

Решение по делу № 06-397/2015 в отношении Исполнительного комитета муниципального образования города Набережные Челны Республики Татарстан

Исх. от 17.03.2016 №ИП-06/3658

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...>

с участием при рассмотрении дела №06-397/2015:

представителя ответчика Исполнительного комитета муниципального образования города Набережные Челны Республики Татарстан по доверенности №12 от 02.02.2016 года <...>, личность установлена удостоверением,

представителя заинтересованного лица <...> по доверенности №16 А А 2822189 от 27.02.2016 года <...>, личность установлена паспортом,

представителя заинтересованного лица <...> по доверенности №16 А А 2822189 от 27.02.2016 года <...>, личность установлена паспортом,

рассмотрев дело №06-397/2015 по признакам нарушения Исполнительным комитетом муниципального образования города Набережные Челны Республики Татарстан части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в части нарушения порядка предоставления земельного участка, с кадастровым номером 16:52:060205:35, площадью 1956 кв.м., расположенного по адресу: Республика Татарстан, г. Набережные Челны, пр. Автозаводский, напротив парка Победы, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

УСТАНОВИЛА:

Основанием для возбуждения дела №06-397/2015 в отношении Исполнительного комитета муниципального образования города Набережные Челны является поступившие в Татарстанское УФАС России обращения <...> (№2115/ж от 28.09.2015г.) и жителей города Набережные Челны Республики Татарстан (№2116/ж от 28.09.2015, №2117/ж от 28.09.2015) по вопросу законности предоставления <...> земельного участка с кадастровым номером 16:52:060205:35, площадью 1956 кв.м., расположенного по адресу: РТ, г. Набережные Челны, пр. Автозаводский, напротив парка Победы.

По результатам анализа представленных документов Татарстанским УФАС России установлено следующее.

В адрес руководителя Исполнительного комитета муниципального образования города Набережные Челны 19 апреля 2013 года поступило обращение <...> (№ М7328-6 от 19.04.2013 года) о предоставлении земельного участка под строительство административного здания с кадастровым номером 16:52:060205:35, площадью 1956 кв.м., расположенного по адресу: РТ, г. Набережные Челны, пр. Автозаводский, напротив парка Победы.

Информация о предоставлении земельного участка была опубликована в газете «Челнинские известия» №42 (11717) от 05 июня 2013 года о предоставлении земельного участка с кадастровым номером 16:52:060205:35, площадью 1956 кв.м.,

расположенного по адресу: РТ, г. Набережные Челны, пр. Автозаводский, напротив парка Победы.

В течение 30 дней с момента публикации каких-либо обращений о выделении данного земельного участка в Исполнительный комитет муниципального образования города Набережные Челны не поступало.

Публичное информирование о предстоящем предоставлении земельного участка 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.

Вместе с тем, уже 07 июня 2013 года решением межведомственной земельной комиссии был согласован акт выбора земельного участка с кадастровым номером 16:52:060205:35 площадью 1956 кв.м.

Следовательно, Исполнительный комитет муниципального образования города Набережные Челны Республики Татарстан лишил заинтересованных лиц возможности заявить возражения против размещения конкретного объекта, а потенциально заинтересованных лиц возможности подать документы на получение того же участка под застройку объектами аналогичного или иного назначения.

Кроме того, в информационном извещении о предстоящем предоставлении земельного участка с кадастровым номером 16:52:060205:35 площадью 1956 кв.м., опубликованном в газете «Челнинские известия» №42 от 05.06.2013 года (11717) содержалось недостаточное количество сведений, необходимых для идентификации данного земельного участка, также отсутствовала информация о том, куда и в какие сроки можно подать заявления о предоставлении данного земельного участка.

Исполнительным комитетом муниципального образования города Набережные Челны Республики Татарстан вынесено распоряжение от 16.09.2013 года №665-р о предварительном согласовании <...> места размещения административного здания на земельном участке с кадастровым номером 16:52:060205:35, площадью 1956 кв.м., расположенного по адресу: РТ, г. Набережные Челны, пр. Автозаводский, напротив парка Победы.

Постановлением №6721 от 11.11.2013 года Исполнительный комитет муниципального образования город Набережные Челны Республики Татарстан решил предоставить <...> земельный участок с кадастровым номером 16:52:060205:35, площадью 1956 кв.м., расположенного по адресу: РТ, г. Набережные Челны, пр. Автозаводский, напротив парка Победы, для строительства административного здания.

