


ЗАТВЕРДЖУЮ

Голова Державної регуляторної служби
України


К.М.Ляпіна

«18» квітня 2017 р.

АКТ

позапланової перевірки додержання вимог законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру (дозволу на спеціальне водокористування) Хмельницькою обласною державною адміністрацією

«18» квітня 2017 р.

№ 7/34-Д-2017

Керуючись статтею 9-1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» та Порядком здійснення контролю за додержанням вимог законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру, затвердженим наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 1064 від 03.09.2013, у зв'язку із спільним листом ТОВ СЛК «Перлина Поділля» та ФОП Гуменюк А.В. від 17.03.2017 № 27, на підставі наказу Державної регуляторної служби України від 24.03.2017 № 34 «Про проведення позапланової перевірки», комісією у складі:

Трачук Діни Михайлівни, завідувача сектору Державної регуляторної служби України у Хмельницькій області, голови комісії

з 28.03.2017 по 03.04.2017 проведено позапланову перевірку додержання вимог законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру (дозволу на спеціальне водокористування) Хмельницькою обласною державною адміністрацією.

У спільному зверненні ТОВ СЛК «Перлина Поділля» та ФОП Гуменюк А.В. від 17.03.2017 №27, що стало підставою для проведення перевірки, поставлено питання щодо порушення Департаментом екології та природних ресурсів Хмельницької обласної державної адміністрації порядку та строків видачі документу дозвільного характеру (дозволу на спеціальне водокористування), письмового повідомлення про відмову у видачі та підстав відмови у видачі зазначеного документу дозвільного характеру.

1. При проведенні перевірки комісією підлягали вивченню:

1. Інформація, викладена у спільному зверненні ТОВ СЛК «Перлина Поділля» та ФОП Гуменюк А.В. від 17.03.2017 №27 про порушення дозвільних норм та процедур з боку посадових осіб Департаменту екології та природних ресурсів Хмельницької обласної державної адміністрації.

2. Розподіл обов'язків між головою, першим заступником, заступниками голови, заступником голови – керівником апарату обласної державної адміністрації, затверджений розпорядженням голови Хмельницької обласної державної адміністрації від 24.05.2016 №230/2016-р.

3. Розпорядження голови Хмельницької обласної державної адміністрації від 16.05.2013 №147/2013-р про утворення Департаменту екології та природних ресурсів обласної державної адміністрації;

4. Положення про Департамент екології та природних ресурсів обласної державної адміністрації у новій редакції, затверджене розпорядженням голови Хмельницької обласної державної адміністрації від 14.12.2016 №594/2016-р.

5. Розпорядження голови Хмельницької обласної державної адміністрації від 17.05.2013 №62/2013-р/к про призначення С.Вавринчука.

6. Розпорядження голови Хмельницької обласної державної адміністрації від 09.12.2016 №140/2016-р/к про переведення А.Мартінова.

7. Положення про управління регулювання використання та охорони природних ресурсів Департаменту Хмельницької обласної державної адміністрації, затверджене директором Департаменту екології та природних ресурсів Хмельницької обласної державної адміністрації від 12.12.2016.

8. Положення про відділ атмосферного повітря, регулювання використання та охорони природних ресурсів та надр управління використання та охорони природних ресурсів Департаменту Хмельницької обласної державної адміністрації, затверджене директором Департаменту екології та природних ресурсів Хмельницької обласної державної адміністрації від 21.08.2015.

9. Положення про відділ моніторингу, зв'язків з громадськістю та діловодства Департаменту Хмельницької обласної державної адміністрації, затверджене директором Департаменту екології та природних ресурсів Хмельницької обласної державної адміністрації від 19.12.2016.

10. Наказ Департаменту екології та природних ресурсів Хмельницької обласної державної адміністрації від 19.12.2016 №67-к про переведення Швець К.В.

11. Матеріали дозвільної справи ТОВ СЛК «Перлина Поділля», що надійшли на розгляд до Департаменту екології та природних ресурсів Хмельницької обласної державної адміністрації.

