



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
ПІВДЕННО-ЗАХІДНЕ МІЖОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ
РЕКОМЕНДАЦІЇ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

20 листопада 2020 року

м. Хмельницький

№ 72/13 – рк/к

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

Адміністративна колегія Південно – західного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (надалі – адміністративна колегія Відділення) розглянувши заяву товариства з обмеженою відповідальністю «Хмельницька універсальна компанія» від 03.07.2020 року № 33 (вх. № 72-01/7-ам від 24.07.2020 року) та відповідні матеріали,

ВСТАНОВИЛА:

Південно – західним міжобласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (надалі - Відділення) здійснено розгляд заяви товариства з обмеженою відповідальністю «Хмельницька універсальна компанія» (ідентифікаційний код юридичної особи 01883177) (надалі – ТОВ «Хмельницькуніком», Заявник) від 03.07.2020 року № 33 (вх. № 72-01/7-ам від 24.07.2020 року) щодо можливих ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції в діях Хмельницької міської ради щодо застосування різних умов/підходів при поновленні договорів на оренду земельних ділянок комунальної власності для суб'єктів господарювання.

В ході проведення дослідження встановлено наступне.

Хмельницька міська рада (вул. Гагаріна, 3, м. Хмельницький, 29000, ідентифікаційний код юридичної особи - 33332218) (далі – Хмельницька МР, Відповідач) утворена відповідно до Конституції України та Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" та в своїй діяльності керується Конституцією України та чинним законодавством України.

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.

Одним із завдань Антимонопольного комітету України є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики, в частині контролю за прийняттям органами місцевого самоврядування рішень, які мають вплив на конкуренцію. Повноваження органів місцевого самоврядування та виконавчих органів рад визначено Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закон).

Відповідно до статті 2 Закону місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Відповідно до статті 5 Закону система місцевого самоврядування включає територіальну громаду, сільську, селищну, міську раду, сільського, селищного, міського голову, виконавчі органи сільської, селищної, міської ради, районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Відповідно до статті 10 Закону 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 та іншими законами.

Хмельницька МР здійснює свої повноваження відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», розглядає і вирішує питання, віднесені цим Законом до відання виконавчих органів міської ради. У своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України, іншими нормативно-правовими актами України.

Відповідно до статті 140 Конституції України місцеве самоврядування є правом територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста - самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради.

Статтею 143 Конституції України встановлено, що територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції.

Земельні відносини, які виникають під час забезпечення права на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави, регулюються Земельним кодексом України, Податковим кодексом України, Законами України «Про землеустрій», «Про оренду землі» та іншими нормативно-правовими документами у цій сфері.

Статтею 12 Земельного кодексу України до повноважень сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин на території сіл, селищ, міст віднесено: розпорядження землями територіальних громад, організація землеустрою тощо.

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

Статтею 124 Земельного кодексу України передбачено, що передача в оренду земельних ділянок 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 укладання договору оренди земельної ділянки чи договору купівлі-продажу права оренди земельної ділянки.

Відповідно до статті 4 Закону України «Про оренду землі» (надалі – ЗУ «Про оренду землі») орендодавцями земельних ділянок, що перебувають у комунальній власності, є сільські, селищні, міські ради.

Враховуючи викладене, Хмельницька МР рада здійснює надання земельних ділянок комунальної власності в оренду юридичним особам та фізичним особам – підприємцям.

Статтею 13 ЗУ «Про оренду землі» визначено поняття договору оренди землі: договір, за яким орендодавець зобов'язаний за плату передати орендареві земельну ділянку у володіння і користування на певний строк, а орендар зобов'язаний використовувати земельну ділянку відповідно до умов договору та вимог земельного законодавства.

Відповідно статті до 32² ЗУ «Про оренду землі» поновлення договорів оренди землі здійснюється в порядку, передбаченому статтею 126¹ Земельного кодексу України.

