- (43) Головною метою державної політики є забезпечення ефективного та прозорого здійснення реалізації земель комунальної власності, створення конкурентного середовища у сфері земельних відносин, в тому числі серед виконавців земельних торгів, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції, що, в свою чергу, призводить до активізації ринку, посилення конкуренції між суб'єктами господарювання.
- (44) Відповідно до частини другої статті 14 Конституції України право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону, тобто, будь-які продажі земельних ділянок комунальної власності або прав на них (оренда, суперфіцій, емфітевзис) без залучення виконавця торгів є неправомірними, оскільки порушують установлену ЗКУ процедуру набуття прав на ці земельні ділянки.
- (45) Визначення Недригайлівською селищною радою у 2019 році виконавця земельних торгів не на конкурентних засадах (без проведення конкурсу) призвело до усунення конкуренції на ринку надання послуг з проведення земельних торгів. Під усуненням конкуренції розуміється поведінка органу місцевого самоврядування, яка обмежує чи взагалі не дає можливості іншим учасникам зазначеного ринку конкурувати між собою на відповідному ринку.

- (46) Внаслідок змін у стані конкуренції Недригайлівською селищною радою створюються менш або більш сприятливі умови конкуренції для окремих суб'єктів господарювання, в той час як для інших суб'єктів господарювання ці умови залишаються незмінними.
- (47) Отже, окремо визначений суб'єкт господарювання здобув переваги над іншими не завдяки власним досягненням, що є основною ознакою економічної конкуренції, а внаслідок дії зовнішніх ринкових факторів, одним із яких є вплив органу місцевого самоврядування (Недригайлівської селищної ради), а саме визначення виконавця земельних торгів не на конкурентних засадах (без проведення конкурсу), що, в свою чергу, мало негативний вплив на конкуренцію, оскільки суб'єкти господарювання, які надають аналогічні послуги, не мали змоги вступити на цей ринок.
- (48) Відповідно до частини першої статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» державна політика у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму в господарській діяльності, здійснення заходів щодо демонополізації економіки, фінансової, матеріально-технічної, інформаційної, консультативної та іншої підтримки суб'єктів господарювання, які сприяють розвитку конкуренції, здійснюється, в тому числі органами місцевого самоврядування.
- (49) За умовами частини другої цієї ж статті органи місцевого самоврядування, зокрема, зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.
- (50) Частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що антиконкурентними діями, зокрема органів місцевого самоврядування, є прийняття будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо), надання письмових чи усних вказівок, укладення угод або будь-які інші дії чи бездіяльність, зокрема органів місцевого самоврядування, які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.
- (51) Нормою абзацу сьомого частини другої даної статті визначено, що антиконкурентними діями, зокрема органів місцевого самоврядування, 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.
- (52) Згідно з частиною третьою цієї ж статті вчинення антиконкурентних дій, зокрема органів місцевого самоврядування, забороняється і тягне за собою відповідальність згідно з законом.
- (53) Відповідно до пункту 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентні дії, зокрема органів місцевого самоврядування, є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції.
- (54) Таким чином, дії Недригайлівської селищної ради щодо визначення виконавця земельних торгів з продажу права власності земельних ділянок комунальної власності не на конкурентних засадах (без проведення конкурсного відбору) кваліфікуються як 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 органу місцевого самоврядування, що призвело до усунення конкуренції.

6.1 Негативні наслідки дій Відповідача

- (55) В ході проведеного дослідження Відділенням виявлені такі суб'єкти господарювання – учасники ринку, які надавали або могли б надавати у 2017-2018 роках послуги, пов'язані з проведенням земельних торгів в разі купівлі-продажу земельних ділянок або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису), а саме:
- ДП «Сумський науково-дослідний інститут землеустрою» (код 00704126, м. Суми);
 - Сумська регіональна філія ДП «Центр ДЗК» (код 26439220, м. Суми);
 - ДП «Сумигеодезкартографія» (код 02571706, м. Суми);
 - «СТБ «Сумиагропромбіржа» (код 23820266, м. Суми);
 - Універсальна товарна біржа «Суми» (код 37186792, м. Суми);
 - Українська універсальна біржа (25158707, м. Київ);
 - ПП «Сумиспецзем» (код 40076976, м. Суми);
 - ТОВ «Полнос-С» (код 39446736, м. Суми);
 - ТОВ «Укрторгпром» (код 31268958, м. Київ);
 - ДП «Укрспецзем» (код 33293724, м. Київ);
 - КП «Проектно-виробниче архітектурно-бюро» (код 21113160, м. Конотоп);
 - ПП «Шостказемпроект» (код 33327009, м. Шостка);
 - ФОП Клипа О.М. (код 2951208531, м. Конотоп);
 - ФОП Мезь О.М. (код 2767003320, м. Конотоп);
 - ФОП Бондаренко В.І. (код 2365002133, м. Конотоп).
- (56) Тобто, ринок послуг, пов'язаних з проведенням земельних торгів, є досить конкурентним, відкритим та налічує велику кількість його учасників (виконавців земельних торгів), а отже між суб'єктами господарювання наявна значна конкуренція.
- (57) Враховуючи наведене, дії Недригайлівської селищної ради, які полягали у визначенні виконавця земельних торгів у формі аукціону з продажу права власності на земельні ділянки комунальної власності, без проведення конкурсу, призвели до отримання окремим суб'єктом господарювання переваг, які ставлять його у привілейоване становище відносно конкурентів на ринку та усунення конкуренції між ними.

