

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 63-07/17

О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ, КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ

ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

«16» августа 2017 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) проведена плановая проверка в отношении Администрации Кыштымского городского округа Челябинской области (далее – Администрация) на предмет соблюдения требований статей 15-21 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции).

При рассмотрении документов по заявлениям, по результатам рассмотрения которых выданы разрешения на использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута от 29.04.2016 № 13/1600, 1305.2016 № 13/1749, 01.06.2016 № 13/2032, 05.10.2016 № 13/4019, установлено следующее.

Администрацией выдаются разрешения, согласно которым предоставляется право на использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута, без конкурентных процедур.

Документов, подтверждающих принятие нормативных правовых актов, регламентирующих порядок выдачи разрешений на использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута, Администрацией не представлено.

Согласно позиции Администрации (письмо исх. № 13/2365 от 14.06.2017, вх. № 7550 от 15.06.2017) Земельным кодексом Российской Федерации (далее – ЗК РФ) допускается использование земель или земельных участков без предоставления земельных участков и установления сервитутов на основании разрешения, выданного уполномоченным органом и действующее законодательство не предусматривает проведение каких-либо конкурентных процедур при выдаче таких разрешений, поскольку в соответствии со статьей 39.36 ЗК РФ порядок и условия размещения нестационарных торговых объектов устанавливается нормативно-правовым актом субъекта Российской Федерации и пунктом 8.4 Порядка и условий размещения объектов на землях или земельных участках,

находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов, утвержденных Приказом Министерства имущества и природных ресурсов Челябинской области от 30.06.2015 № 178-П, предусмотрено, что решение о выдаче разрешения принимается в отношении лица, подавшего заявление ранее других.

Администрацией представлены пояснения о том, что в соответствии с Постановлением Администрации от 24.09.2016 № 2742 «О лицах, уполномоченных на подготовку и выдачу разрешений на использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности» все заявления по вопросам использования земли рассматриваются на комиссии по землепользованию и застройке, которая принимает решение о выдаче или об отказе в выдаче разрешения на использование земель, подготовку и выдачу которых осуществляет Комитет по управлению имуществом Администрации.

Вместе с тем, Администрацией планируется утверждение административного регламента предоставления муниципальной услуги «Выдача разрешения на использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов для размещения объектов, виды которых устанавливаются Правительством Российской Федерации».

Указанные доводы Администрации не могут быть приняты во внимание, поскольку основаны на неверном толковании действующего законодательства, в том числе ввиду следующего.

В соответствии с подпунктом 6 пункта 1 статьи 39.33 ЗК РФ использование земель или земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, за исключением земельных участков, предоставленных гражданам или юридическим лицам, может осуществляться без предоставления земельных участков и установления сервитута для размещения нестационарных торговых объектов.

Согласно пункту 1 статьи 39.36 ЗК РФ размещение нестационарных торговых объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании схемы размещения нестационарных торговых объектов в соответствии с Федеральным законом от 28.12.2009 № 381 «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о торговле).

Частью 3 статьи 3 Закона о торговле установлено, что органы местного самоуправления вправе издавать муниципальные правовые акты по вопросам, связанным с созданием условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли, в случаях и в пределах, которые предусмотрены Законом о торговле, другими федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, Постановлениями Правительствами Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации,

Федерации.

Согласно подпункту 2 части 1 статьи 6 Закона о торговле органы государственной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования торговой деятельности осуществляют разработку и принятие законов субъектов Российской Федерации, иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования торговой деятельности.

Так, законом Челябинской области от 23.09.2010 № 638-ЗО «О полномочиях органов государственной власти Челябинской области в сфере государственного регулирования торговой деятельности в Челябинской области» к полномочиям Правительства Челябинской области отнесено установление порядка разработки и утверждения органами местного самоуправления схемы размещения нестационарных торговых объектов на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в соответствии с которыми Постановлением Правительства Челябинской области от 25.01.2016 № 5-П утвержден Порядок разработки и утверждения органами местного самоуправления схемы размещения нестационарных торговых объектов на землях или земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной или муниципальной собственности (далее – Порядок № 5-П).

Следовательно, законодательством установлена возможность размещения нестационарных торговых объектов без предоставления земельных участков на основании схемы размещения таких объектов, которая разрабатывается, утверждается органом местного самоуправления и на основании которой осуществляется предоставление соответствующего права.

Ссылка Администрации на пункт 8.4 Порядка и условий размещения объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов, утвержденных Приказом Министерства имущества и природных ресурсов Челябинской области от 30.06.2015 № 178-П, не применима в рассматриваемом случае, поскольку нестационарные торговые объекты и автостоянки не относятся к объектам, предусмотренным пунктом 3 статьи 39.36 ЗК РФ, Постановлением Правительства РФ от 03.12.2014 № 1300 «Об утверждении перечня видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов».

Указание Администрации на то, что действующим законодательством не предусмотрено требование о проведении конкурентных процедур на право получения разрешения на использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без

предоставления земельных участков и установления сервитутов для размещения объектов, не может быть принято во внимание по следующим основаниям.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе путем создания преимущественных условий осуществления деятельности отдельным хозяйствующим субъектам.

Установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями 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.

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.

Создание конкретному хозяйствующему субъекту преимуществ в осуществлении предпринимательской деятельности является достаточным основанием для признания таких действий нарушающими положения антимонопольного законодательства, в частности, части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно пункту 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции дискриминационные условия - 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.

Пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что одним из признаков ограничения конкуренции является сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

Положения данной нормы части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции направлены, в том числе на защиту неопределенного круга лиц.

Таким образом, неопределение Администрацией порядка выдачи разрешений на использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута и предоставление указанных разрешений отдельному хозяйствующему субъекту при наличии соответствующих заявлений от иных лиц может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе ввиду предоставления хозяйствующему субъекту доступа к информации в приоритетном порядке, а также к созданию дискриминационных условий деятельности хозяйствующим субъектам, ограничению доступа к объектам инфраструктуры, что содержит признаки нарушения пунктов 6, 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, указанные действия (бездействие) могут привести к созданию дискриминационных условий осуществления деятельности хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность с использованием земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, на территории Челябинской области, поскольку для хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на территории иных муниципальных образований Челябинской области, но за пределами Кыштымского городского округа Челябинской области, применяется иной порядок получения права размещения объектов без предоставления земельного участка, предусматривающий публичное информирование и проведение конкурентных процедур при поступлении нескольких заявлений от заинтересованных лиц.

В соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

В связи с наличием в рассматриваемых действиях Администрации признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Челябинское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции

предупреждает Администрацию о необходимости прекращения указанных действий, для чего необходимо совершить действия, направленные на устранение причин и условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного законодательства, и принять меры по устранению последствий такого нарушения **в срок до 29.09.2017** путем определения порядка выдачи разрешений на использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута.

О выполнении настоящего предупреждения сообщить в Челябинское УФАС России **в течение трех дней со дня окончания срока**, установленного для его выполнения, с приложением подтверждающих документов (надлежащим образом заверенные копии документов, подтверждающих определение порядка выдачи разрешений на использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута).

В соответствии с частью 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении.

Согласно части 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.

Частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции установлено, что 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 в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.