Згідно з статтею 33 ЗУ «Про оренду землі» після закінчення строку, на який було укладено договір оренди землі, орендар, який належно виконував обов'язки за умовами договору, має переважне право перед іншими особами на укладення договору оренди землі на новий строк.

Орендар, який має намір скористатися переважним правом на укладення договору оренди землі на новий строк, зобов'язаний повідомити про це орендодавця до закінчення строку дії договору оренди землі у строк, встановлений цим договором, але не пізніше як за один місяць до закінчення строку дії договору оренди землі.

До листа-повідомлення про укладення договору оренди землі на новий строк орендар додає проект договору.

При укладенні договору оренди землі на новий строк його умови можуть бути змінені за згодою сторін. У разі недосягнення домовленості щодо орендної плати та інших істотних умов договору переважне право орендаря на укладення договору оренди землі припиняється.

Орендодавець у місячний строк розглядає надісланий орендарем лист-повідомлення з проектом договору оренди, перевіряє його на відповідність вимогам закону, узгоджує з орендарем (за необхідності) істотні умови договору і в разі відсутності заперечень укладає договір оренди. У разі оренди земель державної та комунальної власності укладення договору здійснюється на підставі рішення органу, уповноваженого здійснювати передачу земельних ділянок у власність або користування згідно із статтею 122 Земельного кодексу України. За наявності заперечень орендодавця щодо укладення договору оренди землі на новий строк орендарю направляється лист-повідомлення про прийняте орендодавцем рішення.

Таким чином, право на поновлення (пролонгацію) договору оренди землі – це визначене законодавством переважне право орендаря укласти договір оренди землі на новий строк, що виникає у разі належного виконання ним обов'язків за умовами договору та після закінчення строку договору оренди землі, або коли орендар продовжує користуватися земельною ділянкою після закінчення строку договору оренди за відсутності заперечень орендодавця.

В ході розгляду заяви Відділенням було встановлено, що відповідно до рішення п'ятдесят першої сесії Хмельницької міської ради від 15.07.2015 року № 50 із земель житлової та громадської забудови було надано в строкове платне користування земельну ділянку, що знаходиться в м. Хмельницький, по вул. Садова, 5/А, ТОВ «Хмельницькуніком».

Між Хмельницькою МР та ТОВ «Хмельницькуніком» було укладено відповідний договір оренди землі по вул. Садова, 5/А, №1139/01 від 10.05.2016 року. Договір було укладено терміном на 3 роки, до 15.07.2018 року.

ТОВ «Хмельницькуніком» 09.06.2018 року звернулося до Хмельницької МР з клопотанням про поновлення договору оренди землі по вул. Садова, 5/А, №1139/01 від 10.05.2016 року на новий термін, а саме на - 10 років до 10.07.2028 року.

Рішенням двадцять п'ятої сесії Хмельницької МР від 10.10.2018 року № 96 Заявнику, було поновлено договір оренди землі по вул. Садова, 5/А, №1139/01 від 10.05.2016 року терміном на 6 місяців.

Рішенням двадцять дев'ятої сесії Хмельницької МР від 13.02.2019 року № 81 ТОВ «Хмельницькуніком», було поновлено договір оренди землі по вул. Садова, 5/А, №1139/01 від 10.05.2016 року терміном на 6 місяців.

Між Хмельницькою МР та ТОВ «Хмельницькуніком» було укладено додаткову угоду №195/02 від 30.05.2019 року про поновлення договору оренди землі по вул. Садова, 5/А, №1139/01 від 10.05.2016 року із внесеними змінами №94/02 від 28.03.2018 року на новий термін до 15.07.2019 року.

ТОВ «Хмельницькуніком» 14.06.2019 року звернулося до Хмельницької МР з клопотанням про поновлення договору оренди землі по вул. Садова, 5/А, №1139/01 від 10.05.2016 року на новий термін 3 роки до 15.07.2020 року.

Рішенням тридцять другої сесії Хмельницької МР від 26.06.2019 року № 59 Заявнику було поновлено договір оренди землі по вул. Садова, 5/А, №1139/01 від 10.05.2016 року знову терміном на 6 місяців.

