

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

о прекращении действий (бездействия), которые содержат
признаки нарушения антимонопольного законодательства

В Чувашское УФАС России поступило поручение ФАС России от 13.05.2020 № АД/39593/20 (вх. Управления от 13.05.2020 № 4707-ЭП/20) по обращению Чувашского регионального отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России» исх. от 15.04.2020 № 12 о разъяснении антимонопольного законодательства по вопросу признания ограничивающим конкуренцию актом действия Кабинета Министров Чувашской Республики по установлению в отношении хозяйствующих субъектов, в уставном капитале которых доля участия Чувашской Республики составляет более 50 процентов, являющихся собственниками зданий, сооружений, расположенных на таких земельных участках, при заключении договоров купли-продажи земельных участков, находящихся в государственной собственности Чувашской Республики или государственная собственность на которые не разграничена, без проведения торгов цены земельного участка в размере 15 процентов кадастровой стоимости.

Установлено, что Кабинетом Министров Чувашской Республики 27 октября 2007 года принято Постановление Кабинета Министров Чувашской Республики № 269 «О размерах платы за землю» (далее также - постановление от 27.10.2007 № 269), Идентификатор предупреждение устанавливающее порядок определения цены при заключении договора купли-продажи земельных участков, находящихся в государственной собственности Чувашской Республики, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, без проведения торгов.

Постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 08.04.2020 № 151 в Постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 27.10.2007 № 269 были внесены изменения, в том числе предусматривающие дополнение исключений случаев приобретения земельных участков в размере их кадастровой стоимости, путем установления цены земельных участков в размере 15 процентов кадастровой стоимости в случае их приобретения хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Чувашской Республики составляет более 50 процентов и являющимися собственниками зданий, сооружений, расположенных на таких земельных участках (далее - постановление № 151).

В соответствии с пунктом 6 части 2 статьи 39.3 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ) продажа земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на торгах, проводимых в форме аукционов, за исключением продажи земельных участков, на которых расположены здания, сооружения, собственникам таких зданий, сооружений либо помещений в них в случаях, предусмотренных статьей 39.20 ЗК РФ, то есть без проведения торгов.

В соответствии с частью 1 статьи 39.20 ЗК РФ исключительное право на приобретение земельных участков в собственность или в аренду имеют граждане, юридические лица, являющиеся собственниками зданий, сооружений, расположенных на таких земельных участках.

Согласно пункту 2 части 2 статьи 39.4 ЗК РФ при заключении договора купли-продажи земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов цена такого земельного участка, если иное не установлено федеральными законами, определяется в порядке, установленном органом государственной власти субъекта Российской Федерации, в отношении земельных участков, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена.

При этом частью 2 статьи 15 ЗК РФ установлено, что граждане и юридические лица имеют право на равный доступ к приобретению земельных участков в собственность. Постановлением № 151 от 08.04.2020 года Кабинет Министров Чувашской Республики вносит изменение в Постановление КМ ЧР от 26 октября 2007 г. № 269 «О размерах платы за землю», которое предусматривает существенное снижение размера выкупной цены (до 15%) для хозяйственных обществ, в уставном капитале которых доля участия Чувашской Республики составляет более 50 процентов.

При этом для других юридических лиц и предпринимателей, являющихся собственниками объектов недвижимости на таких земельных участках, выкупная цена установлена в размере 100% кадастровой стоимости.

Таким образом, при установлении в отношении хозяйствующих субъектов, в уставном капитале которых доля участия Чувашской Республики составляет более 50 процентов, являющихся собственниками зданий, сооружений, расположенных на таких земельных участках, при заключении договоров купли-продажи земельных участков, находящихся в государственной собственности Чувашской Республики или государственная собственность на которые не разграничена, без проведения торгов цены земельного участка в размере 15 процентов кадастровой стоимости, создаются разные условия доступа граждан и юридических лиц к приобретению земельных участков, что противоречит части 2 статьи 15 ЗК РФ.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» указанный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Таким образом, действие Закона о защите конкуренции распространяется на все действия органов государственной власти, влияющие на отношения, которые связаны с защитой конкуренции вне зависимости от того, на основании какого

федерального закона они осуществляют такие действия (постановление Арбитражного суда Центрального округа от 19.09.2017 по делу № А83-5831/2016).

Так, в соответствии с пунктом 8 части 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 том числе путем создания дискриминационных условий.

В силу положений подпункта 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции под дискриминационными условиями понимаются условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

В соответствии с пунктом 4 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) товарный рынок - сфера обращения товара (в том числе иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности или целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность или целесообразность отсутствует за ее пределами.

