

резюлютивная часть решения оглашена «04» сентября 2014 года

решение в полном объеме изготовлено «12» сентября 2014 года
г. Ханты-Мансийск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии:

«-----» – заместитель руководителя Управления,

членов Комиссии:

«-----» - начальник отдела правовой экспертизы и контроля органов власти Управления;

«-----» - ведущего специалиста - эксперта отдела правовой экспертизы и контроля органов власти Управления,

в присутствии представителя заявителя ИП Абушев Д.Д.;

в присутствии представителя ответчика по делу Администрация Нефтеюганского района – «-----», действующей на основании доверенности от 21.05.2014 №31, выданной главой Нефтеюганского района «-----»,

в присутствии представителя ответчика по делу Администрация Нефтеюганского района – «-----», действующей на основании доверенности от 18.03.2014 №20, выданной главой Нефтеюганского района «-----»,

рассмотрев дело №05-06-137/2014 по признакам нарушения Администрация Нефтеюганского района нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Ханты-Мансийского УФАС России по ХМАО-Югре поступило обращение ИП Абушева К.Д. (вх.№419-Ж от 18.03.2014) (далее – Заявитель) на действия администрации Нефтеюганского района (далее – Администрация) при отмене заключения Департамента имущественных отношений администрации Нефтеюганского района от 14.02.2013 №799 на объект придорожного сервиса кафе «Фортуна», расположенного в ХМАО-Югре, Нефтеюганский район, 641 км автомобильной дороги Тюмень - Ханты-Мансийск.

В соответствии с частью 1 статьи 25 Закона о защите конкуренции, в целях

исполнения территориальным органом государственной функции по рассмотрению заявлений (обращений), возбуждению и рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства у Администрации, заинтересованного лица Департамента природных ресурсов и несырьевого сектора экономики ХМАО-Югры были затребованы документы (информация) (исх. №05-11/ЗС-306-1210 от 27.03.2013, исх.№05-11/ЗС-1695 от 24.04.2013, исх.№05-11/ЗС-1696 от 24.04.2013).

По результатам рассмотрения представленных документов Ханты-Мансийским УФАС принято решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства, что подтверждается Приказом от 07.07.2014 №752.

Дело №05-06-137/2014 назначено к рассмотрению на 18.07.2014, у лиц участвующих в деле Определением запрошены документы и объяснения по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции (исх.№05-06/ЗС-758-3280 от 07.07.2014).

Требование по представлению документов и объяснений исполнено в установленный срок.

Приказом руководителя Ханты-Мансийского УФАС России от 17.07.2014 №825 в состав Комиссии по рассмотрению дела внесены изменения.

Рассмотрение дела состоялось в назначенную дату.

В ходе рассмотрения дела заслушаны устные и письменные пояснения ответчика по делу.

Доводы Заявителя заключаются в следующем.

В 2012 году Заявителем принято решение о строительстве объекта придорожного сервиса – кафе «Фортуна», расположенного в ХМАО-Югре, Нефтеюганский район, 641 км автомобильной дороги Тюмень - Ханты-Мансийск. Земельный участок, на котором планируется построить кафе, находится на землях лесного фонда. Порядок строительства объектов придорожного сервиса на вышеуказанных землях четко регламентируется законодательством Российской Федерации и требует значительных вложений.

14.12.2012 Заявителем получено заключение №799 от 14.12.2012 под строительство объекта придорожного сервиса – кафе «Фортута», расположенного в ХМАО-Югре, Нефтеюганский район, 641 км автомобильной дороги Тюмень - Ханты-Мансийск, выданное Департаментом имущественных отношений администрации Нефтеюганского района.

Однако, администрация Нефтеюганского района признала заключение Департамента имущественных отношений администрации Нефтеюганского района №799 от 14.02.2013, выданное для строительства объекта придорожного сервиса – кафе «Фортута», расположенного в ХМАО-Югре, Нефтеюганский район, 641 км автомобильной дороги Тюмень - Ханты-Мансийск, недействительным, так как данный объект не является объектом местного значения.

Заявитель просит рассмотреть жалобу по нарушению антимонопольного законодательства в действиях администрации Нефтеюганского района.

Полная позиция Заявителя изложена в жалобе (вх.№419-Ж от 18.03.2014).

Доводы Администрации заключаются в следующем.

Департаментом имущественных отношений Нефтеюганского района выдано Заключение №799 от 14.02.2013.