Між Хмельницькою МР та ТОВ «Хмельницькуніком» було укладено додаткову угоду №284/02 від 06.08.2019 року про поновлення договору оренди землі по вул. Садова, 5/А, №1139/01 від 10.05.2016 року із внесеними змінами №94/02 від 28.03.2018 року, №195/02 від 30.05.2019 року на новий термін до 15.01.2020 року.

ТОВ «Хмельницькуніком» 14.12.2019 року звернулося до Хмельницької МР з клопотанням про поновлення договору оренди землі по вул. Садова, 5/А, №1139/01 від 10.05.2016 року на новий термін 3 роки до 15.01.2023 року.

Рішенням позачергової тридцять шостої сесії Хмельницької МР від 24.12.2019 року № 21 ТОВ «Хмельницька універсальна компанія», було поновлено договір оренди землі по вул. Садова, 5/А, №1139/01 від 10.05.2016 року терміном на 6 місяців.

Між Хмельницькою МР та ТОВ «Хмельницькуніком» було укладено додаткову угоду №80/02 від 21.02.2020 року про поновлення договору оренди землі по вул. Садова, 5/А, №1139/01 від 10.05.2016 року із внесеними змінами №94/02 від 28.03.2018 року, №195/02 від 30.05.2019 року, №284/02 від 06.08.2019 року на новий термін до 15.07.2020 року.

ТОВ «Хмельницькуніком» 12.06.2020 року звернулося до Хмельницької МР з клопотанням про поновлення договору оренди землі по вул. Садова, 5/А, №1139/01 від 10.05.2016 року на новий термін на 3 роки до 15.07.2023 року.

Рішенням позачергової сорок шостої сесії Хмельницької МР від 07.10.2020 року № 40 ТОВ «Хмельницькуніком», було поновлено договір оренди землі по вул. Садова, 5/А, №1139/01 від 10.05.2016 року терміном на 6 місяців.

Як вбачається, з вищевикладеного, Заявник неодноразово звертався до Хмельницької МР щодо поновлення договору оренди землі по вул. Садова, 5/А, №1139/01 від 10.05.2016 року на строк від 3 до 10 років, але Хмельницька МР в свою чергу поновлювала даний договір лише на 6 місяців.

Проаналізувавши інформацію надану Хмельницькою МР (лист від 27.08.2020 року №12-3471-02-20) Відділення встановило, що суб'єктам господарювання, а саме: ПП «Семікс», ТОВ «ВАН» ЛТД, ДП «Імпульс-світ» виробничо-комерційного приватного підприємства «Явір-Транс», ТОВ «Торгівельно-сервісний центр «Кооператор» договори оренди земельних ділянок поновлювались на ті терміни, які були зазначені в клопотаннях до Хмельницької МР (Таблиця 1).

Таблиця 1.

№ п/п	Назва суб'єкта господарювання (орендаря)	№ та дата договору	Термін дії договору	Дата клопотання та термін на який звертались	№ та дата договору оренди земельної ділянки (поновленого, пролонгованого)	Термін дії договору (поновленого, пролонгованого)
1	ПП «Семікс»	№332/01 від 03.10.2018 р.	04.01.2019 р.	26.12.2018 р. на 10 років.	№80/02 від 19.03.2019 р.	04.01.2029 р. на 10 років.
2	ТОВ «ВАН» ЛТД	№0410742000 25 від 22.03.2010 р.	25.11.2018 р.	03.10.2018 р. на 3 роки.	№22/02 від 05.02.2019 р.	25.11.2021 р. на 3 роки.
3	ДП «Імпульс-світ» ВКПП «Явір-Транс»	№0409742002 71 від 23.11.2009 р.	08.04.2019 р.	15.03.2019 р. на 5 років.	№174/02 від 24.05.2019 р.	08.04.2024 р. на 5 років.
4	ТОВ «ТСЦ «Кооператор»	№0410742001 64 від 16.08.2010 р.	26.02.2020 р.	29.01.2020 р. на 5 років.	№156/02 від 07.04.2020 р.	26.02.2025 р. на 5 роки.