7. СПРОСТУВАННЯ ЗАУВАЖЕНЬ ВІДПОВІДАЧА НА ПОДАННЯ З ПОПЕРЕДНІМИ ВИСНОВКАМИ У СПРАВІ

- (58) У відповідь на подання від 25.09.2019 № 56 про попередні висновки у справі № 02-06/07-2019 Недригайлівська селищна рада (лист від 07.10.2019 №1873) надала Сумському обласному територіальному відділенню Антимонопольного комітету України зауваження та пояснення, зміст яких зводиться до наступного.
- (59) Недригайлівська селищна рада не погоджується із викладеними в поданні від 25.09.2019 № 56 висновками та вважає, дії, які полягали у визначенні виконавців земельних торгів без проведення конкурсу, такими, що здійснені в межах законів України.
- (60) Зокрема, Недригайлівська селищна рада звертає увагу на таке:
- (61) Законодавцем було вилучено із чинного Земельного кодексу України положення про визначення виконавця земельних торгів на конкурсному відборі у разі, якщо законодавство про здійснення державних закупівель не застосовується.
- (62) Винагорода виконавця земельних торгів чітко встановлена частиною шостою статті 135 ЗКУ, а саме: «Винагорода виконавця земельних торгів встановлюється у розмірі 5 відсотків ціни, за якою здійснюється купівля-продаж земельної ділянки, або 50 відсотків річної плати за користування земельною ділянкою (у разі продажу прав на

земельну ділянку (оренди, суперфіцію, емфітевзису), але не більш як 2 000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян за кожний лот».

- (63) Разом з тим, слід зазначити, що відносини між виконавцем та учасниками земельних торгів, з послідуючою оплатою таких послуг відбувається між суб'єктами господарювання, тобто особами цивільного та господарського права. Зазначені особи не є суб'єктами владних повноважень, а відтак на них не поширюється імперативний принцип поведінки, визначений статтею 19 Конституції України, на відміну від органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, які також виступають як учасники земельних правовідносин та мають діяти у межах і у спосіб, що визначені Конституцією України та законами України.
- (64) Відповідно до статті 79-1 Земельного кодексу України формування земельної ділянки полягає у визначенні земельної ділянки **як об'єкта цивільних прав**. Формування земельної ділянки передбачає визначення її площі, меж та внесення інформації про неї до Державного земельного кадастру, **земельна ділянка може бути об'єктом цивільних прав виключно з моменту її формування** (крім випадків суборенди, сервітуту щодо частин земельних ділянок) та державної реєстрації права власності на неї.
- (65) Враховуючи зазначене, при набутті земельних ділянок в оренду під час проведення земельних торгів вони виступають у якості об'єктів цивільних прав, а отже на учасників зазначених відносин поширюються загальноправові принципи цивільного права, в тому числі й принцип диспозитивного регулювання відносин.
- (66) У статті 3 Цивільного кодексу України відображені такі прояви диспозитивності як свобода договору та свобода підприємницької діяльності.
- (67) У статті 6 Цивільного кодексу України розкрито свободу договору через диспозитивність, яка полягає у тому, що сторони в договорі можуть відступити від положень актів цивільного законодавства і врегулювати свої відносини на власний розсуд; відповідно до абзацу другою частини третьої цієї статті сторони в договорі не можуть відступити від положень актів цивільного законодавства, якщо в цих актах прямо вказано про це, а також у разі, якщо обов'язковість для сторін положень актів цивільного законодавства випливає з їх змісту або із суті відносин між сторонами.
- (68) Виходячи з положень частини 6 статті 135 Земельного кодексу України та відсутності прямої вказівки (заборони) на неможливість встановлення більш низької вартості послуг з організації земельних торгів, суб'єкти господарювання вправі встановлювати меншу вартість таких послуг. При цьому встановлення вартості послуг на рівні вищому за 2000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян за кожний лот прямо заборонено Земельним кодексом України.
- (69) Таким чином Відповідач помилково застосовує до відносин, що виникають між виконавцем земельних торгів та їх учасниками, принцип імперативності, який має відношення лише до органів державної влади та місцевого самоврядування, а відтак формує помилкову позицію стосовно того, що суб'єкти господарювання не можуть встановлювати більш низьку ціну аніж та, яка визначена частиною 6 статті 135 Земельного кодексу України.
- (70) Можливість встановлювати більш низьку ціну також обумовлена законодавством про захист економічної конкуренції, оскільки найбільш ефективним її методом є цінова конкуренція.
- (71) Визначення поняття економічної конкуренції передбачене статтею 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції», а саме: економічна конкуренція (конкуренція) – 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 вибирати між кількома

