

РЕШЕНИЕ

г. Липецк

Резолютивная часть решения объявлена 09 декабря 2014 г.

Решение в полном объеме изготовлено 18 декабря 2014 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии:

Сешенов А.А. - руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области;

Члены Комиссии:

Черкашина Л.А. - заместитель руководителя управления – начальник отдела антимонопольного контроля на товарных и финансовых рынках Управления Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области;

Веретенникова О.А. - государственный инспектор отдела антимонопольного контроля на товарных и финансовых рынках Управления Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области;

Тихомиров А.В. – ведущий специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля на товарных и финансовых рынках Управления Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области,

рассмотрев дело № 139 о нарушении ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», возбужденного в отношении Администрации Тербунского муниципального района Липецкой области <...>, в присутствии представителей:

от ответчика – <...>

от заинтересованного лица – <...> не явился, уведомлен надлежащим образом,

УСТАНОВИЛА:

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области было рассмотрено дело о нарушении антимонопольного законодательства № 80 (решение от 31.07.2014 Исх.№ 4093-02), возбужденное в отношении Администрации Тербунского муниципального района Липецкой области по признакам нарушения ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в несоблюдении установленного Земельным кодексом Российской Федерации (далее – «ЗК РФ») порядка предоставления ООО «Универсал» земельного участка, для организации рынка «Колхозный» по адресу: <...>.

Согласно ст. 39 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган в пределах своих полномочий [возбуждает и рассматривает](#) дела о нарушении антимонопольного законодательства, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает предписания. Основанием для возбуждения и рассмотрения антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства является обнаружение антимонопольным органом признаков нарушения антимонопольного законодательства.

В ходе рассмотрения указанного дела, Липецким УФАС России были обнаружены иные нарушения Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в действиях (бездействиях) Администрации Тербунского муниципального района Липецкой области.

Приказом Липецкого УФАС России от 31.10.2014 № 349 было возбуждено дело № 139 по признакам

нарушения Администрацией Тербунского муниципального района Липецкой области ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Изучив материалы дела № 139 о нарушении антимонопольного законодательства, выслушав доводы и возражения сторон по делу, Комиссией Управления Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области было установлено следующее.

Распоряжением от 12.11.2013 № 588-р «Об утверждении акта выбора земельного участка под строительство», Администрация Тербунского муниципального района Липецкой области утвердила акт выбора земельного участка под строительство: 1.1 магазина <...>.

Согласно [п. 1 ст. 28](#) ЗК РФ земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются гражданам и юридическим лицам в собственность или в аренду.

В силу [п. 1 ст. 30](#) ЗК РФ предоставление земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с проведением работ по их формированию:

- 1) без предварительного согласования мест размещения объектов;
- 2) с предварительным согласованием мест размещения объектов.

Порядок предоставления земельного участка с предварительным согласованием места размещения объекта урегулирован [ст. ст. 30, 31](#) и [32](#) ЗК РФ.

При этом нормами [п. 5 ст. 30, ст. 31, 32](#) ЗК РФ детально регламентирована последовательность действий уполномоченного публичного органа, который по заявлению заинтересованного лица:

- обеспечивает выбор земельного участка на основе документов государственного земельного кадастра недвижимости и документов землеустройства с учетом экологических, градостроительных и иных условий использования соответствующей территории и недр в ее границах посредством определения вариантов размещения объекта и проведения соответствующих процедур согласования ([п. 2 ст. 31](#) ЗК РФ);

- информирует население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства ([п. 3 ст. 31](#) ЗК РФ);

- оформляет результаты выбора актом о выборе земельного участка для строительства, а в необходимых случаях и для установления его охранной или санитарно-защитной зоны ([п. 5 ст. 31](#) ЗК РФ);

- принимает решение о предварительном согласовании места размещения объекта, утверждающее акт о выборе земельного участка в соответствии с одним из вариантов выбора земельного участка, или об отказе в размещении объекта ([п. 6 ст. 31](#) ЗК РФ);

- в случае принятия решения о предварительном согласовании места размещения объекта оно является основанием последующего принятия решения о предоставлении земельного участка для строительства и действует в течение трех лет ([п. 8 ст. 31](#) ЗК РФ).