Варто зазначити, що вищезазначеними суб'єктами господарювання – орендарями, земельні ділянки використовуються за одним цільовим призначенням, що і ТОВ «Хмельницькуніком», а саме – 03.07. «Для будівництва та обслуговування будівель

торгівлі».

Разом з тим, згідно з відомостями, які розміщені в єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань основним видом діяльності ТОВ «Хмельницькуніком», ПП «Семікс», ТОВ «ВАН» ЛТД, ДП «Імпульс-світ» виробничо-комерційного приватного підприємства «Явір-Транс» та ТОВ «Торгівельно-сервісний центр «Кооператор» за КВЕД-2010 є: 68.20 Надання в оренду й експлуатацію власного чи орендованого нерухомого майна.

Отже, ТОВ «Хмельницькуніком», ПП «Семікс», ТОВ «ВАН» ЛТД, ДП «Імпульс-світ» виробничо-комерційного приватного підприємства «Явір-Транс», ТОВ «Торгівельно-сервісний центр «Кооператор», є конкурентами за видом здійснення господарської діяльності на товарному ринку з надання в оренду й експлуатацію власного чи орендованого нерухомого майна.

З огляду на вищевикладене, вищезазначеним суб'єктам господарювання, а саме: ПП «Семікс», ТОВ «ВАН» ЛТД, ДП «Імпульс-світ» виробничо-комерційного приватного підприємства «Явір-Транс», ТОВ «Торгівельно-сервісний центр «Кооператор» договори оренди земельних ділянок поновлювались на ті терміни, на які були зазначені в їх клопотаннях до Хмельницької МР про поновлення договору оренди земельної ділянки.

В той час, як договір на оренду земельної ділянки з ТОВ «Хмельницькуніком» поновлювався лише на 6 місяців, а не на той термін, який зазначався у клопотаннях до Хмельницької МР та, що є набагато коротшим терміном пролонгації договору на оренду земельної ділянки на відміну від термінів поновлених договорів вищевказаних суб'єктів господарювання.

Хмельницька МР листом від 07.08.2020 року № 12-3170-02-20, повідомила Відділення, що всі проекти рішень, в тому числі і про поновлення договорів оренди землі, розглядаються спочатку на засіданні профільної комісії з питань містобудування, земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища. За результатами розгляду питань постійною комісією, готуються висновки і рекомендації. Висновки і рекомендації постійної комісії приймаються більшістю голосів від загального складу комісії і підписуються головою комісії, а в разі його відсутності - заступником голови або секретарем комісії, (відповідно до пункту 11 статті 23 Глави 2.3. Регламенту Хмельницької міської ради VII скликання, затвердженого рішенням першої сесії № 5 від 04.12.2015 року, надалі - Регламент)

Статтею 34 Регламенту визначено порядок прийняття рішень Хмельницькою міською радою, зокрема зазначено, що рішення міської ради (крім процедурного) вважається прийнятим, якщо після його обговорення на пленарному засіданні за нього проголосувала більшість від загального складу ради. Всі проекти рішень приймаються колегіальним органом - Хмельницькою міською радою, більшістю голосів від загального складу ради та попередньо розглядаються на засіданнях постійних комісії.

Після надходження на адресу Хмельницької міської ради від орендаря клопотання з проектом додаткової угоди про поновлення договору оренди землі, управління земельних ресурсів та земельної реформи департаменту архітектури містобудування та земельних ресурсів готує відповідний проект рішення сесії міської ради, в якому зазначає термін продовження договору оренди землі на той самий строк, що і був укладений, після чого відповідний проект рішення подається на розгляд комісії з питань містобудування, земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища та вноситься на розгляд сесії міської ради.

Варто зазначити, що Хмельницька МР інформації щодо обґрунтованих підстав поновлення Заявнику договору оренди земельної ділянки за адресою вул. Садова, 5/А, №1139/01, м. Хмельницький на термін 6 місяців, а не на той термін, який зазначався у його клопотаннях до Відділення – не надала.

