



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11, м. Київ, 01011

тел. (044) 254-56-73, факс 254-43-93

e-mail: inform@dkrp.gov.ua

від _____ № _____

на № _____ від _____

Херсонська обласна рада

пл. Свободи, 1, м. Херсон,
Херсонська область, 73003

Щодо удосконалення проекту регуляторного акту

Державною регуляторною службою України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та постанови Кабінету Міністрів України від 23.09.2014 № 634 «Про порядок підготовки пропозицій щодо удосконалення проектів регуляторних актів, які розробляються органами місцевого самоврядування» розглянуто проект рішення Херсонської обласної ради «Про порядок управління підприємствами, установами, закладами, організаціями та майном спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області» (далі – проект рішення) та документи, що надані листом Херсонської обласної ради від 19.01.2017 № 16-199-29/04.

За результатами проведеного аналізу проекту рішення, експертного висновку постійної комісії Херсонської обласної ради VII скликання з питань соціально-економічного розвитку, міжнародного співробітництва та інвестицій щодо його регуляторного впливу та аналізу регуляторного впливу проекту рішення (далі – АРВ) на відповідність вимогам статті 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон) встановлено наступне.

Проектом рішення пропонується до затвердження Порядок управління підприємствами, установами, закладами, організаціями та майном спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області (далі – проект Порядку).

Як зазначено в АРВ при визначенні та аналізі проблеми, яку пропонується розв'язати шляхом нормативного регулювання, необхідність розроблення проекту рішення Херсонської обласної ради обумовлено потребою правового регулювання наступних правовідносин: встановлення чітких правил управління комунальними підприємствами, установами, закладами та організаціями, які належать до спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області (далі – Юридичні особи спільної власності); визначення єдиного підходу до порядку закріплення майна спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області за комунальними підприємствами; впорядкування процесу передачі майна спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області в оренду



юридичним особам та фізичним особам-підприємцям тощо; запровадження прозорої системи підзвітності та підконтрольності керівників Юридичних осіб спільної власності.

Водночас обласні та районні ради є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, у межах повноважень, визначених Конституцією України та законодавчими актами, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами.

Так, пунктами 19, 20 частини першої статті 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закон № 280) уповноважено районні і обласні ради вирішувати виключно на їх пленарних засіданнях наступні питання: за дорученням відповідних рад – про продаж, передачу в оренду, концесію або під заставу об'єктів комунальної власності, які забезпечують спільні потреби територіальних громад і перебувають в управлінні районних, обласних рад, а також придбання таких об'єктів в установленому законом порядку; в установленому законом порядку – щодо управління об'єктами спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, що перебувають в управлінні районних і обласних рад; призначення і звільнення їх керівників.

Відповідно до вимог частини четвертої та п'ятої статті 60 Закону № 280 районні та обласні ради від імені територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюють управління об'єктами їхньої спільної власності, що задовольняють спільні потреби територіальних громад, а також в інтересах територіальних громад відповідно до закону здійснюють правоможності щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності, в тому числі виконують усі майнові операції, можуть передавати об'єкти права комунальної власності у постійне або тимчасове користування юридичним та фізичним особам, здавати їх в оренду, продавати і купувати, використовувати як заставу, вирішувати питання їхнього відчуження, визначати в угодах та договорах умови використання та фінансування об'єктів, що приватизуються та передаються у користування і оренду.

Також згідно з вимогами пункту 10 розділу V «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 280 правовий режим майна спільної власності територіальних громад – майна переданого до комунальної власності областей і районів, а також набутого на інших законних підставах, визначається законом.

В свою чергу, основні засади господарювання в Україні та господарські відносини, що виникають у процесі організації та здійснення господарської діяльності між суб'єктами господарювання, а також між цими суб'єктами та іншими учасниками відносин у сфері господарювання, врегульовано Господарським кодексом України (далі – Кодекс).

Зокрема, частиною першою та другою статті 24 Кодексу визначено, що управління господарською діяльністю у комунальному секторі економіки Кодексу здійснюється через систему організаційно-господарських повноважень територіальних громад та органів місцевого самоврядування щодо суб'єктів господарювання, які належать до комунального сектора економіки і здійснюють свою діяльність на основі права господарського відання або права оперативного

управління. Правовий статус окремого суб'єкта господарювання у комунальному секторі економіки визначається уповноваженими органами управління відповідно до вимог Кодексу та інших законів. Відносини органів управління між зазначеними суб'єктами у випадках, передбачених законом, можуть здійснюватися на договірних засадах.

