



## АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

### РЕКОМЕНДАЦІЇ

#### АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ ПІВНІЧНОГО МІЖОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

«20» лютого 2024 року

№ 60/1-рк/к

м. Київ

**Чернігівська міська рада**  
***«Інформація, доступ до якої***  
***обмежено»***

*Про припинення дій, що містять ознаки  
порушення законодавства про захист  
економічної конкуренції, усунення причин  
виникнення цього порушення і умов,  
що йому сприяють*

Північне міжобласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України (далі – Відділення) на виконання доручення Антимонопольного комітету України від 07.11.2023 № 8-01/261-АМ здійснило розгляд заяви товариства з обмеженою відповідальністю «Торгово-сервісний центр «Експо-Дніпро-Союз» (далі – ТОВ «ТСЦ «Експо-Дніпро-Союз») від 01.11.2023 № 26 (вх. Відділення від 08.11.2023 № 60-01/73-АМ) щодо можливого порушення законодавства про захист економічної конкуренції з боку Чернігівської міської ради у сфері земельних відносин (далі – Заява).

Під час розгляду Заяви Відділенням було направлено, зокрема, до Чернігівської міської ради листи про надання інформації від 17.11.2023 № 60-02/4855 та від 22.12.2023 № 60-02/5344.

За результатами аналізу інформації, отриманої від Чернігівської міської ради та копій документів Відділенням встановлено наступне.

(1) Чернігівська міська територіальна громада утворена у 2020 році відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.06.2020 № 730-р «Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Чернігівської області».

(2) До складу Чернігівської міської територіальної громади (далі – Чернігівська міська ТГ) входить ***«Інформація, доступ до якої обмежено»***.

(3) На території Чернігівської міської ТГ органом місцевого самоврядування є **Чернігівська міська рада** (***«Інформація, доступ до якої обмежено»***; ідентифікаційний код юридичної особи ***«Інформація, доступ до якої обмежено»***) (далі – Рада), яка є юридичною особою, що здійснює ***«Інформація, доступ до якої обмежено»***.

(4) Рада здійснює свої повноваження відповідно до положень статті 140 Конституції України, а саме: 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.

**(5)** Відповідно до частини першої статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закон) органи місцевого самоврядування є юридичними особами і наділяються цим та іншими законами власними повноваженнями, в межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону.

**(6)** Статтею 10 Закону визначено, що сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, які представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами.

**(7)** Згідно з частиною першою статті 26 Закону виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються такі питання:

- вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин (пункт 34);
- затвердження ставок земельного податку відповідно до Податкового кодексу України (пункт 35).

**(8)** Також статтею 69 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що органи місцевого самоврядування відповідно до Податкового кодексу України встановлюють місцеві податки і збори.

**(9)** Податкове законодавство України ґрунтується, зокрема, на таких принципах:

- рівності усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації;
- забезпечення однакового підходу до всіх платників податків незалежно від соціальної, расової, національної, релігійної приналежності, форми власності юридичної особи, громадянства фізичної особи, місця походження капіталу;
- нейтральності оподаткування - установа податків та зборів у спосіб, який не впливає на збільшення або зменшення конкурентоздатності платників податків.

**(10)** Згідно зі статтею 10 Податкового кодексу України до місцевих податків належить податок на майно. Податок на майно складається з податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, транспортного податку та плати за землю (відповідно до статті 265 Податкового кодексу України).

**(11)** Згідно з пунктом 12.3 статті 12 Податкового кодексу України сільські, селищні, міські ради та ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територіальних громад, в межах своїх повноважень приймають рішення про встановлення місцевих податків і зборів та податкових пільг зі сплати місцевих податків і зборів до 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування встановлюваних місцевих податків та/або зборів, та про внесення змін до таких рішень.

**(12)** При цьому сільським, селищним, міським радам та радам об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, не дозволяється встановлювати індивідуальні пільгові ставки місцевих податків та зборів для окремих юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців і фізичних осіб або звільняти їх від сплати таких податків та зборів (підпункт 12.3.7 пункту 12.3 статті 12 Податкового кодексу України).

**(13)** Пунктом 30.5 статті 30 Податкового кодексу України передбачається, що податкові пільги, порядок та підстави їх надання встановлюються з урахуванням вимог законодавства України про захист економічної конкуренції виключно цим Кодексом, рішеннями

Верховної Ради Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, прийнятими відповідно до цього Кодексу.

