Исх. ИП-06/12516 от 22.08.2019

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее- Комиссия) в составе:

Председатель комиссии: - <…> – (…);

Члены комиссии: - <…> - (…);

-<…> - (…),

рассмотрев дело №06-9/2019 по признакам нарушения МКУ «Комитет земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования города Казани» (далее- Комитет) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее- Закон о защите конкуренции) в части нарушения порядка предоставления земельных участков, установленного статьёй 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации (далее- ЗК РФ)

УСТАНОВИЛА:

Основанием для возбуждения дела №06-9/2019 послужило не исполнение Комитетом предупреждения №П06-143/2018 (исх.ИП-06/19479 от 06.12.2018). Предупреждение было выдано на основании следующего.

В адрес Татарстанского УФАС России поступило обращение гражданина <…> (вх. № <…> от 15.06.2018г.) на бездействие Комитета, выражающиеся нарушении порядка рассмотрения заявления на предоставление земельных участков в соответствии с действующим законодательством.

В ходе рассмотрения обращения установлено, в Сборнике документов и правовых актов муниципального образования города Казани были опубликованы информационные сообщения о возможности предоставления земельных участков для индивидуального жилищного строительства, расположенных по следующим адресам:

- г. Казань, Кировский района, ул. 5-ая Куземетьевская (№22 (404) от 15 июня 2017 года);

-г. Казань, Советский район, ул. 2-ая Заречная в жилом массиве Чебакса (№48 (380) от 15 декабря 2016 года);

-г. Казань, Советский район, ул. Кардашлек в жилом массиве Вознесенское (№48 (380) от 15 декабря 2016 года);

-г. Казань, Советский район, ул. Батырлык в жилом массиве Вознесенское (№48 (380) от 15 декабря 2016 года);

-г.Казань, Приволжский район, ул. Чирямле (№22 (404) от 15 июня 2017 года);

Ознакомившись с указанными информационными сообщениями, гражданин Кагиров З.А. направил в адрес Комитета заявления о выставлении указанных земельных участков на аукцион (вх.№4491/кзио-вх/ог от 16.12.2016, вх.№4490/кзио-вх/ог от 16.12.2016, вх.№4492/кзио-вх/ог от 16.12.2016, вх.№2577/кзио-вх/ог от

16.06.2017, вх.№2576/кзио-вх/ог от 16.06.2017).

В связи с наличием в бездействии Комитета признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части нарушения порядка предоставления земельных участков, установленного статьёй 39.18, Татарстанским УФАС России в адрес Комитета было выдано предупреждение о необходимости прекращения нарушения антимонопольного законодательства.

Предупреждение получено Комитетом 10 декабря 2018 года. Срок исполнения предупреждения- 30 дней с момента получения. Следовательно, предупреждение необходимо было выполнить в срок до 10 января 2019 года. Однако предупреждение в установленный срок исполнено не было.

В соответствии с частью 6 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган должен быть уведомлен о выполнении предупреждения в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Приказом Татарстанского УФАС России №01/22-к от 22 января 2019 года было возбуждено дело №06-9/2019 по признакам нарушения Комитетом части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, что выразилось в нарушении порядка предоставления земельных участков, установленного статьёй 39.18 ЗК РФ.

В ходе рассмотрения дела дело №06-9/2019 Татарстанским УФАС России установлены следующие обстоятельства.

В Сборнике документов и правовых актов муниципального образования города Казани Комитетом были опубликованы информационные сообщения о возможности предоставления земельных участков для индивидуального жилищного строительства, расположенных по следующим адресам:

- г. Казань, Кировский района, ул. 5-ая Куземетьевская (№22 (404) от 15 июня 2017 года);

-г. Казань, Советский район, ул. 2-ая Заречная в жилом массиве Чебакса (№48 (380) от 15 декабря 2016 года);

-г. Казань, Советский район, ул. Кардашлек в жилом массиве Вознесенское (№48 (380) от 15 декабря 2016 года);

-г. Казань, Советский район, ул. Батырлык в жилом массиве Вознесенское (№48 (380) от 15 декабря 2016 года);

-г.Казань, Приволжский район, ул. Чирямле (№22 (404) от 15 июня 2017 года);

Ознакомившись с указанными информационными сообщениями, гражданин Кагиров З.А. направил в адрес Комитета заявления о выставлении указанных земельных участков на аукцион (вх. №4491/кзио-вх/ог от 16.12.2016, вх. №4490/кзио-

вх/ог от 16.12.2016, вх. №4492/кзио-вх/ог от 16.12.2016, вх. №2577/кзио-вх/ог от 16.06.2017, вх. №2576/кзио-вх/ог от 16.06.2017).

Согласно части 2 статьи 209 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее- ГК РФ) собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом.