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

- (72) Виконання органами місцевого самоврядування зобов'язання щодо сприяння розвитку конкуренції та не вчинення будь-яких дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію, здійснюється шляхом створення відповідно до вимог чинного законодавства умов, за яких здобуття суб'єктами господарювання переваг над іншими суб'єктами господарювання повинно відбуватися саме завдяки власним досягненням, в тому числі за рахунок їх кращої цінової пропозиції, без впливу зовнішніх чинників (як то встановлення привілеїв окремим суб'єктів господарювання у вигляді неконкурентного визначення виконавців земельних торгів), чим забезпечується змагальність між суб'єктами господарювання, що є головною ознакою конкуренції.
- (73) Недотримання зазначених принципів призводить до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції та, відповідно, до незабезпечення органами місцевого самоврядування заходів, які сприяють розвитку економічної конкуренції та призводять до обмеження монополізму. Такі дії суперечать головній меті державної політики, якою, зокрема, є забезпечення ефективного та прозорого здійснення реалізації земель державної та комунальної власності, створення конкурентного середовища у сфері земельних відносин, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції.
- (74) Враховуючи мету проведення конкурсних процедур при здійсненні закупівлі товарів (послуг), оптимальна схема проведення процедури закупівель передбачає створення замовником таких умов проведення конкурсу, які б забезпечили найбільш широке коло учасників конкурсу та їх добросовісну конкуренцію.
- (75) Умови конкурсу мають забезпечувати реальну конкуренцію між учасниками, а стати переможцем конкурсу можна тільки за умови представлення найбільш економічно привабливої для замовника пропозиції. При цьому замовник може отримати товар (послугу) за звичайною ринковою ціною, або навіть нижчою (оскільки для забезпечення перемоги учасник має пропонувати більш дешеві товари (послуги), ніж у інших учасників).
- (76) Так, за умови визначення Недригайлівською селищною радою організатора земельних торгів на конкурентних засадах суб'єкт господарювання прагнув би до зменшення розміру винагороди задля перемоги у конкурсі. Натомість, переможці земельних торгів (покупці) сплатили винагороду виконавцю земельних торгів у законодавчо максимальному розмірі, що могло призвести до ущемлення їх інтересів внаслідок понесення ними додаткових витрат, пов'язаних з купівлею-продажем земельних ділянок.
- (77) Отже, матеріалами Справи у їх сукупності доведено, що дії Недригайлівської селищної ради, які полягали у визначенні виконавців земельних торгів без проведення конкурсного відбору, є порушенням передбаченим пунктом 3 статті 50, частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які призвели до усунення конкуренції.

На підставі викладеного та керуючись статтями 12, 12-1, 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтею 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктами 3, 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23 лютого 2001 року за №32-р, яке зареєстроване в Міністерстві юстиції України 30 березня 2001 року за №291/5482, зі змінами і доповненнями, пунктами 23, 26 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції (Правила розгляду справ), затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року за №5, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 року за

№90/299 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року за №169-р) (зі змінами), адміністративна колегія Сумського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

ПОСТАНОВИЛА:

1. Визнати дії Недригайлівської селищної ради, які полягали у визначенні виконавця земельних торгів з продажу права власності земельних ділянок комунальної власності не на конкурентних засадах (без проведення конкурсного відбору), порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом 3 статті 50 та абзацом сьомим частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, які призвели до усунення конкуренції.

2. Зобов'язати Недригайлівську селищну раду (ідентифікаційний код юридичної особи 04390110) у двомісячний строк з дня одержання цього Рішення припинити порушення законодавства про захист економічної конкуренції, зазначене у пункті 1 цього Рішення, шляхом забезпечення визначення виконавців земельних торгів на конкурсних засадах.

Відповідно до статті 60 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рішення може бути оскаржене до господарського суду Сумської області у двомісячний строк з дня його одержання.

Повідомити Сумське обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України про виконання рішення у десятиденний строк з дня його виконання.

Голова адміністративної колегії



Є.М. Касьян