**(14)** Відповідно до статті 12 Земельного кодексу України до повноважень сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин на території сіл, селищ, міст, зокрема, належить:

- розпорядження землями територіальних громад;
- передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб відповідно до цього Кодексу;
- надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності відповідно до цього Кодексу;
- організація землеустрою.

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

**(16)** При цьому, статтею 124 Земельного кодексу України встановлено, що 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 цього кодексу.

**(17)** Таким чином, питання передачі в оренду земельних ділянок комунальної власності, зокрема на території м. Чернігів, є виключною компетенцією Чернігівської міської ради.

**(18)** Відповідно до 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.

**(19)** Згідно з частиною другою статті 4 Закону України «Про оренду землі» орендодавцями земельних ділянок, що перебувають у комунальній власності, є сільські, селищні, міські ради в межах повноважень, визначених законом.

**(20)** Відповідно до частин першої та другої 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.

**(21)** Земельні ділянки можуть передаватися в оренду громадянам та юридичним особам України, іноземцям і особам без громадянства, іноземним юридичним особам, міжнародним об'єднанням і організаціям, а також іноземним державам.

**(22)** Згідно з частиною першою статті 116 Земельного кодексу України 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 цим Кодексом або за результатами аукціону.

**(23)** Відповідно до статті 206 Земельного кодексу України використання землі в Україні є платним. Об'єктом плати за землю є земельна ділянка. Плата за землю справляється відповідно до закону.

(24) Статтею 21 Закону України «Про оренду землі» передбачено, що *орендна плата за землю* – це платіж, який орендар вносить орендодавцеві за користування земельною ділянкою згідно з договором оренди землі.

(25) Статтею 13 Закону України «Про оренду землі» передбачено, що *договір оренди землі* – це 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.

(26) Частиною другою статті 14 Закону України «Про оренду землі» визначено, що типова форма договору оренди землі затверджується Кабінетом Міністрів України.

(27) Форма типового договору оренди землі, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2004 № 220 «Про затвердження типового договору оренди землі», передбачає, що обчислення розміру орендної плати за земельні ділянки державної або комунальної власності здійснюється з урахуванням їх цільового призначення та коефіцієнтів індексації, визначених законодавством, за затвердженими Кабінетом Міністрів України формами, що заповнюються під час укладання або зміни умов договору оренди чи продовження його дії (пункт 10 Типового договору).

(28) Згідно з частиною першою статті 15 Закону України «Про оренду землі» істотними умовами договору оренди землі є:

- об'єкт оренди (кадастровий номер, місце розташування та розмір земельної ділянки);
- дата укладення та строк дії договору оренди;
- орендна плата із зазначенням її розміру, індексації, способу та умов розрахунків, строків, порядку її внесення і перегляду та відповідальності за її несплату.

(29) Статтею 16 Закону України «Про оренду землі» передбачено, що укладення договору оренди земельної ділянки із земель державної або комунальної власності здійснюється на підставі рішення відповідного органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування – орендодавця, прийнятого у порядку, передбаченому Земельним кодексом України, або за результатами земельних торгів.

(30) Відповідно до статті 269 Податкового кодексу України платниками плати за землю є:

- платники земельного податку (власники земельних ділянок, земельних часток (паїв);
  - землекористувачі, яким відповідно до закону надані у користування земельні ділянки державної та комунальної власності на правах постійного користування);
- платники орендної плати – землекористувачі (орендарі) земельних ділянок державної та комунальної власності на умовах оренди.

(31) Також, згідно зі статтею 270 Податкового кодексу України об'єктом оподаткування земельним податком є:

- земельні ділянки, які перебувають у власності;
- земельні частки (паї), які перебувають у власності;
- земельні ділянки державної та комунальної власності, які перебувають у володінні на праві постійного користування;
- об'єкти оподаткування орендною платою – земельні ділянки державної та комунальної власності, надані в користування на умовах оренди.

(32) Відповідно до абзацу першого пункту 288.1 статті 288 Податкового кодексу України підставою для нарахування орендної плати за земельну ділянку є договір оренди такої земельної ділянки.

(33) Згідно з пунктом 288.4. статті 288 Податкового кодексу України розмір та умови внесення орендної плати встановлюються у договорі оренди між орендодавцем (власником) і орендарем.