Таким чином, під час прийняття рішень щодо поновлення договорів оренди земельних ділянок Хмельницькою МР застосовуються різні умови/підходи до суб'єктів господарювання, які використовують земельні ділянки за одним і тим же цільовим призначення та є конкурентами.

Водночас, Земельний кодекс України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закон України «Про оренду землі» не передбачають застосування органами місцевого самоврядування різних умов при наданні суб'єктам господарювання в оренду земельних ділянок.

Відсутність єдиного підходу при поновленні договорів на оренду земельних ділянок для суб'єктів господарювання може призвести до створення нерівних умов у конкуренції суб'єктам господарювання, внаслідок чого окремим суб'єктам господарювання або групам суб'єктів господарювання створюються несприятливі умови діяльності порівняно з конкурентами.

Таким чином, застосування різних підходів при поновленні договорів на оренду земельних ділянок для суб'єктів господарювання на землі комунальної власності одного цільового призначення може мати негативний вплив на конкуренцію.

Відповідно до пункту 2 статті 25 Господарського кодексу України органам державної влади і органам місцевого самоврядування, що регулюють відносини у сфері господарювання забороняється приймати акти, або вчиняти дії, що регулюють відносини у сфері господарювання та визначають привілейоване становище суб'єктів господарювання тієї чи іншої форми власності, або ставлять у нерівне становище окремі категорії суб'єктів господарювання чи іншим способом порушують правила конкуренції.

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.

Згідно з абзацом 8 частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю, зокрема, визнається, - дія, внаслідок якої окремим суб'єктам господарювання або групам суб'єктів господарювання створюються несприятливі чи дискримінаційні умови діяльності порівняно з конкурентами.

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.

Відповідно до пункту 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентні дії органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції.

Такі дії Хмельницької міської ради щодо застосування різних умов/підходів при поновленні договорів на оренду земельних ділянок для суб'єктів господарювання, в межах однієї групи цільового використання земельних ділянок, за умови відсутності єдиного підходу при встановленні термінів пролонгації договорів на оренду земельних ділянок, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», яке кваліфікується за абзацом 8 частини другої статті 15 цього ж Закону у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, внаслідок яких окремим суб'єктам господарювання або групам суб'єктів господарювання створюються несприятливі умови діяльності порівняно з конкурентами.

Зважаючи на те, що вищезазначені дії Хмельницької МР не призвели до суттєвого обмеження чи спотворення конкуренції та не завдали значних збитків окремим особам чи суспільству та з метою припинення дій, які містять ознаки порушень законодавства про захист економічної конкуренції і умов, що їм сприяють, на підставі статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», керуючись статтями 7, 12¹, 14 Закону України «Про

Антимонопольний комітет України», пунктами 3, 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, що затверджене розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 року №32-р, та зареєстроване в Міністерстві юстиції України 30.03.2001 року за №291/5482 зі змінами та доповненнями, адміністративна колегія Відділення,

РЕКОМЕНДУЄ:

Хмельницькій міській раді (вул. Гагаріна, 3, м. Хмельницький, 29000, ідентифікаційний код юридичної особи - 33332218) припинити дії, які полягають у застосуванні різних умов/підходів при поновленні договорів на оренду земельних ділянок для суб'єктів господарювання, в межах однієї групи цільового використання земельних ділянок, за умови відсутності єдиного підходу при встановленні термінів пролонгації договорів на оренду земельних ділянок, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, що передбачене пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», яке кваліфікується за абзацом 8 частини другої статті 15 цього ж Закону у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, внаслідок яких окремим суб'єктам господарювання або групам суб'єктів господарювання створюються несприятливі умови діяльності порівняно з конкурентами .

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

Про результати розгляду рекомендацій необхідно повідомити територіальне відділення **у двомісячний строк** з дня отримання рекомендацій.

Голова адміністративної колегії,
голова відділення

Олег ФЕДОРЧУК