12. Матеріали дозвільної справи ТОВ СЛК «Перлина Поділля», що надійшли на розгляд до Управління адміністративних послуг Хмельницької міської ради.

2. Результати перевірки

Пунктом 1 статті 9 Закону України «Про адміністративні послуги» встановлено, що адміністративні послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо або через центри надання адміністративних послуг. Пунктом 8 статті 12 цього ж закону визначено, що суб'єктам надання адміністративних послуг забороняється приймати заяви,

видавати суб'єктам звернень оформлені результати надання адміністративних послуг (у тому числі рішень про відмову в наданні адміністративних послуг), якщо такі послуги надаються через центри надання адміністративних послуг.

Основні вимоги до дозвільної системи у сфері господарської діяльності встановлено статтею 4 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», відповідно до якої виключно законами, які регулюють відносини, пов'язані з одержанням документів дозвільного характеру, встановлюється, зокрема, строк видачі документа дозвільного характеру або надання письмового повідомлення про відмову у його видачі.

Статтею 1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» визначено, що дозвільними органами є органи виконавчої влади, державні колегіальні органи, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, уповноважені відповідно до закону видавати документи дозвільного характеру.

Відповідно до пункту 70 Переліку документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності, який затверджено Законом України від 19.05.2011 № 3392-VI «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності», дозвіл на спеціальне водокористування є документом дозвільного характеру, отримання якого передбачено Водним кодексом України.

Згідно зі статтею 49 Водного Кодексу України визначено, що спеціальне водокористування здійснюється на підставі дозволу.

Дозвіл на спеціальне водокористування видається обласними державними адміністраціями у разі використання води водних об'єктів загальнодержавного значення та у разі використання води водних об'єктів місцевого значення. Абзацом 7 цієї статті також зазначено, що строк видачі дозволу на спеціальне водокористування або надання письмового повідомлення про відмову в його видачі становить не більше тридцяти календарних днів з дня надходження на розгляд заяви та відповідних документів.

Відповідно до статті 17-2 Водного кодексу України, до компетенції обласних державних адміністрацій з питань охорони навколишнього природного середовища у галузі управління і контролю за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів належить видача дозволів на спеціальне водокористування.

Згідно з абзацом 2 пункту 5 Порядку видачі дозволів на спеціальне водокористування, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 № 321, дозвіл скріплюється печаткою та підписом керівника органу, що його видав.

Відповідно до статті 19 Конституції України, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Відповідно до статей 40, 41 Закону України «Про місцеві адміністрації» перші заступники та заступники голови, інші посадові особи місцевих

державних адміністрацій здійснюють функції і повноваження відповідно до розподілу обов'язків, визначених головами місцевих державних адміністрацій, і несуть відповідальність за стан справ у дорученій сфері перед головою місцевої державної адміністрації, органами виконавчої влади вищого рівня. Голови місцевих державних адміністрацій видають розпорядження одноособово і несуть за них відповідальність згідно із законодавством.

Згідно розподілу обов'язків між головою, першим заступником, заступниками голови, заступником голови – керівником апарату обласної державної адміністрації, затвердженого розпорядженням голови Хмельницької обласної державної адміністрації від 24.05.2016 №230/2016-р. заступник голови обласної державної адміністрації з питань соціально-економічного розвитку, агропромислового комплексу та фінансів забезпечує реалізацію державної політики у сфері соціально-економічного розвитку та залучення інвестицій в економіку області, розвитку агропромислового комплексу, харчової промисловості, лісового, рибного, водного господарства, екології і природокористування, раціонального використання надр, земель, лісів, підвищення родючості ґрунтів, спрямовує, координує і контролює роботу Департаменту екології та природних ресурсів Хмельницької облдержадміністрації. Таким заступником голови Хмельницької облдержадміністрації є Кальніченко В.І., призначений на посаду розпорядженням голови Хмельницької обласної державної адміністрації від 25.04.2014 № 73/2014-р/к.

Відповідно до розпорядження голови Хмельницької обласної державної адміністрації від 16.05.2013 № 147/2013-р. «Про утворення Департаменту екології та природних ресурсів обласної державної адміністрації» створено Департамент екології та природних ресурсів Хмельницької обласної державної адміністрації» (далі – Департамент).