Анализ [п. 3 ст. 31](#) ЗК РФ позволяет сделать вывод о том, что органы местного самоуправления призваны обеспечить реализацию гражданами в разумный срок принципов участия в решении вопросов, касающихся прав на землю, а также сочетания интересов общества и отдельных граждан ([пп. 4 и 11 п. 1 ст. 1](#) ЗК РФ).

Следовательно, публичное информирование направлено не только на защиту интересов населения в целом, но и конкретных лиц, в том числе возможных претендентов на земельный участок.

На этой стадии населением могут быть заявлены возражения против размещения конкретного объекта, а заинтересованными лицами поданы документы на получение того же участка под застройку объектами аналогичного или иного назначения, для чего должен быть определен разумный срок реагирования на соответствующую информацию.

Однако, порядок предоставления земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта в случае, если на данный земельный участок претендуют нескольких лиц, ЗК РФ не урегулирован. Поэтому в такой ситуации право на заключение договора аренды земельного участка подлежит выставлению на торги по правилам [п. 4 ст. 30](#) ЗК РФ. Такой способ предоставления земельных участков отвечает принципу сочетания интересов общества и конкретных граждан, закрепленному в [п. 11 ст. 1](#) ЗК РФ, а также позволяет обеспечить справедливость, публичность,

открытость и прозрачность процедуры предоставления земельного участка конкретному лицу.

05.07.2013 и 21.12.2013 года на официальном сайте Администрации Тербунского муниципального района Липецкой области (www.terbuny.org) была размещена информация о том, что в соответствии с п. 3 ст. 31 ЗК РФ Администрация Тербунского муниципального района информирует население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков под строительство магазина по <...> (пункт 2 информации).

09.09.2014 Липецким УФАС России был сделан запрос в Управление Роскомнадзора по Липецкой области Иск. № 4935-02 о необходимости представления информации о том, является ли официальный сайт Администрации Тербунского муниципального района Липецкой области (www.terbuny.org) средством массовой информации. В письме 12.09.2014 № 2122-03/48 Управление Роскомнадзора по Липецкой области сообщило, что на основании информации, содержащейся в федеральной государственной информационной системе Единая информационная система Роскомнадзора по состоянию на 12.09.2014, официальный сайт администрации Тербунского муниципального района Липецкой области (www.terbuny.org) не зарегистрирован как средство массовой информации. Управлением Роскомнадзора по Липецкой области зарегистрировано средство массовой информации - газета «Маяк», свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ТУ48-00120 от 23.07.2010.

Согласно п. 3.1 Устава Тербунского муниципального района Липецкой области Российской Федерации официальное опубликование муниципальных правовых актов осуществляется в районной газете «Маяк».

05.04.2014 в Тербунской общественно-политической газете «Маяк» № 36 (11976) была размещена информация о том, что в соответствии с п. 3 ст. 31 ЗК РФ Администрация Тербунского муниципального района информирует население о предстоящем предоставлении земельных участков под строительство: 3. Магазины <...>.

12.04.2014 в Тербунской общественно-политической газете «Маяк» № 39 (11979) была размещена информация о том, что администрация Тербунского района признает ошибочной информацию, размещенную в газете «Маяк» от 05 апреля 2014 года № 36 (11976), и просит признать объявление о выделении участков под строительство, недействительным.

07.04.2014 между Администрацией Тербунского муниципального района Липецкой области (арендодатель) и <...> (арендатор) был заключен договор аренды находящегося в государственной собственности земельного участка, предметом которого явился земельный участок, сформированный из состава земель государственной собственности, с категорией земель – земли населенных пунктов, площадью 504 кв.м., с кадастровым номером 48:15:0950161:97, расположенный по адресу: Липецкая область, Тербунский район, с. Тербуны, ул. Промышленная, с разрешенным использованием – для размещения объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания, со сроком действия с 07.04.2014 до 07.04.2017.

Таким образом, Администрация Тербунского муниципального района Липецкой области, предоставив спорный земельный участок <...>, не выполнила обязанность по публичному информированию населения и заинтересованных лиц о предоставлении спорного земельного участка, тем самым нарушила нормы ст. 31 ЗК РФ.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «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 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.

Из данного положения следует, что органам местного самоуправления 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 **ч. 1 ст. 15** Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

В соответствии с п. 7 ст. 4 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «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.

Как следует из [п.17 ст.4](#) Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» признаки ограничения конкуренции - 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.