(34) Відповідно до пункту 288.5 статті 288 Податкового кодексу України розмір орендної плати встановлюється у договорі оренди, але річна сума платежу:

- не може бути меншою за розмір земельного податку:
  - для земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких проведено,
  - у розмірі не більше 3 відсотків їх нормативної грошової оцінки, для земель загального користування – не більше 1 відсотка їх нормативної грошової оцінки, для сільськогосподарських угідь - не менше 0,3 відсотка та не більше 1 відсотка їх нормативної грошової оцінки;
  - для земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких не проведено,
  - у розмірі не більше 5 відсотків нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області, для сільськогосподарських угідь не менше 0,3 відсотка та не більше 5 відсотків нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області (підпункт 288.5.1);
- не може перевищувати 12 відсотків нормативної грошової оцінки (підпункт 288.5.2);
- може перевищувати граничний розмір орендної плати, встановлений у підпункті 288.5.2, у разі визначення орендаря на конкурентних засадах (підпункт 288.5.3).

(35) Крім того, встановлення ставок орендної плати на земельні ділянки має відбуватися з дотриманням вимог законодавства про захист економічної конкуренції, тобто суб'єкти господарювання, що діють на одному товарному ринку, повинні знаходитися у рівних конкурентних умовах.

(36) Як вбачається з матеріалів Заяви, пунктом 53 рішення Ради від 13.09.2023 № 34/VIII-27 «Про затвердження проєктів землеустрою щодо відведення земельних ділянок, технічних документацій із землеустрою, надання, вилучення і передачу земельних ділянок юридичним і фізичним особам» (далі – Рішення Ради) встановлено: «ураховуючи витяг про реєстрацію права власності на нерухоме майно **«Інформація, доступ до якої обмежено»**, договір міни **«Інформація, доступ до якої обмежено»** та рішення про державну реєстрацію прав та їх обтяжень **«Інформація, доступ до якої обмежено»**, ТОВ «ТСЦ «Експо-Дніпро-Союз» передати земельну ділянку (кадастровий номер **«Інформація, доступ до якої обмежено»**) в оренду, строком до 01.10.2024, площею 0,3132 га, по **«Інформація, доступ до якої обмежено»** для **«Інформація, доступ до якої обмежено»**, при умові:

- укладення охоронного договору на частину пам'ятки археології площею 0,3132 га, впродовж місяця з моменту отримання правовстановлюючих документів на земельну ділянку;
- обов'язкового погодження з Департаментом робочого проєкту в разі планування нового будівництва;
- передбачення погодження з Департаментом робочого проєкту і проведення охоронних археологічних досліджень у випадку планування нового будівництва будівель, інженерних мереж, огорож та благоустрою території та отримання дозволу Департаменту на відновлення земляних робіт.

Встановити розмір орендної плати **на рівні 12 відсотків** нормативної грошової оцінки.

(37) Між ТОВ «ТСЦ «Експо-Дніпро-Союз» та Радою на підставі Рішення було укладено договір оренди землі **«Інформація, доступ до якої обмежено»**, яким, відповідно, встановлено розмір орендної плати **на рівні 12 відсотків** нормативної грошової оцінки.

(38) Разом з тим, пунктом 93 Рішення Ради товариству з обмеженою відповідальністю «Денар-Люкс» (далі – ТОВ «Денар-Люкс») було передано в оренду земельну ділянку по **«Інформація, доступ до якої обмежено»** з аналогічним цільовим призначенням (**«Інформація, доступ до якої обмежено»**) та встановлено розмір орендної плати **на рівні 3 відсотків** від нормативної грошової оцінки.

(39) Відповідно до відомостей, які містяться в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, серед видів діяльності ТОВ «ТСЦ «Експо-Дніпро-Союз» та ТОВ «Денар-Люкс», зокрема, є **«Інформація, доступ до якої обмежено»** та **«Інформація, доступ до якої обмежено»**.

(40) Отже, ТОВ «ТСЦ «Експо-Дніпро-Союз» та ТОВ «Денар-Люкс» є потенційними конкурентами один одному на вказаних ринках (здійснюють один вид господарської діяльності, використовують земельні ділянки за однаковим видом цільового призначення).

(41) Таким чином, для суб'єктів господарювання, які здійснюють один вид господарської діяльності (використовують земельні ділянки за однаковим видом цільового призначення) та є потенційними конкурентами, встановлені **різні ставки орендної плати** за земельні ділянки.

