

РЕШЕНИЕ

Дело № 12/05-АМЗ-2018
Чебоксары

г.

Резолютивная часть решения оглашена 30 августа 2018 года.

Решение изготовлено в полном объеме 30 августа 2018 года.

Комиссия Чувашского УФАС России по рассмотрению дела № 12/05-АМЗ-2018 о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии:

«...»

Члены Комиссии:

«...»

при отсутствии на заседании Комиссии заявителя- «...»

при присутствии на заседании Комиссии ответчика- администрации
Красночетайского района Чувашской Республики:

- «...»

рассмотрев материалы дела № 12/05-АМЗ-2018, возбужденного в отношении администрации Красночетайского района Чувашской Республики по признакам нарушения части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006

УСТАНОВИЛА:

В Чувашское УФАС поступило заявление «...» от 06.06.2018 (вх. Управления от 06.06.2018 № 05-04/3435) на действия администрации Красночетайского района Чувашской Республики при проведении торгов о предоставлении земельного участка в собственность из категорий земель населенных пунктов, разрешение использование: для ведения личного подсобного хозяйства и приусадебный участок личного подсобного хозяйства

На основании изложенного и в связи с наличием признаков нарушения антимонопольного законодательства приказом по Управлению от 08.06.2018 возбуждено дело № 12/05-АМЗ-2018 в отношении администрации Красночетайского района Чувашской Республики по признакам нарушения части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Изучив представленные документы, заслушав пояснения лиц, участвующих в рассмотрении дела, Комиссия приходит к следующему.

1. Положение о Федеральной антимонопольной службе утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331 (далее - Положение о ФАС).

Согласно пунктам 1 и 2 Положения о ФАС, Федеральная антимонопольная служба является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий (в части установленных законодательством полномочий антимонопольного органа), рекламы, а также по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд (за исключением полномочий по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному оборонному заказу, а также в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд, не относящихся к государственному оборонному заказу, сведения о которых составляют государственную тайну).

В соответствии с пунктом 4 Положения о ФАС, Федеральная антимонопольная служба осуществляет свою деятельность

непосредственно и через свои территориальные органы во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения:

- монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;
- недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, центральным банком Российской Федерации.

В соответствии со статьями 1 и 3 Закона о защите конкуренции целями данного Закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков, а сферой применения - отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Согласно статье 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выполняет следующие функции:

- выявляет нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения;
- предупреждает монополистическую деятельность недобросовестную конкуренцию, другие нарушения антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами.

Статья 23 Закона о защите конкуренции закрепляет, что антимонопольный орган осуществляет следующие полномочия:

- возбуждает и рассматривает дела о нарушениях антимонопольного законодательства;
- выдает в случаях, в Законе о защите конкуренции, хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания.

Таким образом, Закон о защите конкуренции наделяет антимонопольный орган контрольными функциями, в том числе предупреждает монополистическую деятельность с целью соблюдения антимонопольного законодательства.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о защите конкуренции антимонопольное законодательство основывается на Конституции Российской Федерации и

Гражданском кодексе Российской Федерации, и состоит из настоящего Федерального закона, иных федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в статье 3 настоящего Федерального закона.

Согласно части 2 статьи 34 Конституции РФ не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

2. Пункту 1 части 1 статьи 1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) гласит, что одной из целей настоящего закона являются определение организационных и правовых основ защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недобросовестной конкуренции.

При проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе:

1) координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников, а также заключение соглашений между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации;

2) создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом;

3) нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений;

4) участие организаторов торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиков и (или) работников организаторов или работников заказчиков в торгах, запросе котировок, запросе предложений (ч. 1 ст. 17 Закона о конкуренции).

3. Согласно статьям 39.3 ЗК РФ, 39.6 ЗК РФ предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на торгах, проводимых в форме аукционов, за исключением закрытого перечня случаев, установленных данными статьями.

