

РЕШЕНИЕ

17 декабря 2014 года

город Липецк

Резолютивная часть решения объявлена 09 декабря 2014 года

Решение в полном объеме изготовлено 17 декабря 2014 года

Комиссия Липецкого УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

Вр.и.о. руководителя

Л.А. Черкашина

Члены Комиссии:

Главный специалист-эксперт

отдела антимонопольного контроля

на товарных и финансовых рынках

И.Ю. Смольянинова

Ведущий специалист-эксперт

отдела антимонопольного контроля

на товарных и финансовых рынках

А.В. Тихомиров

рассмотрев дело № 142 по признакам нарушения администрацией Тербунского муниципального района <...> части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

при участии в заседании:

от ответчика: <...>;

от заинтересованного лица: не явился, уведомлен надлежащим образом

УСТАНОВИЛА:

С целью осуществления Липецким УФАС России своих полномочий по государственному надзору за соблюдением антимонопольного законодательства в том числе: предупреждению, выявлению и пресечению нарушений физическими или юридическими лицами антимонопольного законодательства на основании ст.

25 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» 06 августа 2014 года Липецким УФАС России был направлен запрос главе администрации Тербунского муниципального района Липецкой области <...>, по факту размещения 21.12.2013 года на официальном сайте администрации Тербунского муниципального района (www.terbuny.org) информации о том, что в соответствии с п.3 ст.31 Земельного кодекса РФ (далее – ЗК РФ) администрация Тербунского муниципального района информирует население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков под строительство: <...>. Аналогичная информация была размещена на официальном сайте администрации Тербунского муниципального района (www.terbuny.org) 17.05.2014 года.

Распоряжением от 17.05.2014 года №244-р администрация Тербунского муниципального района Липецкой области утвердила акт выбора земельного участка под строительство (от 11.04.2013 года): магазина <...>.

Заявление о подготовке акта выбора земельного участка для строительства магазина по <...>, площадью 300 кв.м. <...> было подано 02.04.2013 года.

Распоряжением от 29.08.2013 года №482-р администрация Тербунского муниципального района Липецкой области предоставила в аренду <...> земельный участок, находящийся в государственной собственности, с кадастровым номером 48:15:0950174:87, площадью 480 кв.м., расположенный по адресу: <...>, разрешенное использование – земельные участки, предназначенные для размещения объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания.

Согласно пункту 1 статьи 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.

Предоставление земельного участка без предварительного согласования мест размещения объекта предполагает проведение торгов по продаже земельного участка или продаже права на заключение договора аренды земельного участка.

Предоставление земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта нежилого назначения начинается с выбора земельного участка, процедура которого последовательно урегулирована [статьей 31](#) ЗК РФ.

Согласно пункту 3 части 4 статьи 30 ЗК РФ передача земельных участков в аренду без проведения торгов (конкурсов, аукционов) допускается при условии предварительной и заблаговременной публикации сообщения о наличии предлагаемых для такой передачи земельных участков в случае, если имеется только одна заявка.

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 ([подпункты 4 и 11 пункта 1 статьи 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.

Сайт Администрации Тербунского района (www.terbuny.org) не является средством массовой информации (<...>) и не предусмотрен в качестве источника опубликования официальной информации.

Подпунктом 8 части 1 статьи 7 Устава Тербунского муниципального района Липецкой области Российской Федерации (принят решением Тербунского районного Совета депутатов от 28.06.2005 №151; зарегистрирован в ГУ Минюста России по Центральному федеральному округу 11.11.2005 №RU485150002005001; зарегистрирован в администрации Липецкой области 28.06.2005 №444-р) к полномочиям органа местного самоуправления муниципального района отнесено учреждение печатного средства массовой информации для опубликования муниципальных правовых актов, обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения, доведения до сведения жителей муниципального образования официальной информации о социально-экономическом и культурном развитии муниципального образования, о развитии его общественной инфраструктуры и иной официальной информации.