В данном заключении кафе «Фортуна» было ошибочно отнесено к объектам местного (муниципального) значения, в силу закона не могло быть признано таковым.

Согласно акта выбора участка земель лесного фонда от 23.01.2012, утвержденная директором Департамента природных ресурсов и несырьевого сектора экономики ХМАО-Югры комиссия согласовала месторасположение участка земель лесного фонда Нефтеюганского лесничества, Юнг-Яхского участкового лесничества в защитных лесах (защитные полосы лесов, расположенные вдоль федеральной автомобильной дороги общего пользования Тюмень - Ханты-Мансийск).

Таким образом, объект кафе «Фортуна» не может быть отнесен к объектам муниципального значения в силу закона, так как предполагаемое расположение объекта вдоль федеральной автомобильной дороги общего пользования и у администрации Нефтеюганского района отсутствуют основания распоряжаться данным земельным участком.

Администрация просит прекратить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства, в виду отсутствия нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействиях).

Полная позиция Администрации изложена в письменных пояснениях (вх.№02-2398 от 06.05.2014, вх.№02-4225 от 04.08.2014), а также доведена до членов Комиссии при рассмотрении дела.

В ходе рассмотрения дела, 18.07.2014, Комиссия антимонопольного органа, проанализировав представленные документы, письменные пояснения ответчика по делу, полагает необходимым истребовать дополнительные документы (информацию) у Администрации, подтверждающие (не подтверждающие) наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства, необходимые для принятия мотивированного решения по делу.

Определением об отложении рассмотрения дела №05-06-137/2014 (исх.№05-06/ЗС-871-6041 от 23.07.2014) рассмотрение дела назначено на 04.09.2014, у Администрации запрошена дополнительная информация.

Запрошенные документы поступили вовремя и в полном объеме.

Рассмотрение дела состоялось в назначенное время.

В ходе рассмотрения дела заслушаны устные и письменные пояснения Заявителя и Администрации по делу.

Заявитель и Администрация подтвердили и дополнили ранее данные пояснения.

Изучив материалы дела, заслушав и исследовав доказательства, возражения и пояснения лиц, участвующих в деле, проведя анализ и оценку обстоятельств дела, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства пришла к следующим выводам.

Заявитель с целью строительства объекта придорожного сервиса – кафе «Фортуна» (далее-кафе) на территории Нефтеюганского района оформлял необходимые документы, для строительства кафе, предполагаемый для строительства участок расположен: на участке земель лесного фонда Нефтеюганского лесничества, Юнг-Яхского участкового лесничества, 641 км автомобильной дороги Тюмень - Ханты-Мансийск в кадастровом квартале №86:08:020904 (далее – Земельный участок).

14.02.2013 Департаментом имущественных отношений администрации Нефтеюганского района выдано заключение №799 от 14.02.2013 на объект придорожного сервиса кафе «Фортуна», расположенного в ХМАО-Югре, Нефтеюганский район, 641 км федеральной автомобильной дороги Тюмень - Ханты-Мансийск, что кафе «Фортуна» имеет статус объекта местного значения.

22.08.2013 выдан кадастровый паспорт Земельного участка, кадастровый номер <...> :08:0000000:30150.

13.09.2013 выдано свидетельство о государственной регистрации права Земельного участка серии 86-АБ №675265 на объект прав: лесной участок, категория земель: земли лесного фонда, разрешенное использование: для ведения лесного хозяйства, общая площадь 12 500 кв. м, адрес (местонахождение) объекта: Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Нефтеюганский район, **субъект права - Российская Федерация.**

24.06.2013 Департамент градостроительства и землепользования администрации Нефтеюганского района направляет письмо в адрес Департамента природных ресурсов и несырьевого сектора экономики ХМАО-Югры об отмене заключения выданного Департаментом имущественных отношений администрации Нефтеюганского района №799 от 14.02.2013 на объект придорожного сервиса кафе «Фортуна», расположенного в ХМАО-Югре, Нефтеюганский район, 641 км федеральной автомобильной дороги Тюмень - Ханты-Мансийск (далее – Заключение №799 от 14.02.2013), т.к. объект кафе «Фортуна» не является объектом местного значения.