Согласно письму Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Липецкой области от 02.12.2014 № 04-3217 на территории Липецкой области количество хозяйствующих субъектов, осуществляющих строительство зданий и сооружений (ОКВЭД 45.2) по состоянию на 01.07.2013 составляет 53, по состоянию на 31.12.2013 и 01.04.2014 - 54; хозяйствующих субъектов, осуществляющих розничную торговлю, кроме торговли автотранспортными средствами (ОКВЭД 52), по состоянию на 01.07.2013 составляет 257, по состоянию на 31.12.2013 - 269, по состоянию на 01.04.2014 - 270; хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность ресторанов и кафе (ОКВЭД 55.3) по состоянию на 01.07.2013, 31.12.2013, 01.04.2014 составляет 4; хозяйствующих субъектов, осуществляющих предоставление персональных услуг (ОКВЭД 93) по состоянию на 01.07.2013, 31.12.2013 и 01.04.2014 составляет 15.

Указанные рынки являются открытыми, для вхождения любого хозяйствующего субъекта.

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.

Таким образом, Администрация Тербунского муниципального района Липецкой области, не выполнив обязанность по публичному информированию населения и заинтересованных лиц о предоставлении спорного земельного участка, создала такие условия на рынках строительства зданий и сооружений, розничной торговли, деятельности ресторанов и кафе, а также на рынке предоставления персональных услуг, которые могут привести к ограничению конкуренции в виде лишения возможности потенциальных правообладателей земельного участка подать документы на его получение, не обеспечив равный доступ к ресурсу всех заинтересованных лиц, тем самым нарушила нормы ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В ходе рассмотрения дела представитель Администрации Тербунского муниципального района Липецкой области – <...> пояснил, что признает незаконными действия (бездействия) Администрации Тербунского муниципального района Липецкой области по невыполнению обязанности по публичному информированию населения и заинтересованных лиц о предоставлении земельного участка, с кадастровым номером 48:15:0950161:97, расположенного по адресу: <...>, однако просит не выносить предписание о понуждении расторгнуть договор аренды, заключенный с Красненковым В.В., в связи с тем, что строительство объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания <...> практически находятся в стадии завершения.

Руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1-3 ст. 41, ст. 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела № 139 о нарушении антимонопольного законодательства,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации Тербунского муниципального района Липецкой области нарушение ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в несоблюдении требований порядка предоставления земельного участка, сформированного из состава земель государственной собственности, с категорией земель – земли населенных пунктов, площадью 504 кв.м., с кадастровым номером 48:15:0950161:97, расположенного по адресу: <...>, с разрешенным использованием – для размещения объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания, установленного Земельным кодексом Российской Федерации, которое могло привести к ограничению конкуренции в виде лишения возможности

потенциальных правообладателей земельного участка подать документы на его получение, не обеспечив равный доступ к ресурсу всех заинтересованных лиц.

2. Выдать Администрации Тербунского муниципального района Липецкой области предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, любым незапрещенным законом способом.
3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Липецкого УФАС России для возбуждения дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ № 139

18 декабря 2014 года

город Липецк

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии:

Сешенов А.А. - руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области;

Члены Комиссии:

Черкашина Л.А. - заместитель руководителя управления – начальник отдела антимонопольного контроля на товарных и финансовых рынках Управления Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области;

Веретенникова О.А. - государственный инспектор отдела антимонопольного контроля на товарных и финансовых рынках Управления Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области;

Тихомиров А.В. – ведущий специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля на товарных и финансовых рынках Управления Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 4 ст. 41, ст. 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» на основании своего решения от 17 декабря 2014 года, по делу № 139 о нарушении Администрацией Тербунского муниципального района Липецкой области <...>, ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации Тербунского муниципального района Липецкой области в срок до 26 января 2015 года прекратить нарушение ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в несоблюдении требований порядка предоставления земельного участка, с кадастровым номером 48:15:0950161:97, расположенного по адресу: <...>, установленного Земельным кодексом Российской Федерации, которое могло привести к ограничению конкуренции в виде лишения возможности потенциальных правообладателей земельного участка подать документы на его получение, не обеспечив равный доступ к ресурсу всех заинтересованных лиц, любым незапрещенным законом способом.
2. О выполнении настоящего предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения.

В соответствии с п. 1 ст. 52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» предписание может быть обжаловано в течение трёх месяцев со дня его выдачи.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.