Согласно п.3.1 ст.37 Устава Тербунского муниципального района Липецкой области Российской Федерации официальное опубликование муниципальных правовых актов осуществляется в районной газете «Маяк».

Постановлением администрации Тербунского муниципального района Липецкой области от 30.09.2009 №94 создано Муниципальное автономное учреждение «Редакция районной газеты «Маяк».

Распоряжением администрации Тербунского муниципального района Липецкой области от 14.02.2013 №84-р «Об утверждении муниципального задания МАУ «Редакция районной газеты «Маяк» на 2013 год и плановый период 2014 - 2015 годов» установлено, что основной муниципальной услугой районной газеты «Маяк» является доведение до населения информации о социально-экономическом и культурном развитии района, правовых актов органов местного самоуправления.

В случае поступления в орган местного самоуправления двух и более заявок на один и тот же земельный участок, возникает ситуация невозможности определения будущего правообладателя данного участка в рамках процедуры предоставления земельных участков для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта, и право на заключение договора аренды земельного участка подлежит выставлению на торги по правилам пункта 4 статьи 30 ЗК РФ.

Торги представляют собой процесс заключения сделки с любым лицом, предложившим наиболее выгодные условия, выявление которого достигается путем соблюдения принципов публичности и состязательности, т.е. торги являются

наиболее конкурентным способом заключения договора.

Учитывая, что утверждение акта о выборе земельного участка органом местного самоуправления влечет за собой юридические последствия в виде основания для последующего принятия решения о предоставлении земельного участка для строительства (пункт 8 статьи 31 ЗК РФ), акт о выборе земельного участка может быть оформлен конкретному лицу только после исполнения органом местного самоуправления обязанности по публичному информированию населения о возможном или предстоящем предоставлении земельного участка для строительства.

Таким образом, по результатам исследования данных документов можно говорить о том, что при предоставлении земельного участка <...> для строительства в порядке предварительного согласования места размещения объектов нежилого назначения, порядок предоставления земельного участка, установленный ЗК РФ, не соблюден.

В соответствии со статьей 34 ЗК РФ 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.

Ненадлежащее и несвоевременное информирование населения администрацией Тербунского муниципального района Липецкой области о предоставлении земельного участка <...> не отвечает принципам справедливости, публичности, открытости, поскольку не учитывается потребность граждан, юридических лиц, их интересы, экономический и социальный эффект, не соблюдается баланс интересов значительного круга лиц и условий, обеспечивающих должную конкурентную среду и должное функционирование товарных рынков.

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.

В рассматриваемом случае принцип открытости и публичности администрацией соблюден не был.

При этом текст сообщения никоим образом не позволяет идентифицировать спорный земельный участок, так как в объявлении говорится лишь о предоставлении земельного участка под строительство магазина по ул. Промышленная в с. Тербуны и не указаны иные сведения, в том числе местонахождение предоставляемого земельного участка, площадь спорного земельного участка.

Следует отметить, что согласно сведениям, полученным с официального сайта Росреестра, (<...>) земельный участок 48:15:0950174:87 (<...>) имеет площадь 480 кв.м., был поставлен на учет 26.08.2013 года и предназначен для иных видов использования, характерных для населенных пунктов (**земельные участки**,

предназначенные для размещения объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания), то есть на дату публикации на сайте администрации имелась возможность указать кадастровый номер земельного участка, его точное расположение и вид использования.

Следовательно, текст объявления составлен таким образом, что идентифицировать земельный участок невозможно.

Таким образом, администрация не выполнила обязанность по публичному информированию населения и заинтересованных лиц о предоставлении земельного участка.

Это бездействие могло привести к устранению, ограничению конкуренции, так как заинтересованные лица лишены возможности претендовать на земельный участок.

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.

В соответствии с [Конституцией](#) Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется поддержка конкуренции ([статья 8](#), часть 1), установление правовых основ единого рынка, включающих вопросы единого экономического пространства и развития конкуренции ([статья 71](#), пункт "ж"). Из этих конституционных положений вытекает обязанность государства по поддержке конкуренции и пресечению монополистической деятельности, исполняя которую оно не должно отступать от требований Конституции Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 1 статьи 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган осуществляет функции по обеспечению государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами, в том числе в сфере использования земли, недр, водных ресурсов и других природных ресурсов.