Статьями 39.11, 39.12 ЗК РФ введен единый порядок, используемый при предоставлении земельных участков на торгах вне зависимости от целей предоставления таких земельных участков.

Статьей 39.3 ЗК РФ предусмотрены случаи продажи земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, на торгах и без проведения торгов. При этом, данной статьей предусмотрено, что продажа земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на торгах, проводимых в форме аукционов, за исключением десяти случаев, изложенных в пункте 2 статьи 39.3 ЗК РФ.

4. Порядок подготовки, организации и проведения аукциона на право заключения договора купли-продажи и аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, установлен статьями 39.11 и 39.12 Земельного кодекса.

Частью 22 статьи 39.11 Земельного кодекса обязательным приложением к размещенному на официальном сайте извещению о проведении аукциона является проект договора купли-продажи или проект договора аренды земельного участка.

Приказом Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 3 июня 2015 г. № 195 «Об утверждении регламента официального сайта Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов по адресу www.torgi.gov.ru» утверждён Регламент официального сайта Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" для размещения информации о проведении торгов по адресу www.torgi.gov.ru (далее – Регламент).

Согласно утвержденному Регламенту сайт www.torgi.gov.ru является официальным сайтом при размещении информации об организации и проведении торгов.

Извещение о проведении аукциона размещается на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" для размещения информации о проведении торгов, определенном Правительством Российской Федерации (далее - официальный сайт), не менее чем за тридцать дней до дня проведения аукциона. Указанное извещение должно быть доступно для ознакомления всем заинтересованным лицам без взимания платы (пункт 19 статьи 39.11 Земельного кодекса).

Организатор аукциона также обеспечивает опубликование извещения о проведении аукциона в порядке, установленном для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов уставом

поселения, городского округа, по месту нахождения земельного участка не менее чем за тридцать дней до дня проведения аукциона (пункт 20 статьи 39.11 Земельного кодекса).

5. На официальном сайте Красночетайского района от 17 апреля 2018 года было размещено объявление о предстоящем аукционе на земельный участок с кадастровым номером 21:15:080707:144, площадью 3806 кв.м, местоположение: Чувашская Республика, Красночетайский район, Акчикасинское сельское поселение, с. Баймашкино. Заявитель хотел принять участие в данном аукционе. Согласно публикации заявки принимаются в течении месяца с даты опубликования по адресу: 429040, Чувашская Республика, Красночетайский район, с. Красные Четаи, пл. Победы д. 1 (здание администрации Красночетайского района Чувашской Республики), кабинет № 306, с 9-00 до 17-00.

27 апреля 2018 г. поступило заявление от Жирновой Ольги Алексеевны о намерении приобрести в собственность данный земельный участок.

Аналогичное извещение было размещено на официальном сайте администрацией 17.05.2018. Согласно публикации заявки принимаются в течении месяца с даты опубликования по адресу: 429040, Чувашская Республика, Красночетайский район, с. Красные Четаи, пл. Победы д. 1 (здание администрации Красночетайского района Чувашской Республики), кабинет № 306, с 9-00 до 17-00.

Заявитель, позвонив в администрацию Красночетайского района Чувашской Республики по тел. 8 (83551) 2-13-15, указанному в объявлении, выяснил, что данный аукцион прошел по упрощенной схеме и состоялся в апреле. Со слов сотрудника администрации объявление они подавали только на официальном сайте и в газете «Вестник недели» от 19.04.2018.

Договор с «...» заключен администрацией Красночетайского района Чувашской Республики 25.05.2018.

Заявитель также планировал получить вышеназванный земельный участок, о чем свидетельствует телефонное сообщение.

Между тем, в связи с заключением договора купли-продажи на земельный участок с кадастровым номером 21:15:080707:144, площадью 3806 кв.м, местоположение: Чувашская Республика, Красночетайский район, Акчикасинское сельское поселение, с. Баймашкино с «...» 25.05.2018, несмотря на то, что прием заявлений согласно публикации от 17.05.2018 должен был быть завершен 17.06.2018 заявитель («...») не смог подать свою заявку на получение вышеназванного земельного участка.