В то же время, частью 3 статьи 212 ГК РФ предусмотрено, что законом могут устанавливаться особенности приобретения и прекращения прав владения, пользования и распоряжения имуществом, в том числе находящимся в государственной, муниципальной собственности.

Такие особенности устанавливаются земельным и антимонопольным законодательством.

В соответствии с пунктом 1 статьи 39.18 ЗК РФ в случае поступления заявления гражданина о предварительном согласовании предоставления земельного участка или о предоставлении земельного участка для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта, садоводства, заявления гражданина или крестьянского (фермерского) хозяйства о предварительном согласовании предоставления земельного участка или о предоставлении земельного участка для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности уполномоченный орган в срок, не превышающий тридцати дней с даты поступления любого из этих заявлений, совершает одно из следующих действий:

1) обеспечивает опубликование извещения о предоставлении земельного участка для указанных целей (далее в настоящей статье - извещение) в порядке, установленном для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов уставом поселения, городского округа, по месту нахождения земельного участка и **размещает извещение на официальном сайте**, а также **на официальном сайте уполномоченного органа** в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет";

2) принимает решение об отказе в предварительном согласовании предоставления земельного участка или об отказе в предоставлении земельного участка в соответствии с пунктом 8 статьи 39.15 или статьей 39.16 ЗК РФ.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.09.2012 N 909 "Об определении официального сайта Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" для размещения информации о проведении торгов и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации" официальным сайтом для размещения информации о предоставлении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, гражданам для индивидуального жилищного строительства является сайт **www.torgi.gov.ru.**

Таким образом, действующее законодательство под надлежащим опубликованием информации о предоставлении земельного участка для индивидуального жилищного строительства подразумевает опубликование данной информации в течение 30 дней с момента поступления заявления о предоставлении земельного участка в местном периодическом издании и опубликование на сайте www.torgi.gov.ru, на официальном сайте уполномоченного органа в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

Однако несмотря на прямое указание закона Комитетом не была произведена публикация на сайте www.torgi.gov.ru, а также на официальном сайте уполномоченного органа в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (в рассматриваемом случае на сайте http://kzio.kzn.ru).

Согласно устным и письменным (вх. №3529 от 04.03.2019) пояснениям Комитета информационные сообщения на сайте www.torgi.gov.ru, а также на официальном сайте уполномоченного органа в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (http://kzio.kzn.ru) были опубликованы после того, как спорные земельные участи были сформированы и прошли государственный кадастровый учёт.

По мнению Комитета, публикация информационных сообщений подтверждается:

- извещением от 31 августа 2018 года №290818/0076470/01, размещённым сайте torgi.gov.ru, на официальном сайте Комитета kzio.kzn.ru, а также извещением, опубликованным в Сборнике документов и правовых актов муниципального образования города Казани №34 (466) от 06 сентября 2018 года

-извещением от 09 февраля 2018 года №080218/0076470/01, размещённым на сайте torgi.gov.ru, на официальном сайте Комитета kzio.kzn.ru, а также извещением, опубликованным в Сборнике документов и правовых актов муниципального образования города Казани №5 (437) от 15 февраля 2018 года;

Однако данные доводы Комитета в рассматриваемой ситуации не имеют правового значения, так как правовое регулирование предоставления земельных участков для индивидуального жилищного строительства осуществляется статьёй 39.18 ЗК РФ, положения которой прямо предусматривают публикацию информационного сообщения о предоставлении земельного участка для индивидуального-жилищного строительства в трёх информационных ресурсах:

-на сайте www.torgi.gov.ru;

-на официальном сайте уполномоченного органа в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (в рассматриваемом случае на сайте http://kzio.kzn.ru);

-в местном печатном периодическом издании (в рассматриваемом случае в Сборнике документов и правовых актов муниципального образования города Казани);

Однако в нарушение статьи 39.18 ЗК РФ информационное сообщение было опубликовано только в местном печатном периодическом издании, а именно в Сборнике документов и правовых актов муниципального образования города Казани без одновременной публикации на сайте www.torgi.gov.ru и на сайте http://kzio.kzn.ru.

Необходимо отметить, что в соответствии с пунктом 3 статьи 39.18 ЗК РФ в случае, если земельный участок предстоит образовать в соответствии со схемой расположения земельного участка и схема расположения земельного участка представлена в форме электронного документа, схема расположения земельного участка прилагается к извещению, размещенному на официальном сайте и на официальном сайте уполномоченного органа в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

Таким образом, то обстоятельство, что на момент публикации информационных сообщений о возможности предоставления земельных участков для индивидуального жилищного строительства в Сборнике документов и правовых актов муниципального образования города Казани указанные земельные участки не были сформированы, не является препятствием для публикации информационных сообщений о предоставлении земельных участков для индивидуального жилищного строительства на сайте www.torgi.gov.ru и на сайте http://kzio.kzn.ru.