Особливості управління комунальними унітарними підприємствами врегульовано статтею 78 Кодексу, а особливості їх господарської діяльності визначаються відповідно до вимог, встановлених статтями 75 та 77 Кодексу (як для державних комерційних або казенних підприємств), а також інших вимог, передбачених законом.

Отже, переважна більшість положень проекту Порядку, зокрема щодо управління комунальними підприємствами, впорядкування питань закріплення та передачі в оренду майна тощо врегульовано на рівні законів.

Водночас жодним кодексом чи законом України, відповідно до яких проект рішення розроблено, **не передбачено підстав** додаткового врегулювання питань управління підприємствами, установами, закладами, організаціями та майном спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області шляхом затвердження органами місцевого самоврядування будь-яких **порядків.**

Відповідно до частини другої 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.

Отже, розробником не дотримано вимоги частини третьої статті 24 «Про місцеве самоврядування в Україні», відповідно до якої 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, а в Автономній Республіці Крим – також нормативно-правовими актами Верховної Ради і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими у межах їхньої компетенції.

Принагідно зазначасмо, що викладення окремих розділів та положень проекту Порядку потребує доопрацювання та затвердження окремим/и рішенням/и Херсонської обласної ради.

1. Щодо впорядкування питань з оренди майна спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області, запропонованих розділом IV проекту Порядку, повідомляємо наступне.

Як зазначено вище, правовий режим майна спільної власності територіальних громад – майна переданого до комунальної власності областей і районів, а також набутого на інших законних підставах, визначається законом.

На сьогоднішній день організаційні відносини, пов'язані з передачею в оренду майна підприємств, заснованих на майні, що перебуває у комунальній власності, їх структурних підрозділів та іншого окремого індивідуально визначеного майна, що перебуває в комунальній власності, а також майнові відносини між орендодавцями та орендарями щодо господарського

використання майна, що перебуває у комунальній власності, врегульовано Законом України «Про оренду державного та комунального майна» (далі – Законом про оренду).

Частиною першою статті 7 цього Закону встановлено, що орендодавець може оголосити про передачу майна в оренду в порядку, встановленому цим Законом. Відповідно до вимог частини шостої статті 9 Закону про оренду для об'єктів, що перебувають у комунальній власності, органами місцевого самоврядування визначається порядок проведення конкурсу.

Отже, Херсонській обласній раді пропонуємо розробити та в установленому чинним законодавством України порядку затвердити порядок (процедуру) проведення конкурсу на право оренди майна спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області.

Додатково зазначаємо, що вимога щодо подання претендентом до заяви на укладення договору оренди, зокрема, виписки чи витягу з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, не відповідає вимогам частини сьомої статті 11 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань». Відповідно до вимог вказаної статті державні органи, у тому числі суди, органи Національної поліції, органи прокуратури, органи Служби безпеки України, а також органи місцевого самоврядування та їх посадові особи безоплатно отримують відомості з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань з метою здійснення ними повноважень, визначених законом, виключно в електронній формі через портал електронних сервісів у порядку, визначеному Міністерством юстиції України (наказ Міністерства юстиції України від 10.06.2016 № 1657/5), крім випадків, передбачених цим Законом.

2. До проекту Порядку додається проект Типового договору оренди нерухомого майна, що належить до спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області, який подаватиме претендент до заяви на укладання договору оренди (пункт 4.3 розділу IV проекту Порядку).

Водночас положення проекту Типового договору потребують приведення у відповідність до вимог Закону про оренду та інших законодавчих актів.

2.1. Укладений сторонами договір оренди в частині істотних умов згідно з вимогами частини другої статті 10 Закону про оренду повинен відповідати типовому договору оренди відповідного майна, який для майна, що перебуває у комунальній власності, затверджують органи місцевого самоврядування. Частиною першою цієї ж статті визначено істотні умови договору, якими, зокрема, є об'єкт оренди (склад і вартість майна з урахуванням її індексації).

У зв'язку з чим, пропонуємо у розділі I «Предмет договору» проекту Типового договору, зокрема, зазначити повну назву, склад майна, поверх, на якому воно знаходиться, інформацію про його балансоутримувача відповідно до Типового договору оренди індивідуально визначеного (нерухомого або іншого) майна, що належить до державної власності, затвердженого наказом Фонду державного майна України від 23.08.2000 № 1774.

2.2. Згідно з пунктом 3.7 розділу 3 проекту Типового договору орендна плата, перерахована несвоєчасно або не в повному обсязі, підлягає індексації і

стягується орендодавцем відповідно до чинного законодавства України з урахуванням пені в розмірі подвійної облікової ставки Національного банку України на дату нарахування пені від суми заборгованості, з урахуванням індексації за кожний день прострочення, включаючи день оплати.