Между Исполнительным комитетом муниципального образования города Набережные Челны и <...> заключен договор аренды №3888-А3 от 18.11.2013 земельного участка с кадастровым номером 16:52:060205:35, площадью 1956 кв.м.

расположенного по адресу: РТ, г. Набережные Челны, пр. Автозаводский, напротив парка Победы сроком на три года.

В соответствии со статьей 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №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, 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).

На основании вышеизложенного, в соответствии с частью 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», приказом Татарстанского УФАС России от 19.11.2015 г. № 01/787-к было возбуждено дело №06-397/2015 по признакам нарушения Исполнительным комитетом муниципального образования города Набережные Челны Республики Татарстан части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в части нарушения порядка предоставления земельного участка, с кадастровым номером 16:52:060205:35, площадью 1956 кв.м., расположенного по адресу: Республика Татарстан, г. Набережные Челны, пр. Автозаводский, напротив парка Победы, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав доводы и возражения сторон по делу, Комиссией установлено следующее.

В силу статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности.

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 собственности.

Таким образом, совершение любых сделок с имуществом, в том числе и передача данного имущества в аренду, безвозмездное пользование хозяйствующим субъектам, должно производиться с соблюдением требований действующего законодательства, включая нормы антимонопольного законодательства.

Основанием для возбуждения дела №06-397/2015 в отношении Исполнительного комитета муниципального образования города Набережные Челны является поступившие в Татарстанское УФАС России обращения <...> (№2115/ж от 28.09.2015г.) и жителей города Набережные Челны Республики Татарстан (№2116/ж от 28.09.2015, №2117/ж от 28.09.2015) по вопросу законности предоставления <...> земельного участка с кадастровым номером 16:52:060205:35, площадью 1956 кв.м., расположенного по адресу: РТ, г. Набережные Челны, пр. Автозаводский, напротив парка Победы.

По результатам анализа представленных документов Татарстанским УФАС России установлено следующее.

В адрес руководителя Исполнительного комитета муниципального образования города Набережные Челны 19 апреля 2013 года поступило обращение <...> (№ М7328-6 от 19.04.2013 года) о предоставлении земельного участка под строительство административного здания с кадастровым номером 16:52:060205:35, площадью 1956 кв.м., расположенного по адресу: РТ, г. Набережные Челны, пр. Автозаводский, напротив парка Победы.

В информационном извещении о предстоящем предоставлении земельного участка с кадастровым номером 16:52:060205:35 площадью 1956 кв.м., опубликованном в газете «Челнинские известия» №42 от 05.06.2013 года (11717) была опубликована следующая информация: «Исполнительный комитет информирует о предстоящем предоставлении земельного участка площадью 1956 кв.м. под административное здание по проспекту Автозаводский, напротив парка Победы».

Поскольку законом не предусмотрены форма и содержание сообщения о предоставлении земельного участка, следует исходить из того, что необходимая информация должна быть размещена способом, обеспечивающим к ней свободный доступ и возможность ознакомления. При этом данная информация должна содержать сведения о земельном участке, позволяющие его идентифицировать.

Комиссия Татарстанского УФАС России считает необходимым отметить, что в рассматриваемом случае принцип открытости и публичности Исполнительным комитетом муниципального образования города Набережные Челны соблюден не был, поскольку вышеуказанный текст сообщения не содержит информации о предоставлении земельного участка с указанием его точного местоположения, указанием органа, в который нужно обращаться с заявлением о предоставлении участка, адресов, номеров телефонов, указанием сроков для обращения.

Кроме того содержание опубликованного текста сообщения не позволяет однозначно определить о наличии возможности подачи заявлений иными лицами в получении указанного земельного участка. Вместе с тем, по смыслу нормы пункта 3 статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации (в редакции, действовавшей на момент совершения правонарушения) орган местного

самоуправления должен сообщать о приеме заявлений о предоставлении в аренду земельного участка для строительства, а не о наличии поступивших заявлений, что может ввести в заблуждение потенциальных претендентов на данный земельный участок.

Из изложенного следует, что извещение о предоставлении земельного участка для строительства публиковалось таким образом, что о нем могли знать только очень информированные люди.