Дальнейшие действия Комитета, заключившиеся в постановке спорных земельных участков на кадастровый учёт и объявлении аукциона на право заключения договоров аренды и купли-продажи уже сформированных земельных участков в 2018 году, не снимают с Комитета обязанности опубликовать информационные сообщения о возможности предоставления земельных участков для индивидуального жилищного строительства на сайте www.torgi.gov.ru и на сайте http://kzio.kzn.ru.

В рассматриваемом случае Комитет ненадлежащим опубликованием максимально ограничил круг потенциально заинтересованных лиц в предоставлении земельных участков.

Необходимо отметить, что Комитет продолжает не осуществлять публикацию на сайте torgi.gov.ru и после выдачи предупреждения №П06-143/2018, что подтверждается поступившими в Татарстанское УФАС России жалобами <…> (вх. № <…> от 15.05.2019), <…> (вх. № <…> от 15.05.2019).

В соответствии с частью 5.1. статьи 45 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

В рамках рассмотрения настоящего дела Комиссией были проанализированы сложившиеся в период за 2016-2017 годы рыночные отношения на товарном рынке, на котором усматриваются признаки нарушения в действиях ответчиков, - временной интервал исследования товарного рынка.

Для определения товарного рынка необходимо установление его продуктовых границ и географических границ.

Анализ и оценка состояния конкурентной среды на рынке предоставления права владения и (или) пользования муниципальным имуществом - земельных участков показал следующее.

На исследуемом товарном рынке под товаром понимается объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот. Таким образом, предоставление права владения и (или) пользования муниципальным имуществом - земельными участками может рассматриваться как товар.

Органами местного самоуправления муниципального образования города Казани на правах собственника муниципального имущества осуществляется правомочие по распоряжению земельными участками посредством передачи их в аренду (временное владение и пользование) для индивидуального жилищного строительства.

Предметом договоров является предоставление арендатору во временное владение и пользование муниципального имущества (земельного участка).

Так как товаром является право владения и (или) пользования земельным участком, следовательно, продавцом такого права может быть собственник - органы местного самоуправления муниципального образования города Казани. В связи с тем, что в границах одного муниципального района существует только один собственник муниципального имущества, то аналогов рассматриваемого товара нет.

Таким образом, Комитет выступает единственным продавцом на рынке предоставления права владения и (или) пользования муниципальным имуществом на территории муниципального образования города Казани.

Учитывая, что муниципальное имущество (земельный участок) должно быть использовано для индивидуального жилищного строительства на территории муниципального образования города Казани, за продуктовые границы исследуемого товарного рынка принимается территория муниципального образования города Казани.

Таким образом, географические границы рынка предоставления права владения и (или) пользования муниципальным имуществом (земельными участками) в рассматриваемом случае определены территорией муниципального образования города Казани.

Возможность приобретения товара имеется у всех заинтересованных субъектов. Следовательно, потенциально имеется большое число покупателей товара, ограниченное только территориальными границами муниципального образования города Казани.

Деятельность уполномоченных органов государственной власти или органов местного самоуправления призвана поддерживать конкуренцию в том ее виде, в каком это требует законодательство, которое запрещает совершать действия (бездействие), принимать различного рода акты (нормативного или ненормативного характера), способные привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным

осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции, конкуренция - соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Под недопущением конкуренции следует понимать такую ситуацию, когда в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) исключается любая возможность конкуренции.

Ограничение конкуренции подразумевает то, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) существенно снижается возможность конкуренции.

Устранение конкуренции свидетельствует о том, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) постепенно устраняется (минимизируется) возможность конкуренции.

На основании изложенного, в бездействии Комитета усматриваются признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, что выразилось в нарушении порядка предоставления земельных участков, установленного статьёй 39.18 ЗК РФ.

В соответствии со статьёй 48.1 Закона о защите конкуренции Комиссией в адрес Комитета было направлено заключение об обстоятельствах дела № 06-9/2019.

Письменные возражения на заключение об обстоятельствах дела от Комитета не поступало.

Согласно части 1 статьи 37 Закона о защите конкуренции, за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьями 16, 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, частью 1 статьи 49, пунктом 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции, Комиссия Татарстанского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Признать МКУ «Комитет земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования города Казани» нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» в части нарушения порядка предоставления земельных участков, установленного статьёй 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации.
2. Передать имеющиеся материалы должностному лицу Татарстанского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.
3. Основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

Председатель комиссии: <…>

Члены комиссии: <…>

<…>

Решение может быть обжаловано в Арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия, в порядке, предусмотренном статьей 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.