В соответствии с пунктом 3.1 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28 апреля 2010 г. № 220 (далее - Порядок) процедура выявления товара включает, в том числе предварительное определение товара, условий договора, заключенного в отношении товара; нормативных актов, регулирующих соответствующую деятельность.

Предварительное определение товара проводится на основе, в том числе Продуктовые границы товарного рынка определены как рынок землепользования.

Согласно пункту 4.1 Порядка, географические границы товарного рынка определяют территорию, на которой приобретатель (приобретатели) приобретает или имеет экономическую, технологическую или иную возможность приобрести товар и не имеет такой возможности за ее пределами.

Товарный рынок может охватывать территорию Российской Федерации или выходить за ее пределы (федеральный рынок), охватывать территорию нескольких субъектов Российской Федерации (межрегиональный рынок), не выходить за границы субъекта Российской Федерации (региональный рынок), не выходить за границы муниципального образования (местный или локальный рынок).

Согласно Методическим рекомендациям ФАС России, рынок является локальным (в пределах муниципального образования, поселения, города федерального значения). Следовательно, рынок услуг может рассматриваться в пределах населенных пунктов, то есть в местах фактического предоставления услуги.

В рассматриваемом случае, услуги предоставляются на территории Чувашской Республики.

Таким образом, оказанием услуг принимаются административные границы – Чувашская Республика.

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, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 Закона о защите конкуренции.

Из данного положения следует, что федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям запрещено принимать не только акты и совершать действия, которые приводят к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, но и те из них, которые могут привести к таким последствиям, поскольку достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

При этом под конкуренцией понимается 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 (пункт 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 05.04.2011 N 14686/10, достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

В рассматриваемом случае, действия Кабинета Министров Чувашской Республики по установлению в отношении хозяйствующих субъектов, в уставном капитале которых доля участия Чувашской Республики составляет более 50 процентов, являющихся собственниками зданий, сооружений, расположенных на таких земельных участках, при заключении договоров купли-продажи земельных участков, находящихся в государственной собственности Чувашской Республики или государственная собственность на которые не разграничена, без проведения торгов цены земельного участка в размере 15 процентов кадастровой стоимости,

содержат признаки нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В связи с наличием в действиях Кабинета Министров Чувашской Республики (428000, Чувашская Республика, г. Чебоксары, б. Президентский д. 10) признаков нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выраженных в установлении в отношении хозяйствующих субъектов, в уставном капитале которых доля участия Чувашской Республики составляет более 50 процентов, являющихся собственниками зданий, сооружений, расположенных на таких земельных участках, при заключении договоров купли-продажи земельных участков, находящихся в государственной собственности Чувашской Республики или государственная собственность на которые не разграничена, без проведения торгов цены земельного участка в размере 15 процентов кадастровой стоимости, Чувашское УФАС России на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» рекомендует прекратить указанные действия в срок **до 31 августа 2020 года**, путем приведения постановления Кабинета Министров Чувашской Республики от 27.10.2007 № 269 «О размерах платы за землю» в соответствие с требованиями действующего законодательства, в части не нарушающей требования пункта 8 части 1 статьи 15 Федерального закона "О защите конкуренции" от 26.07.2006 N 135-ФЗ.

О выполнении предупреждения, с приложением документов, подтверждающих исполнение, сообщить в Чувашское УФАС России в срок до 03 сентября 2020 года.

Примечание:

Предупреждение выдается субъекту, в случае выявления признаков нарушения антимонопольного законодательства, признание же факта нарушения антимонопольного законодательства выносится решением антимонопольного органа после возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Предупреждение не устанавливает факта нарушения антимонопольного законодательства и не определяет меру ответственности.

Таким образом, предупреждение не подлежит обязательному исполнению и направлено, в первую очередь, на повторную оценку лицом своих действий (бездействия). Признание факта нарушения антимонопольного законодательства выносится решением антимонопольного органа после возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Согласно пункту 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган принимает решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства (п. 8 статьи 39.1 Закона).

При этом представление ответа в установленный предупреждением срок обязательно.

За непредставление информации по требованию антимонопольного органа предусмотрена административная ответственность.

В соответствии со статьей 19.8 Кодекса об административных правонарушениях, непредставление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган сведений (информации), предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации, в том числе непредставление сведений (информации) по требованию указанных органов, за исключением случаев, предусмотренных частями 3 и 4 настоящей статьи, а равно представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный

орган заведомо недостоверных сведений (информации) - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей; на **юридических лиц - от пятидесяти тысяч до пятисот тысяч рублей.**

«...»