В соответствии с Заключением №799 от 14.02.2013 место расположения и характеристика Земельного участка представляет собой: Земельный участок из категории: земли лесного фонда, расположен на участке земель лесного фонда Нефтеюганского лесничества, Юнг-Яхского участкового лесничества, 641 км федеральной автомобильной дороги Тюмень - Ханты-Мансийск, кадастровый квартал №86:08:020904.

В соответствии с письмом ФКУ «Федерального управления автомобильных дорог «Урал» Федерального дорожного агентства», филиал в г.Нефтеюганске от 29.03.2013 №19/189-01 по рассмотрению обращения Заявителя установлено, в том числе:

- ФКУ «Уралуправтодор» г.Нефтеюганск направил в адрес Заявителя

Уведомление от 16 марта №19/34 об устранении недостатков, связанных с содержанием съезда к кафе «Фортуна». Необходимо было представить разрешительные документы на размещение кафе и устройство временных съездов, информация и разрешительные документы не представлены;

- при условии присоединения предлагаемого объекта придорожного сервиса к **транспортной сети федеральной дороги** через существующее примыкание съезда на км 641+550м влево на его размещение **требуется предварительное согласование** Федерального дорожного агентства «Росавтодор».

Таким образом, Комиссией из представленных Заявителем материалов дела установлено, что земельный участок, предназначенный для строительства кафе «Фортуна» **имеет следующие характеристики:**

- земли лесного фонда;
- находится в собственности Российской Федерации;
- место расположения: 641 км федеральной автомобильной дороги Тюмень - Ханты-Мансийск;
- присоединения предлагаемого объекта придорожного сервиса для размещения кафе «Лидер» к **транспортной сети федеральной дороги** через существующее примыкание съезда на км 641+550м влево на его размещение **требуется предварительное согласование** Федерального дорожного агентства «Росавтодор».

Как следует из пояснений Администрации, заключение №799 от 14.02.2013 на объект кафе «Фортуна», расположенного в ХМАО-Югре, Нефтеюганский район, 641 км федеральной автомобильной дороги Тюмень - Ханты-Мансийск выдано с нарушением действующего законодательства Российской Федерации, поэтому и было отменено.

В соответствии с подпунктом 6 пункта 1 статья 17 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон о местном самоуправлении) в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов обладают полномочиями по принятию и организации выполнения планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования.

Согласно [пункту 1 статьи 28](#) Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, могут быть предоставлены юридическим лицам в собственность или в аренду.

В соответствии с пунктом 15 части 1 статьи 15 Закона о местном самоуправлении к вопросам местного значения муниципального района относятся, в том числе:

- утверждение схем территориального планирования муниципального района, утверждение подготовленной на основе схемы территориального планирования

муниципального района документации по планировке территории, ведение информационной системы обеспечения градостроительной деятельности, осуществляемой на территории муниципального района, резервирование и изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков в границах муниципального района для муниципальных нужд.

В соответствии с частью 2 статьи 8 Градостроительного кодекса к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов в области градостроительной деятельности относятся:

- 1) подготовка и утверждение документов территориального планирования муниципальных районов;
- 2) утверждение местных нормативов градостроительного проектирования муниципальных районов;
- 3) утверждение правил землепользования и застройки соответствующих межселенных территорий;
- 4) утверждение подготовленной на основании документов территориального планирования муниципальных районов документации по планировке территории, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом;
- 5) выдача разрешений на строительство, разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, расположенных на соответствующих межселенных территориях;
- 6) ведение информационных систем обеспечения градостроительной деятельности, осуществляемой на территориях муниципальных районов.

Статья 19 Градостроительного кодекса предусматривает требования к содержанию схемы территориального планирования муниципального района:

1. Схема территориального планирования муниципального района содержит:

- 1) положение о территориальном планировании;
- 2) карту планируемого размещения объектов местного значения муниципального района;
- 3) карту границ населенных пунктов (в том числе границ образуемых населенных пунктов), расположенных на межселенных территориях;
- 4) карту функциональных зон, установленных на межселенных территориях, в случае, если на межселенных территориях планируется размещение объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения (за исключением линейных объектов).

2. Положение о территориальном планировании, содержащееся в схеме территориального планирования муниципального района, включает в себя:

- 1) сведения о видах, назначении и наименованиях планируемых для размещения объектов местного значения муниципального района, их основные характеристики,

их местоположение (указываются наименования поселения, межселенной территории, населенного пункта), а также характеристики зон с особыми условиями использования территорий в случае, если установление таких зон требуется в связи с размещением данных объектов;

2) параметры функциональных зон, установленных на межселенных территориях, в случае, если на межселенных территориях планируется размещение объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения (за исключением линейных объектов), а также сведения о планируемых для размещения в указанных зонах объектах федерального значения, объектах регионального значения, объектах местного значения.