Отсутствие указанной информации, по мнению Татарстанского УФАС России противоречит статье 34 Земельного Кодекса Российской Федерации (в редакции, действовавшей на момент совершения правонарушения), в соответствии с которой, органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны обеспечить управление и распоряжение земельными участками, которые находятся в их собственности и (или) в ведении, на принципах эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления таких земельных участков, и не отвечает принципу сочетания интересов общества и конкретных граждан, закрепленному в пункте 11 статьи 1 Земельного кодекса Российской Федерации.

Таким образом, по мнению Комиссии Татарстанского УФАС России Исполнительный комитет муниципального образования города Набережные Челны не выполнил обязанность по публичному информированию населения и заинтересованных лиц о предоставлении земельного участка, исключил возможность эффективного распоряжения данным участком, а также ущемил права других лиц обратиться с заявлением о предоставлении земельного участка в аренду и приобрести его на равных условиях.

Кроме того, в информационном извещении о предстоящем предоставлении земельного участка с кадастровым номером 16:52:060205:35 площадью 1956 кв.м., опубликованном в газете «Челнинские известия» №42 от 05.06.2013 года (11717) содержалось недостаточное количество сведений, необходимых для идентификации данного земельного участка, также отсутствовала информация о том, куда и в какие сроки можно подать заявления о предоставлении данного земельного участка.

На основании п. 1 ст. 31 ЗК РФ (в редакции, действовавшей на момент совершения правонарушения) лицо, заинтересованное в предоставлении земельного участка для строительства, обращается в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления с заявлением о выборе земельного участка и предварительном согласовании места размещения объекта. В данном заявлении должны быть указаны назначение объекта, предполагаемое место его размещения, обоснование примерного размера земельного участка, испрашиваемое право на земельный участок.

Согласно п. 3 ст. 31 ЗК РФ (в редакции, действовавшей на момент совершения правонарушения), органы местного самоуправления городских или сельских поселений информируют население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства.

По смыслу данного положения, оно призвано обеспечить реализацию гражданами в разумный срок принципов участия в решении вопросов, касающихся прав на

землю, а также сочетания интересов общества и отдельных граждан (подп. 4, 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 заинтересованными лицами могут быть 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.

Исходя из системного толкования положений, предусмотренных в ст. 31 ЗК РФ о стадиях и условиях выбора земельного участка под строительство, акт о выборе земельного участка может быть оформлен конкретному лицу только после такого публичного информирования.

В соответствии с письмом Исполнительного комитета муниципального образования г. Набережные Челны (вх.№536 от 21.01.2016 года) 07.06.2013 года комиссией в составе <...>, <...> и др. составлен акт выбора спорного земельного участка для строительства административного здания по ходатайству <...>, в то время как соответствующая информация в газете «Челнинские известия» размещена за два дня до этого – 05.06.2013, что не отвечает целям публичного информирования населения и свидетельствует о нарушении процедуры, установленной ст. 30 Земельного кодекса РФ.

Кроме того, 22.01.2016 года в адрес Татарстанского УФАС России поступило письмо от заявителя <...>, в котором сообщалось, что в связи с тем, что объявление о выделении земельного участка с кадастровым номером 16:52:060205:35 было опубликовано 05.06.2013 года, а акт выбора данного земельного участка был утвержден уже 07.06.2013 года, он был лишен возможности подать заявку на выделение данного земельного участка в разумный срок.

Исполнительным комитетом муниципального образования города Набережные Челны Республики Татарстан вынесено распоряжение от 16.09.2013 года №665-р о предварительном согласовании <...> места размещения административного здания на земельном участке с кадастровым номером 16:52:060205:35, площадью 1956 кв.м., расположенного по адресу: РТ, г. Набережные Челны, пр. Автозаводский, напротив парка Победы.

Постановлением №6721 от 11.11.2013 года Исполнительный комитет муниципального образования город Набережные Челны Республики Татарстан решил предоставить <...> земельный участок с кадастровым номером 16:52:060205:35, площадью 1956 кв.м., расположенного по адресу: РТ, г. Набережные Челны, пр. Автозаводский, напротив парка Победы, для строительства административного здания.