Розпорядженням голови Хмельницької обласної державної адміністрації від 14.12.2016 № 594/2016-р «Про затвердження Положення про Департамент екології та природних ресурсів обласної державної адміністрації у новій редакції» затверджено Положення про Департамент екології та природних ресурсів Хмельницької обласної державної адміністрації у новій редакції (далі – Положення).

Згідно з пунктом 1 Положення Департамент є структурним підрозділом обласної державної адміністрації, що утворюється головою обласної державної адміністрації, входить до її складу і в межах Хмельницької області забезпечує виконання покладених на нього завдань.

Пунктом 2 Положення визначено, що Департамент екології та природних ресурсів Хмельницької обласної державної адміністрації підпорядкований голові Хмельницької обласної державної адміністрації, а також підзвітний і підконтрольний Міністерству екології та природних ресурсів України.

Згідно з пунктом 15 Положення Департамент екології та природних ресурсів Хмельницької обласної державної адміністрації є юридичною особою публічного права.

Згідно з пунктом 5.6 Положення Департамент екології та природних ресурсів Хмельницької обласної державної адміністрації відповідно до покладених на нього завдань надає адміністративні послуги, а також у згідно пункту 5.10 здійснює видачу (переоформлення, анулювання) дозволів на спеціальне водокористування відповідно до законодавства.

Відповідно до пункту 9.1 Положення директор Департаменту екології та природних ресурсів Хмельницької обласної державної адміністрації здійснює керівництво, несе персональну відповідальність за організацію та результати його діяльності, сприяє створенню належних умов праці у Департаменті екології та природних ресурсів Хмельницької обласної державної адміністрації.

Відповідно до пункту 2.2.6 Положення про управління регулювання використання та охорони природних ресурсів Департаменту Хмельницької обласної державної адміністрації, затвердженого його директором 12.12.2016, передбачено функції розгляду матеріалів щодо видачі (переоформлення, анулювання) дозволів на спеціальне водокористування відповідно до законодавства.

Згідно до пунктів 4.1 та 4.2.1 зазначеного вище Положення управління очолює заступник директора департаменту-начальник Управління, який призначається і звільняється з посади Хмельницькою обласною державною адміністрацією за погодженням з Мінприроди України, який здійснює керівництво діяльністю Управління, несе персональну відповідальність за виконання покладених на управління завдань.

Функції розгляду матеріалів та підготовки для видачі (переоформлення) дозволів на спеціальне водокористування у разі використання води з водних об'єктів загальнодержавного значення покладено у відповідності до пункту 3.2 Положення про відділ атмосферного повітря, регулювання використання та охорони природних ресурсів та надр управління використання та охорони природних ресурсів Департаменту Хмельницької обласної державної адміністрації, затвердженого директором Департаменту екології та природних ресурсів Хмельницької обласної державної адміністрації від 21.08.2015, на відділ атмосферного повітря, регулювання використання та охорони природних ресурсів та надр управління використання та охорони природних ресурсів Департаменту Хмельницької обласної державної адміністрації.

Разом з тим, частиною 2 статті 42 Закону України «Про місцеві адміністрації» визначено, що структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій підзвітні та підконтрольні головам відповідних місцевих державних адміністрацій, а також органам виконавчої влади вищого рівня.

Відповідно до пункту 84 Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади (далі – Типова інструкція), затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 30.11.2011 № 1242, накази (розпорядження) видаються як **рішення** організаційно-розпорядчого чи нормативно-правового характеру. За змістом

управлінської дії накази видаються з основних питань діяльності установи, адміністративно-господарських або кадрових питань.

Згідно з пунктом 85 Типової інструкції проекти наказів (розпоряджень) з основної діяльності, адміністративно-господарських питань готуються і подаються структурними підрозділами за дорученням керівника установи чи за власною ініціативою.

Відповідно до абзацу першого пункту 89 Типової інструкції накази (розпорядження) підписуються керівником установи, а у разі його відсутності - посадовою особою, яка виконує його обов'язки.