3. На указанных в [пунктах 2 - 4 части 1](#) настоящей статьи картах соответственно отображаются:

1) планируемые для размещения объекты местного значения муниципального района, относящиеся к следующим областям:

а) электро- и газоснабжение поселений;

б) автомобильные дороги местного значения вне границ населенных пунктов в границах муниципального района;

в) образование;

г) здравоохранение;

д) физическая культура и массовый спорт;

е) утилизация и переработка бытовых и промышленных отходов;

ж) иные области в связи с решением вопросов местного значения муниципального района;

2) границы населенных пунктов (в том числе границы образуемых населенных пунктов), расположенных на межселенных территориях;

3) границы и описание функциональных зон, установленных на межселенных территориях, с указанием планируемых для размещения в этих зонах объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения (за исключением линейных объектов) и (или) местоположения линейных объектов федерального значения, линейных объектов регионального значения, линейных объектов местного значения.

Часть 20 статьи 1 Градостроительного кодекса **определяет понятия «объекты местного значения»** - объекты капитального строительства, иные объекты, территории, которые необходимы для осуществления органами местного самоуправления полномочий по вопросам местного значения и в пределах переданных государственных полномочий в соответствии с федеральными законами, законом субъекта Российской Федерации, уставами муниципальных образований и оказывают существенное влияние на социально-экономическое развитие муниципальных районов, поселений, городских округов.

Статья 8.1. Закона ХМАО-Югры от 18.04.2007 №39-оз «О градостроительной деятельности на территории Ханты-Мансийского автономного округа-Югры» определяет виды объектов местного значения муниципального района, подлежащих отображению на схеме территориального планирования муниципального района, в том числе в области автомобильных дорог местного значения:

- автомобильные дороги местного значения вне границ населенных пунктов в границах муниципального района;
- автостанции, автозаправочные станции, автогазозаправочные станции, автокемпинги, мотели вне границ населенных пунктов в границах муниципального района.

Распоряжением Правительства ХМАО-Югры от 28.11.2013 №621-рп утверждены «План мероприятия «Дорожная карта» реализация схемы развития дорожного сервиса на автомобильных дорогах регионального и межмуниципального значения ХМАО-Югры» и Схема развития дорожного сервиса на автомобильных дорогах регионального и межмуниципального значения. В соответствии с данными нормативно правовыми актами на территории муниципального образования Нефтеюганский район федеральной автомобильной дороги общего пользования Нефтеюганск – Сургут не предусмотрено строительство объектов дорожного сервиса

Таким образом, из анализа вышеуказанных норм действующего законодательства в системной связи и совокупности с установленными обстоятельствами по делу следует, что Администрация в рамках своих полномочий и действующего законодательства в Российской Федерации самостоятельно определяет объекты местного значения, которые необходимы для осуществления органами местного самоуправления полномочий по вопросам местного значения и в пределах переданных государственных полномочий в соответствии с федеральными законами, законом субъекта Российской Федерации, уставами муниципальных образований и оказывают существенное влияние на социально-экономическое развитие муниципальных районов, поселений, городских округов.

Следовательно, аннулировав заключение №799 от 14.02.2013 на объект придорожного сервиса кафе «Фортуна», расположенного в ХМАО-Югре, Нефтеюганский район, 641 км федеральной автомобильной дороги Тюмень - Ханты-Мансийск, Администрация действовала в рамках действующего законодательства в Российской Федерации.

Кроме того, Комиссией установлено и подтверждается материалами дела следующие обстоятельства.

Земельный участок, предназначенный для строительства объекта придорожного сервиса кафе «Фортуна» относится к категории: земли лесного фонда, расположен на участке земель лесного фонда Нефтеюганского лесничества, Юнг-Яхского участкового лесничества, 641 км федеральной автомобильной дороги Тюмень - Ханты-Мансийск, кадастровый квартал №86:08:020904, имеет следующие характеристики:

- относится к землям лесного фонда;

- находится в собственности Российской Федерации;

- место расположения: 641 км федеральной автомобильной дороги Тюмень - Ханты-Мансийск.