(42) Як було зазначено у пунктах 13 та 35 цих рекомендацій, податкові пільги, порядок та підстави їх надання, встановлення ставок орендної плати на земельні ділянки має відбуватися з дотриманням вимог законодавства про захист економічної конкуренції, тобто суб'єкти господарювання, що діють на одному товарному ринку, повинні знаходитися в рівних конкурентних умовах.

(43) З метою всебічного аналізу інформації, викладеної у Заяві, Відділенням на адресу Ради було надіслано листи про надання інформації від 17.11.2023 № 60-02/4855 та від 22.12.2023 № 60-02/5344.

(44) У вказаних листах про надання інформації Відділенням запитувались, зокрема, ґрунтовні пояснення щодо встановлення Радою для ТОВ «ТСЦ «Експо-Дніпро-Союз» ставки орендної плати за земельну ділянку з цільовим призначенням **«Інформація, доступ до якої обмежено» у розмірі 12 %**, з огляду на те, що рішенням Ради від 30.06.2022 № 18/VIII-19 «Про місцеві податки і збори» (далі – Рішення про місцеві податки і збори) для цільового призначення **«Інформація, доступ до якої обмежено»** встановлено **у розмірі 3 %**, а також ґрунтовні пояснення щодо встановлення Радою різних ставок орендної плати за земельні ділянки однакового виду цільового призначення, зокрема для ТОВ «ТСЦ «Експо-Дніпро-Союз» – **ставка орендної плати 12 %** та ТОВ «Денар-Люкс» – **ставка орендної плати 3 %**.

(45) Листом від 11.12.2023 № 2088/2-08.3/вих/02 (вх. Відділення від 11.12.2023 № 60-01/4022) виконавчий комітет Ради зазначив, зокрема, що відповідно до пункту 15 Положення про плату за землю (далі – Положення) (додаток 4 до Рішення про місцеві податки та збори) у разі наявності несплачених сум нарахованих збитків за шкоду, що заподіяна на земельних ділянках комунальної власності, які не надані у користування та не передані у власність, внаслідок їх самовільного зайняття, використання не за цільовим призначенням, тощо та/або безпідставно збережених коштів внаслідок використання земельних ділянок комунальної власності, розмір орендної плати встановлюється **на рівні 12 %** нормативної грошової оцінки.

(46) При цьому, виконавчий комітет Ради повідомив Відділенню, що на засіданні комісії з визначення розміру збитків, заподіяних порушниками земельного законодавства власникам землі та землекористувачам, яке відбулось 17.07.2023, було визначено збитки

(збережені кошти) нанесені ТОВ «ТСЦ «Експо-Дніпро-Союз» при використанні земельної ділянки, площею 0,3232 га, по **«Інформація, доступ до якої обмежено»**, із порушенням законодавства без правовстановлюючих документів за період з 01.01.2023 по 30.06.2023 включно та доручено подати на розгляд засідання виконавчого комітету Ради для затвердження акт від 17.07.2023 № 453 «Щодо визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам» у сумі **«Інформація, доступ до якої обмежено»**.

(47) Рішенням виконавчого комітету Ради від 21.07.2023 № 441 затверджено акт вищевказаної комісії від 17.07.2023 № 453 «Щодо визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам» у сумі **«Інформація, доступ до якої обмежено»**.

(48) Також, на засіданні комісії з визначення розміру збитків, заподіяних порушниками земельного законодавства власникам землі та землекористувачам, яке відбулось 24.07.2023, було визначено збитки (збережені кошти) нанесені ТОВ «ТСЦ «Експо-Дніпро-Союз» при використанні частини земельної ділянки, площею 0,2967 га, із земельної ділянки, площею 0,3232 га, по **«Інформація, доступ до якої обмежено»**, із порушенням законодавства без правовстановлюючих документів за період з 31.10.2019 по 31.12.2021 та доручено подати на розгляд засідання виконавчого комітету Ради для затвердження акт від 24.07.2023 № 456-2 «Щодо визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам» у сумі **«Інформація, доступ до якої обмежено»**.

(49) Рішенням виконавчого комітету Ради від 03.08.2023 № 478 затверджено акт вищевказаної комісії від 17.07.2023 № 456-2 «Щодо визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам» у сумі **«Інформація, доступ до якої обмежено»**.