Необоснованное сокращение срока приема заявок, а также заключение

договора с «...» ранее обозначенного публикацией срока нарушает права потенциальных желающих на получение земельного участка, что не может не влиять на конкуренцию.

6. Согласно пункту 4.1 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденный приказом ФАС России от 28.04.2010 г. № 220 «Об утверждении порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» 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).

При определении географических границ исследуемого локального рынка необходимо учитывать все земельные участки, расположенные в пределах муниципального образования, поселения, города федерального значения во избежание создания условий для наступления последствий в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции.

Следовательно, рынок услуг может рассматриваться в пределах населенных пунктов, то есть в местах фактического предоставления услуги.

Согласно пункту 10.7 Порядка, при определении границ рынка могут приниматься во внимание, в частности:

- границы территории, на которой осуществляют свои полномочия соответствующие федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, организации, участвующие в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации;

- границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых оказали или могли оказать негативное влияние

соответствующие акты, действия (бездействие);

- границы территорий, на которые поставляется товар и с которых поставляется товар.

В соответствии с Уставом (принят решением Собрания депутатов Красночетайского района Чувашской Республики от [06.03.2014 №02](#)), Красночетайский район Чувашской Республики (далее Красночетайский район) – муниципальное образование, наделенное статусом муниципального района в соответствии с Законом Чувашской Республики от [24.11.2004 г № 37](#) "Об установлении границ муниципальных образований Чувашской Республики и наделении их статусом городского, сельского поселения, муниципального района и городского округа", состоящее из 10 сельских поселений, объединенных общей территорией, границы которого установлены указанным законом Чувашской Республики.

Территорию Красночетайского района образуют территории следующих сельских поселений:

Акчикасинское сельское поселение с населенными пунктами: деревня Акчикасы, село Баймашкино, деревня Калугино, деревня Липовка Первая, деревня Шоля, деревня Ямаши;

Атнарское сельское поселение с населенными пунктами: село Атнары, деревня Шорово, деревня Тоганаши, деревня Сосново, деревня Тарабай, деревня Липовка Вторая, деревня Сормово, деревня Березовка, деревня Кишля, деревня Красный Яр, поселок Черемушки;

Большеатменское сельское поселение с населенными пунктами: деревня Большие Атмени, деревня Малые Атмени, деревня Шумшеваши, деревня Малиновка, деревня Мочковаши, деревня Аликово;

Испуханское сельское поселение с населенными пунктами: деревня Испуханы, деревня Жукино, деревня Карк-Сирмы, деревня Кумаркино, деревня Урумово, деревня Мочей, деревня Торханы;

Красночетайское сельское поселение с населенными пунктами: село Красные Четаи, деревня Янгильдино, деревня Ижекей, деревня Томлей, деревня Черепаново, деревня Пчелка, деревня Дубовка;

Пандиковское сельское поселение с населенными пунктами: село Пандиково, село Мижеркасы, деревня Питишево, деревня Хвадукасы, деревня Кошкильдино, деревня Хирлюкасы, деревня Осиново, деревня Лоба;

Питеркинское сельское поселение с населенными пунктами: деревня Питеркино, деревня Кубяши, деревня Хорабыр, деревня Вишенеры;

Староатайское сельское поселение с населенными пунктами: деревня Старые Атаи, деревня Русские Атаи, деревня Новые Атаи, деревня Чербай, деревня Яманы, деревня Кошлауши, деревня Кузнечная, деревня Акташи;

Хозанкинское сельское поселение с населенными пунктами: деревня Хозанкино, деревня Санкино, деревня Ягункино, деревня Тиханкино, село Хоршеваши, деревня Вторые Хоршеваши, деревня Верхнее Аккозино;

Штанашское сельское поселение с населенными пунктами: село Штанаши, деревня Лесная, деревня Кюрлево, деревня Обыково, деревня Арайкасы, деревня Горбатовка;

Административным центром Красночетайского района является село Красные Четаи Красночетайского района.