Згідно з пунктом 90 Типової інструкції наказ (розпорядження) оформляється на бланку наказу (розпорядження). Зміст наказу (розпорядження) коротко викладається в заголовку, який починається з прийменника "Про" і складається за допомогою віддієслівного іменника ("Про затвердження...", "Про введення...", "Про створення...",) або іменника ("Про підсумки...", "Про заходи...").

Отже, рішення про відмову у видачі документа дозвільного характеру (дозвіл на спеціальне водокористування) має оформлюватись дозвільним органом, яким у відповідності до статті 49 Водного Кодексу України є обласна державна адміністрація, у вигляді наказу (розпорядження).

Згідно з абзацом першим частини 6 статті 4-1 Закону про дозвільну систему у разі якщо у встановлений законом строк суб'єкту господарювання не видано документ дозвільного характеру або **не прийнято рішення про відмову у його видачі**, через десять робочих днів з дня закінчення встановленого строку для видачі або відмови у видачі документа дозвільного характеру суб'єкт господарювання має право провадити певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності. Відмітка в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань про дату прийняття заяви є підтвердженням подання заяви та документів державному адміністратору або дозвільному органу.

У ході перевірки встановлено наступне:

26.12.2016 ТОВ СЛК «Перлина Поділля» через Управління адміністративних послуг Хмельницької міської ради звернулося з відповідною заявою та документами до Департаменту екології та природних ресурсів Хмельницької обласної державної адміністрації щодо отримання дозволу на спеціальне водокористування (дозвільна справа № 5903 від 26.12.2016).

Зазначена заява та додані до неї документи 28.12.2016 були отримані Департаментом екології та природних ресурсів Хмельницької обласної державної адміністрації. Вищезазначені документи зареєстровані у вказаному Департаменті 28.12.2016 за № 04/5178-03/1, про що свідчить реєстраційний штамп та реєстраційно-контрольна картка.

Передбачений абзацом 7 статті 49 Водного Кодексу України 30-денний строк видачі дозволу на спеціальне водокористування або надання

письмового повідомлення про відмову в його видачі за цією заявою сплив 27.01.2017.

Відповідальними особами проект рішення (наказу, розпорядження) Хмельницької обласної державної адміністрації про відмову у наданні документу дозвільного характеру (дозволу на спеціальне водокористування) не було підготовлено та не оформлялось наказом (розпорядженням) дозвільного органу (Хмельницької ОДА).

Відповідь Департаменту с'убекту господарювання (ТОВ СЛК «Перлина Поділля») про відмову від 13.03.2017 № 03/1-1398 не має юридичних наслідків, оскільки дозвільним органом рішення про відмову не приймалось.

В результаті чого рішення про відмову у видачі документу дозвільного характеру дозвільним органом – Хмельницькою обласною державною адміністрацією не прийнято.

Дозвільним органом (Хмельницькою обласною державною адміністрацією) порушено строк видачі документа дозвільного характеру, встановленого абзацом 4 частини 1 статті 4-1 Закону України від 06.09.2005 № 2806-IV «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» з урахуванням вимог абзацу 7 статті 49 Водного Кодексу України, не повідомлено через Управління адміністративних послуг Хмельницької міської ради ТОВ СЛК «Перлина Поділля» про відмову у видачі дозволу на спеціальне водокористування.

Розпорядчі документи Хмельницької обласної державної адміністрації в частині організації роботи ОДА як дозвільного органу не відповідають вимогам Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності».

За результатами перевірки інформація, викладена у спільному зверненні ТОВ СЛК «Перлина Поділля» та ФОП Гуменюк А.В. від 17.03.2017 №27 про порушення дозвільних норм та процедур з боку дозвільного органу (Хмельницької обласної державної адміністрації), підтвердилась.

Зазначені дії службових осіб Хмельницької обласної державної адміністрації містять ознаки складу адміністративного правопорушення, передбаченого частиною 1 статті 166-10 Кодексу України про адміністративні правопорушення (порушення дозвільним органом строків видачі документів дозвільного характеру), у зв'язку з чим складено 1 протокол про адміністративне правопорушення.