Таким образом, Закон о защите конкуренции наделяет антимонопольный орган контрольными функциями, в том числе в сфере использования земли, с целью соблюдения антимонопольного законодательства.

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) (часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции).

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 [части 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

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, разместив «публичное» извещение о предполагаемом предоставлении земельного участка, создала такие условия на рынке розничной торговли, 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.

В ходе рассмотрения дела 09 декабря 2014 года Комиссией Липецкого УФАС России установлено, что с 01 января 2013 года основным видом деятельности МАУ «Редакция районной газеты «Маяк» является доведение до населения информации о социально-экономическом и культурном развитии района, правовых актов органов местного самоуправления (распоряжение администрации Тербунского муниципального района Липецкой области от 14 февраля 2013 г. №84-р «Об утверждении муниципального издания МАУ «Редакция районной газеты «Маяк» на 2013 год и плановый период 2014-2015 годов»). В целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением и внутригородских районов обладают следующими полномочиями: учреждение печатного средства массовой информации для опубликования муниципальных правовых актов, обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения, доведения до сведения жителей муниципального образования официальной информации о социально-экономическом и культурном развитии муниципального образования, о развитии его общественной инфраструктуры и иной официальной информации (п.7 ч.1 ст.17 Федерального закона от 06.10.2003г. «131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Представитель администрации района – <...> пояснил, что земельный участок с кадастровым номером 48:15:0950174:87 был предоставлен в аренду <...> на основании договора аренды от 29.08.2013 года с соблюдением процедуры, предусмотренной Земельным кодексом. Информирование граждан было произведено путем размещения информации на официальном сайте администрации Тербунского муниципального района 04.04.2013 и, что действующим законодательством не предусмотрены форма и содержание информирования органом местного самоуправления населения о возможном или

предстоящем предоставлении земельных участков под строительство согласно требованию пункта 3 статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации. Следовательно, необходимая информация может быть размещена любым способом, обеспечивающим возможность ознакомления с ней населением.

Изучив материалы дела, проанализировав позицию ответчика, выслушав заинтересованного лица, исследовав имеющиеся в деле доказательства, Комиссия установила, что администрация Тербунского муниципального района нарушила ч.1 ст.15 ФЗ «О защите конкуренции».

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

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях администрации Тербунского муниципального района нарушение ч.1 ст.15 Федерального закона от 26 июля 2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в несоблюдении требований порядка предоставления земельного участка, установленного Земельным кодексом Российской Федерации, которое может 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 предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.
3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Липецкого УФАС России для возбуждения дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в установленном законом порядке.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения 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 решение антимонопольного органа.

П Р Е Д П И С А Н И Е № 142

17 декабря 2014 года

г. Липецк

Комиссия Липецкого УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

Заместитель руководителя - начальник

отдела антимонопольного контроля

на товарных и финансовых рынках

Л.А. Черкашина

Члены Комиссии:

Главный специалист-эксперт

отдела антимонопольного контроля

на товарных и финансовых рынках

И.Ю. Смольянинова

Ведущий специалист-эксперт

отдела антимонопольного контроля

на товарных и финансовых рынках

А.В. Тихомиров

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от «17» декабря 2014 г. по делу № 142 о нарушении администрацией Тербунского муниципального района <...> части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в создании таких условий на рынке **розничной торговли**, которые могут привести к ограничению конкуренции в виде лишения возможности потенциальных правообладателей земельного участка с кадастровым номером 48:15:0950174:87, площадью 480 кв.м., расположенного по адресу: <...> подать документы на его получение, не обеспечив равный доступ к ресурсу всех заинтересованных лиц,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации Тербунского муниципального района в десятидневный срок с момента получения предписания прекратить нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», любым незапрещенным законом способом.

О выполнении настоящего предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения.

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 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.