Между Исполнительным комитетом муниципального образования города Набережные Челны и <...> заключен договор аренды №3888-АЗ от 18.11.2013 земельного участка с кадастровым номером 16:52:060205:35, площадью 1956 кв.м., расположенного по адресу: РТ, г. Набережные Челны, пр. Автозаводский, напротив парка Победы сроком на три года.

Позиция Татарстанского УФАС России находит свое подтверждение в решении Арбитражного суда Республики Татарстан от 16.06.2015 по делу № А65-316/2015.

Целями антимонопольного законодательства являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (часть 2 статьи 1 ФЗ «О защите конкуренции»).

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. №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.

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.

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

Как разъяснено в пункте 8 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 N 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», при рассмотрении дел о признании недействующими или недействительными актов названных органов, о признании незаконными их действий (бездействия) по заявлениям антимонопольного органа, арбитражные суды должны учитывать следующее: если антимонопольным органом доказано, что акты, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а соответствующим органом не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие), заявленные требования подлежат удовлетворению.

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов 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).

Высший Арбитражный Суд Российской Федерации в своем постановлении от 29 ноября 2011 года по делу №А66-7056/2010 указал, что из положений части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении антимонопольного законодательства является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

На основании вышеизложенного, действия Исполнительного комитета муниципального образования города Набережные Челны Республики Татарстан являются нарушением части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части нарушения порядка предоставления земельного участка, с кадастровым номером 16:52:060205:35, площадью 1956 кв.м., расположенного по адресу: Республика Татарстан, г. Набережные Челны, пр. Автозаводский, напротив парка Победы, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии со статьей 39.1 Федерального 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 (далее - предупреждение).

Предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 статьи 39.1 Федерального закона «О защите конкуренции», в случае выявления признаков нарушения статьи 15 настоящего Федерального закона.

Татарстанским УФАС России было выдано предупреждение по делу №06-397/2015 (исх. №РХ-06/1774 от 11.02.2016) по признакам нарушения Исполнительным комитетом муниципального образования города Набережные Челны Республики Татарстан части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в части нарушения порядка предоставления земельного участка, с кадастровым номером 16:52:060205:35, площадью 1956 кв.м., расположенного по адресу: Республика Татарстан, г. Набережные Челны, пр.

Автозаводский, напротив парка Победы.

Согласно предупреждению по делу №06-397/2015 (исх. №РХ-06/1774 от 11.02.2016 года) Исполнительному комитету муниципального образования города Набережные Челны Республики Татарстан было необходимо:

1. отменить распоряжение Исполнительного комитета муниципального образования города Набережные Челны Республики Татарстан «О предварительном согласовании <...> места размещения административного здания» №665-р от 16 сентября 2013 года;

2. отменить постановление Исполнительного комитета муниципального образования города Набережные Челны Республики Татарстан «О предоставлении <...> земельного участка для строительства административного здания» №6721 от 11 ноября 2013 года.

Предупреждение необходимо было рассмотреть в срок до 24 февраля 2016 года.

25.02.2016 года в адрес Татарстанского УФАС России были представлены документы (вх. №1943 от 25.02.2016 года), подтверждающие исполнение Исполнительным комитетом муниципального образования города Набережные Челны Республики Татарстан предупреждения по делу №06-397/2015 (исх. №РХ-06/1774 от 11.02.2016), а именно:

1) копию распоряжения от 19.02.2016 №121-р «Об отмене распоряжения Исполнительного комитета от 16.09.2013 №665-р «О предварительном согласовании <...> места размещения административного здания»;

2) копию постановления от 19.02.2016 №720 «Об отмене постановления Исполнительного комитета от 11.11.2013 №6721 «О предоставлении <...> земельного участка для строительства административного здания».

Представленные документы являются достаточным доказательством надлежащего исполнения предупреждения (исх. №РХ-06/1774 от 11.02.2016 года) Татарстанского УФАС России, в связи с чем, в соответствии со статьей 48 Закона о защите конкуренции, производство по делу №06-397/2015 подлежит прекращению.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьями 48, 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Прекратить рассмотрение дела №06-397/2015 в отношении Исполнительного комитета муниципального образования города Набережные Челны Республики Татарстан по факту нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», в связи с исполнением предупреждения Татарстанского УФАС России о необходимости прекращения действий (бездействий), содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства.

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.