(50) На підтвердження наведеної інформації виконавчий комітет Ради надав до Відділення копії актів комісії та витяги з протоколів від 07.07.2023 № 31, від 17.07.2023 № 32 та від 24.07.2023 № 33 щодо розгляду комісією з визначення розміру збитків, заподіяних порушниками земельного законодавства власникам землі та землекористувачам питання визначення збитків (збережених коштів) власнику землі, в особі Ради, нанесених ТОВ «ТСЦ «Експо-Дніпро-Союз» із порушенням земельного законодавства без правовстановлюючих документів за періоди з 31.10.2019 по 31.12.2021 та з 01.01.2023 по 30.06.2023.

(51) Виконавчий комітет Ради також повідомив Відділенню, що його рішення від 21.07.2023 № 441 та від 03.08.2023 № 478 не оскаржувались і, відповідно, до них в органах місцевого самоврядування обліковується заборгованість зі сплати зазначених вище коштів.

(52) Крім того, виконавчий комітет Ради зазначив Відділенню, що пунктом 53 Рішення Ради урахувуючи витяг про реєстрацію права власності на нерухоме майно **«Інформація, доступ до якої обмежено»**, договір міни **«Інформація, доступ до якої обмежено»** та рішення про державну реєстрацію прав та їх обтяжень **«Інформація, доступ до якої обмежено»**, ТОВ «ТСЦ «Експо-Дніпро-Союз» передано земельну ділянку (кадастровий номер **«Інформація, доступ до якої обмежено»**) в оренду, строком до 01.10.2024, площею 0,3132 га, по **«Інформація, доступ до якої обмежено»** для **«Інформація, доступ до якої обмежено»** та встановлено розмір орендної плати на рівні 12 % нормативної грошової оцінки, з урахуванням несплачених сум нарахованих збитків та пункту 15 Положення.

(53) Пунктом 93 Рішення Ради ТОВ «Денар-Люкс» передано земельну ділянку (кадастровий номер **«Інформація, доступ до якої обмежено»**) в оренду, строком до 21.09.2028, площею 0,0313 га, по **«Інформація, доступ до якої обмежено»** для **«Інформація, доступ до якої обмежено»** та встановлено розмір орендної плати на рівні 3 % нормативної грошової оцінки.

(54) На час проведення засідання сесії Ради інформація про наявність у ТОВ «Денар-Люкс» несплачених сум нарахованих збитків за шкоду, що заподіяна на земельних ділянках комунальної власності або інформація про нецільове використання земельної ділянки відсутня.

(55) Також, за даними Головного управління державної податкової служби у Чернігівській області, за ТОВ «Денар-Люкс» заборгованість зі сплати земельних платежів не обліковувались.

(56) Отже, Радою було встановлено для ТОВ «ТСЦ «Експо-Дніпро-Союз» та ТОВ «Денар-Люкс» різні ставки орендної плати за земельні ділянки з однаковим цільовим призначенням (*«Інформація, доступ до якої обмежено»*), саме внаслідок наявності у ТОВ «ТСЦ «Експо-Дніпро-Союз» заборгованості зі сплати сум нарахованих збитків за користування відповідними земельними ділянками без правовстановлюючих документів.

(57) При цьому, у пункті 15 Положення Радою не зазначено, що у разі сплати сум нарахованих збитків за шкоду, що заподіяна на земельних ділянках комунальної власності, які не надані у користування та не передані у власність, внаслідок їх самовільного зайняття, використання не за цільовим призначенням, тощо та/або безпідставно збережених коштів внаслідок використання земельних ділянок комунальної власності, **розмір орендної плати для таких суб'єктів господарювання встановлюється на рівні з іншими суб'єктам господарювання**, які є потенційними конкурентами та діють або можуть діяти на одних товарних ринках.

(58) Разом з тим, відповідно до статті 125 Земельного кодексу України право власності на земельну ділянку, а також право постійного користування та право оренди земельної ділянки виникають з моменту державної реєстрації цих прав.

(59) Згідно зі статтею 126 Земельного кодексу України право власності, користування земельною ділянкою оформлюється відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень».

(60) Відповідно до статті 1 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» *самовільне зайняття земельної ділянки* – будь-які дії, які свідчать про фактичне використання земельної ділянки за відсутності відповідного рішення органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування про її передачу у власність або надання у користування (оренду) або за відсутності вчиненого правочину щодо такої земельної ділянки, за винятком дій, які відповідно до закону є правомірними.