Согласно [пункта 1 статьи 3](#) Федерального закона от 08.11.2007 №257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты» (далее - Закон об автомобильных дорогах) автомобильная дорога - объект транспортной инфраструктуры, предназначенный для движения транспортных средств и включающий в себя земельные участки в границах полосы отвода автомобильной дороги и расположенные на них или под ними конструктивные элементы (дорожное полотно, дорожное покрытие и подобные элементы) и дорожные сооружения, являющиеся ее технологической частью, - защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты, элементы обустройства автомобильных дорог.

В соответствии с [пунктом 15 статьи 3](#) Закона об автомобильных дорогах полоса отвода автомобильной дороги - земельные участки (независимо от категории земель), которые предназначены для размещения конструктивных элементов автомобильной дороги, дорожных сооружений и на которых располагаются или могут располагаться объекты дорожного сервиса.

В соответствии с [ч. 1 ст. 25](#) Закона об автомобильных дорогах границы полосы отвода автомобильной дороги определяются на основании документации по планировке территории. Подготовка документации по планировке территории, предназначенной для размещения автомобильных дорог и (или) объектов дорожного сервиса, осуществляется с учетом утверждаемых Правительством Российской Федерации норм отвода земель для размещения указанных объектов.

[Пунктом 4 статьи 25](#) Закона об автомобильных дорогах предусмотрена возможность предоставления земельных участков в границах полосы отвода автомобильной дороги, предназначенных для размещения объектов дорожного сервиса гражданам или юридическим лицам для размещения указанных объектов.

Согласно [части 8 статьи 26](#) Закона об автомобильных дорогах строительство, реконструкция в границах придорожных полос автомобильной дороги объектов капитального строительства, объектов, предназначенных для осуществления дорожной деятельности, объектов дорожного сервиса, установка рекламных конструкций, информационных щитов и указателей допускаются при наличии согласия в письменной форме владельца автомобильной дороги.

Под объектами дорожного сервиса понимаются здания, строения, сооружения, иные объекты, предназначенные для обслуживания участников дорожного движения по пути следования (автозаправочные станции, автостанции, автовокзалы, гостиницы, кемпинги, мотели, пункты общественного питания, станции технического обслуживания, подобные объекты, а также необходимые для их функционирования места отдыха и стоянки транспортных средств), а под придорожными полосами автомобильной дороги - территории, которые прилегают с обеих сторон к полосе отвода автомобильной дороги и в границах которых устанавливается особый режим использования земельных участков (частей

земельных участков) в целях обеспечения требований безопасности дорожного движения, а также нормальных условий реконструкции, капитального ремонта, ремонта, содержания автомобильной дороги, ее сохранности с учетом перспектив развития автомобильной дороги ([пункты 13](#) и [16 статьи 3](#) Закона об автомобильных дорогах).

Таким образом, из анализа вышеуказанных норм действующего законодательства в системной связи и совокупности с установленными обстоятельствами по делу следует, что у **Администрации отсутствуют полномочия** на предоставления вышеуказанного участка для строительства объекта придорожного сервиса кафе «Фортуна», расположенного в ХМАО-Югре, Нефтеюганский район, 641 км автомобильной дороги Тюмень-Ханты-Мансийск, так как данный земельный участок **является собственностью Российской Федерации**.

Принимая во внимание вышеуказанные обстоятельства, в действиях администрации Нефтеюганского района, отсутствуют признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, при признании недействительным заключение №800 от 14.02.2013 на объект придорожного сервиса кафе «Фортуна», расположенного в ХМАО-Югре, Нефтеюганский район, 641 км автомобильной дороги Тюмень-Ханты-Мансийск.

Имеющиеся в материалах дела доказательства позволяют принять Комиссии антимонопольного органа мотивированное решение по делу.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, пунктом 3 части 2 статьи 39, статьи 41, статьей 43, статьей 45, пунктом 2 части 1 статьи 48, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

Прекратить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в связи с отсутствием нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в рассматриваемых Комиссией действиях администрации Нефтеюганского района при отмене заключения Департамента имущественных отношений администрации Нефтеюганского района от 14.02.2013 №799 на объект придорожного сервиса кафе «Фортуна», расположенного в ХМАО-Югре, Нефтеюганский район, 641 км федеральной автомобильной дороги Тюмень - Ханты-Мансийск.

Председатель Комиссии

«-----»

Члены Комиссии

«-----»

«-----»

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