Водночас статтею 1 Закону України «Про відповідальність за несвоєчасне виконання грошових зобов'язань» платники грошових коштів сплачують на користь одержувачів цих коштів за прострочку платежу пеню в розмірі, що встановлюється за згодою сторін.

Статтею 179 Господарського кодексу України, якою встановлено загальні умови укладання договорів, що породжують господарські зобов'язання, передбачено, що сторони не можуть відступати від змісту типового договору, але мають право конкретизувати його умови.

Таким чином, установлення в проекті Типового договору фіксованих розмірів неустойки (пені, штрафу) не узгоджується з вимогами Закону України «Про відповідальність за несвоєчасне виконання грошових зобов'язань», а, отже, з проекту Типового договору розміри неустойки потребують виключення.

2.3. У розділі 5 проекту Типового договору визначається перелік прав та обов'язків орендаря та орендодавця. Разом з тим, цей перелік є неповним та не враховує наступні права та обов'язки сторін, встановлених Законом про оренду.

Так, вимогами частини четвертої статті 13 Закону про оренду орендодавця зобов'язано передати орендарю об'єкт оренди в комплекті та у стані, що відповідають істотним умовам договору оренди та призначенню майна, і повідомити орендаря про особливі властивості та недоліки майна, які йому відомі і які можуть бути небезпечними для життя, здоров'я, майна орендаря або інших осіб чи призвести до пошкодження самого майна під час користування ним. Отже, у проекті Типового договору (зокрема у підпункті 5.3.1 пункту 5.3 розділу 5) пропонуємо врахувати цю норму Закону про оренду.

Крім цього, права орендаря, передбачені проектом Типового договору, рекомендуємо доповнити вимогами частин третіх статей 13 та 18¹, частин другої та четвертої статті 23, частини другої статті 28 вказаного Закону.

2.4. Відповідно до вимог статті 26 Закону про оренду договір оренди припиняється в разі: закінчення строку, на який його було укладено, приватизації об'єкта оренди орендарем (за участю орендаря), банкрутства орендаря, загибелі об'єкта оренди, ліквідації юридичної особи, яка була орендарем або орендодавцем.

На порушення вказаних вимог Закону про оренду у пункті 7.10 розділу 7 проекту Типового договору, окрім підстав припинення договору оренди, визначених Законом про оренду, зазначено, що договір оренди майна припиняється також в інших випадках, передбачених цим договором.

У зв'язку з чим, слова «цим Договором та» пропонуємо виключити з вказаного пункту.

3. Пунктом 3.1 розділу 3 проекту Типового договору планується визначення розміру орендної плати на підставі Методики розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 04.10.1995 № 786 (далі – Методика № 786).

Водночас розрахунок орендної плати, а також пропорції її розподілу між відповідним бюджетом, орендодавцем і балансоутримувачем згідно з частиною другою статті 19 Закону про оренду визначаються методикою, що затверджується органами місцевого самоврядування (на тих самих методологічних засадах, як і для об'єктів, що перебувають у державній власності, тобто, відповідно до Методики № 786).

Отже, пропонуємо Херсонській обласній раді розробити та в установленому чинним законодавством України порядку затвердити методику розрахунку орендної плати та пропорції її розподілу між відповідним бюджетом, орендодавцем і балансоутримувачем майна спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, що перебувають в управлінні Херсонської обласної ради.

Підсумовуючи викладене вище, проект рішення не відповідає вимогам статті 4 Закону, зокрема, принципам адекватності – відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив, та доцільності – обґрунтована необхідність запровадження державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми.

Таким чином, враховуючи повноваження органів місцевого самоврядування, встановлені чинним законодавством України, пропонуємо розробити проекти рішень Херсонської обласної ради про затвердження: порядку проведення конкурсу на право оренди майна спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області; методики розрахунку орендної плати та пропорції її розподілу між відповідним бюджетом, орендодавцем і балансоутримувачем майна спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, що перебувають в управлінні Херсонської обласної ради; типового договору оренди нерухомого майна, що належить до спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області. У разі підготовки вищевказаних проектів регуляторних актів Державна регуляторна служба України проведе їх аналіз на відповідність вимогам статті 4 Закону та підготує пропозиції щодо їх удосконалення відповідно до принципів державної регуляторної політики (у разі їх наявності).

Принагідно зазначаємо, що аналіз регуляторного впливу до проектів регуляторних актів має відповідати вимогам постанови Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151.

Про результати розгляду цього листа просимо поінформувати Державну регуляторну службу України в установленому законодавством порядку.

Голова Державної
регуляторної служби України



К. М. Ляпіна