(61) Законодавством України визначено, що кожна особа має право на захист свого цивільного права у разі його порушення, невизнання або оспорювання.

(62) Відповідно до частини першої статті 319 Цивільного кодексу України власник володіє, користується, розпоряджається своїм майном на власний розсуд.

(63) Згідно з частиною першою статті 321 Цивільного кодексу України право власності є непорушним. Ніхто не може бути протиправно позбавлений цього права чи обмежений у його здійсненні.

(64) Відповідно до статті 391 Цивільного кодексу України власник майна має право вимагати усунення перешкод у здійсненні ним права користування та розпоряджання своїм майном.



(65) Частиною другою статті 152 Земельного кодексу України визначено, що власник земельної ділянки або землекористувач може вимагати усунення будь-яких порушень його прав на землю, навіть якщо ці порушення не пов'язані з позбавленням права володіння земельною ділянкою, і **відшкодування завданих збитків**.

(66) Статтею 211 Земельного кодексу України визначено, що самовільне зайняття земельних ділянок віднесено до порушень земельного законодавства, за яке громадяни та юридичні особи несуть відповідальність відповідно до закону.

(67) З аналізу положень статей 116, 123, 124, частини другої статті 134, статті 212 Земельного кодексу України, статті 1 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» можна зробити висновок, що відповідно до вимог наведеного законодавства обов'язковою умовою фактичного використання земельної ділянки є наявність у особи, що її використовує, правовстановлюючих документів на цю земельну ділянку, а відсутність таких документів може свідчити про самовільне зайняття земельної ділянки.

(68) При цьому, фактичний користувач земельною ділянкою, який без достатньої правової підстави за рахунок власника цієї ділянки зберіг у себе кошти, які мав заплатити за користування нею, **зобов'язаний повернути ці кошти власнику земельної ділянки** на підставі частини першої статті 1212 Цивільного кодексу України.

(69) Постановою Кабінету Міністрів України від 25.07.2007 № 963 (із змінами) затверджено Методику визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, псування земель, порушення режиму, нормативів і правил їх використання

(70) Крім того, самовільне зайняття земельної ділянки є порушенням чинного земельного законодавства, за скоєння якого такі порушники згідно із статтею 211 Земельного кодексу України несуть адміністративну, кримінальну або цивільну відповідальність відповідно до законодавства.

(71) Так, статтею 53<sup>1</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачено, що самовільне зайняття земельної ділянки **тягне за собою накладення штрафу** на громадян від десяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від двадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

(72) Згідно із частиною першою статті 16 Цивільного кодексу України кожна особа має право звернутись до суду за захистом свого особистого майнового або немайнового права та інтересу. Тобто, вирішення порушеного питання (в тому числі щодо примусового стягнення коштів за самовільне зайняття земельної ділянки) може бути здійснено, зокрема, **у судовому порядку**.

(73) Отже, покладання на орендаря, що вчинив порушення земельного законодавства, додаткового обов'язку (крім обов'язку відшкодувати відповідні збитки) у вигляді встановлення максимального розміру орендної плати за земельні ділянки комунальної власності (на рівні 12 % нормативної грошової оцінки) не передбачено чинним законодавством.

(74) Так, встановлення Радою суб'єктам господарювання, які є потенційними конкурентами та діють або можуть діяти на одних товарних ринках, орендної плати за земельні ділянки з однаковим цільовим призначенням в різному відсотковому розмірі від нормативної грошової оцінки землі, може ущемлювати інтереси тих суб'єктів

господарювання, які сплачують більшу орендну плату порівняно з їх конкурентами, та призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

(75) Внаслідок таких дій Ради суб'єкти господарювання, які сплачують меншу суму орендної плати через встановлення меншого відсотка, можуть знаходитись у більш привілейованому становищі, оскільки несуть менші витрати порівняно з конкурентами, що сплачують більший відсоток орендної плати. Тобто, суб'єкти господарювання, що діють на одному товарному ринку, знаходяться/можуть знаходитись в нерівних конкурентних умовах.

(76) Наведені обставини можуть призвести до нерівності ринкової позиції окремих суб'єктів господарювання через погіршення умов їх господарювання порівняно з іншими.