В рассматриваемом случае, границы рынка ограничены полномочиями администрации по предоставлению муниципального имущества.

Таким образом, за географические границы рынка предоставления муниципального имущества- рынка землепользования (на право заключения договора купли-продажи земельного участка- земли населенных пунктов) были приняты административные границы - Красночетайский район Чувашской Республики.

7. Торги представляют собой наиболее конкурентный способ заключения договоров в отношении государственного или муниципального имущества.

Такой способ предоставления земельных участков отвечает принципу сочетания интересов общества и конкретных граждан, закрепленному в пункте 11 статьи 1 Земельного кодекса Российской Федерации, а также позволяет обеспечить справедливость, публичность, открытость и прозрачность процедуры предоставления земельного участка конкретному лицу.

В рассматриваемом случае администрация Красночетайского района Чувашской Республики не обеспечила соблюдение принципов справедливости, публичности, открытости, прозрачности и равной конкурентной борьбы.

При таких обстоятельствах, потенциальные желающие на получение права, не имели возможность претендовать на данный земельный участок.

Таким образом, действия администрации в виду ненадлежащего исполнения действующего законодательства ограничивают возможность доступа к получению права на земельный участок хозяйствующих субъектов, желающих использовать земельный участок.

Согласно правовой позиции Президиума ВАС РФ, изложенной в постановлении от 29 ноября 2011 г. № 8799/11, в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

По смыслу положения об обязательном публичном информировании населения о возможном предоставлении права заинтересованное лицо не лишено возможности подать заявления о предоставлении ему права при наличии иных претендентов. Следовательно, публичное информирование направлено не только на защиту интересов населения в целом, но и конкретных лиц, в том числе возможных претендентов на получение права.

Необоснованное предоставление преимуществ отдельному хозяйствующему субъекту – это отступление от общепринятых правил, действующих законов и иных правовых актов в пользу тех или иных субъектов, способное привести к ограничению конкуренции и ущемлению интересов других хозяйствующих субъектов.

8. Согласно части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

По смыслу данной нормы запрещаются любые действия, в том числе органов местного самоуправления, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что 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.

Признаками ограничения конкуренции являются: сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от

самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке, соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, а также иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке (пункт 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Учитывая вышеизложенное следует, что администрацией Красночетайского района Чувашской Республики совершены действия, которые привели либо могли привести к недопущению, ограничению конкуренции потенциальных участников, которые могли бы претендовать на право получения земельного участка.

С учетом изложенного, Комиссия Чувашского УФАС России приходит к выводу, что администрацией Красночетайского района Чувашской Республики нарушено требование части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции Комиссия при принятии [решения](#) по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, а также о необходимости осуществления других действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

В соответствии с частью 1 статьи 50 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает ответчику предписание, которое, в силу пункта 5 части 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, направлено на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

Статьей 23 Закона о защите конкуренции предусмотрено полномочие антимонопольного органа выдавать органам местного самоуправления обязательные для исполнения предписания, в том числе об отмене или изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство; о прекращении или об изменении соглашений, нарушающих антимонопольное законодательство; о прекращении иных нарушений антимонопольного законодательства, о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Из содержания данных норм следует, что антимонопольный орган самостоятельно определяет меры, которые необходимо применить для прекращения нарушений антимонопольного законодательства.

Договор с «...» заключен администрацией Красночетайского района Чувашской Республики 25.05.2018 (земельный участок с кадастровым номером 21:15:080707:144, площадью 3806 кв.м, местоположение: Чувашская Республика, Красночетайский район, Акчикасинское сельское поселение, с. Баймашкино).

Вышеизложенное свидетельствует о возникновении обязательных правоотношений, Комиссией принято решение об отсутствии в необходимости выдачи обязательного для исполнения предписания.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьями 45, 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия,

РЕШИЛА:

Признать действия администрации Красночетайского района Чувашской Республики нарушением части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Председатель Комиссии

«...»

Члены Комиссии

«...»

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» решение антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.