(77) При цьому, укладення між ТОВ «ТСЦ «Експо-Дніпро-Союз» та Радою договору оренди землі **«Інформація, доступ до якої обмежено»**, яким встановлено розмір орендної плати **на рівні 12 відсотків** нормативної грошової оцінки на підставі пункту 15 Положення, слід вважати негативним наслідком вищевказаного порушення законодавства про захист економічної конкуренції з боку Ради.

(78) Статтею 144 Конституції України передбачено, що органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території.

(79) Одним із принципів, на основі яких здійснюється місцеве самоврядування в Україні відповідно статті 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», є законність.

(80) Відповідно до частини третьої статті 18 Господарського кодексу України органам державної влади та органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам забороняється приймати акти та вчиняти дії, які усувають конкуренцію або необґрунтовано сприяють окремим конкурентам у підприємницькій діяльності, чи запроваджують обмеження на ринку, не передбачене законодавством. Законом можуть бути встановлені винятки з цього правила з метою забезпечення національної безпеки, оборони чи інших загальносуспільних інтересів.

(81) Згідно з частиною другою 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 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.

(82) Відповідно до статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» *економічна 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.

(83) Згідно з частиною другою статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» 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.

**(84)** Виконання органами влади та органами місцевого самоврядування зобов'язання щодо сприяння розвитку конкуренції та не вчинення будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію, здійснюється шляхом створення конкурентного середовища для здобуття суб'єктами господарювання переваг над іншими суб'єктами господарювання завдяки власним досягненням, чим забезпечується змагальність між суб'єктами господарювання, що є головною ознакою економічної конкуренції.

**(85)** Недотримання органами влади та органами місцевого самоврядування зазначених принципів призводить до спотворення конкуренції та відповідно до нездійснення ними заходів щодо сприяння розвитку конкуренції, що є одним із заходів, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму.

**(86)** 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.

**(87)** Згідно з абзацом восьмим 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.

**(88)** Відповідно до пункту 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентні дії органів місцевого самоврядування є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції.

**(89)** *Таким чином, дії Чернігівської міської ради, які полягають у затвердженні рішенням від 30.06.2022 № 18/VIII-19 «Про місцеві податки і збори» Положення про місцеві податки і збори, пунктом 15 якого передбачено встановлення максимального розміру орендної плати за земельні ділянки комунальної власності (на рівні 12 % нормативної грошової оцінки) у разі наявності несплачених сум нарахованих збитків за шкоду, що заподіяна на земельних ділянках комунальної власності, які не надані у користування та не передані у власність, внаслідок їх самовільного зайняття, використання не за цільовим призначенням, тощо та/або безпідставно збережених коштів внаслідок використання земельних ділянок комунальної власності, містять ознаки порушення, передбаченого абзацом восьмим частини другої статті 15 та пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, внаслідок яких окремим суб'єктам господарювання створюються дискримінаційні умови діяльності порівняно з конкурентами.*

**(90)** Згідно з частиною першою статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» органи Антимонопольного комітету України мають право надавати рекомендації органам влади, органам місцевого самоврядування, органам адміністративно-господарського управління та контролю, суб'єктам господарювання, об'єднанням стосовно припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, усунення причин виникнення цих порушень і умов, що їм сприяють,

а у разі, якщо порушення припинено, - щодо вжиття заходів для усунення наслідків цих порушень.

Враховуючи наведене, з метою припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, усунення причин виникнення цього порушення і умов, що йому сприяють, керуючись статтею 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», пунктами 3 та 8 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23 лютого 2001 року № 32-р, зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 30 березня 2001 року за № 291/5482 (із змінами), статтею 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», адміністративна колегія Північного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України надає наступні обов'язкові для розгляду

### **РЕКОМЕНДАЦІЇ:**

Чернігівській міській раді (*«Інформація, доступ до якої обмежено»*; ідентифікаційний код юридичної особи *«Інформація, доступ до якої обмежено»*) припинити дії, які містять ознаки порушення, передбаченого абзацом восьмим частини другої статті 15 та пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», усунути причини виникнення цього порушення і умови, що йому сприяють.

Про результати розгляду рекомендацій письмово повідомити Північне міжобласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України у двомісячний строк з дня їх отримання, із наданням підтвердних документів.

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.

Звертаємо увагу, що відповідно до частини третьої статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» за умов 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 необхідних заходів для усунення наслідків порушення, провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції не розпочинається, а розпочате провадження закривається.

**Голова адміністративної колегії -  
голова відділення**

**О. ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ**