

РЕШЕНИЕ

г. Ростов-на-Дону

Резолютивная часть решения оглашена «20» мая 2015 г.

В полном объеме решение изготовлено «22» мая 2015 г.

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

рассмотрев дело № 534/04 по признакам нарушения Администрацией Первомайского района г. Ростова-на-Дону (344029, г. Ростов-на-Дону, ул. Воровского, 48, далее по тексту – районная администрация), ИП Щасливым В.В. (344100, Ростовская область, г. Ростов-на-Дону, ул. Целинная, 4), Рослым В.Н. (344013, Ростовская область, г. Ростов-на-Дону, ул. 18-я линия, 68) ч.1 ст. 15, ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»),

в присутствии представителей Администрации по доверенности, в отсутствии ИП Щасливого В.В., в отсутствии Рослого В.Н.

УСТАНОВИЛА:

13.02.2015 г. в Ростовское УФАС России поступили материалы Прокуратуры г. Ростова-на-Дону (вх. № 2253) о неправомерных действиях районной администрации, выразившихся в предоставлении без поведения торгов земельных участков с кадастровыми номерами 61:44:0021514:744, 61:44:0021514:743, 61:44:0021514:745 расположенных по адресу: г. Ростов-на-Дону, пер. Днепровский, 105, в т.ч. ИП Щасливому В.В. и Рослому В.Н.

Названные обстоятельства послужили основанием для возбуждения настоящего дела.

Определением о назначении рассмотрения дела № 534/04 от 03.04.2015 рассмотрению дела назначено на 20.05.2015 г. в 09 час. 40 мин.

Комиссия, изучив материалы настоящего дела, установила следующее:

ИП Щасливый В.В., сформировав за свой счет в феврале 2012 года земельные участки с кадастровыми номерами 61:44:0021514:744, 61:44:0021514:743, 61:44:0021514:745 расположенные по адресу: г. Ростов-на-Дону, пер. Днепровский, 105 (далее по тексту – спорные земельные участки), 22.04.2013 г. обратился в районную администрацию с заявлениями о предоставлении в аренду спорных земельных участков (вх. № 59-26-682А; 59-26-680А; № 59-26-681А).

На основании данных заявлений в газете «Ростов официальный» от 15.05.2013 г. №20 (963) опубликовано информационное сообщение о предоставлении указанных земельных участков из состава земель для разрешения нестационарных торговых объектов.

28.05.2013 г. в ответ на вышеуказанную публикацию в районную администрацию поступило заявление гр. Кривко О.Н., в котором она проинформировала о своей заинтересованности в отношении спорных земельных участков и желании участвовать в торгах по продаже права их аренды.

31.05.2013 г. (т.е. через 3 дня после поступления заявления гр. Кривко О.Н.) ИП Щасливый В.В. обращается в районную администрацию с заявлением об отказе в рассмотрении заявлений о предоставлении земельных участков (№59-26-682А, 59-26-680А, 59-26-681А от 22.04.2013 г.), в связи с проведением им мониторинга целесообразности размещения на данных земельных участках нестационарных торговых объектов.

28.06.2013 г. (т.е. спустя месяц после поступления заявления гр. Кривко О.Н.) районная администрация дает гр. Кривко О.Н. ответ, согласно которому её участие в торгах на право аренды спорных земельных участков не может быть зарегистрировано, так как Кривко О.Н. не были представлены: копия документа, удостоверяющего личность заявителя; копия нотариально оформленной доверенности, подтверждающей полномочия представителя заявителя.

17.07.2013 г. (т.е. через 20 дней после ответа районной администрации гр. Кривко О.Н.) от ИП Щасливого В.В. и Рослого В.Н. в районную администрацию поступили заявления о подготовке и принятии правоустанавливающего акта и оформлении (переоформлении) договора аренды земельных участков с кадастровыми номерами 61:44:0021514:744, 61:44:0021514:743, 61:44:0021514:745 расположенных по адресу: г. Ростов-на-Дону, пер. Днепровский, 105, для размещения временных объектов.

На основании данных заявлений в газете «Ростов официальный» от 31.07.2013 г. №31 (974) опубликовано информационное сообщение о предоставлении указанных земельных участков из состава земель для разрешения нестационарных торговых объектов.

Согласно распоряжениям Администрации № 815, № 814 от 20.08.2013 г. ИП Щасливому В.В. в аренду предоставлены земельные участки с кадастровыми номерами 61:44:0021514:743 и 61:44:0021514:744 расположенные по адресу: г. Ростов-на-Дону, пер. Днепровский, 105; согласно распоряжению Администрации № 816 от 20.08.2013 г. Рослому В.Н. в аренду предоставлен земельный участок с кадастровым номером 61:44:0021514:745, расположенный по адресу: г. Ростов-на-Дону, пер. Днепровский, 105.

На основании данных распоряжений между ДИЗО г. Ростова-на-Дону и ИП Щасливым В.В. заключены договоры аренды от 24.09.2013 г. № 34932 и № 34931, и между ДИЗО г. Ростова-на-Дону и Рослым В.Н. заключён договор аренды от 10.10.2013 г. № 34968.

Вместе с тем:

1. В рассматриваемый период времени, порядок предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей не связанных со строительством, в т.ч. для размещения нестационарных торговых объектов, был установлен [статьей 34](#) Земельного кодекса Российской Федерации (в ред. от 05.04.2013), а также Постановлением Администрации г. Ростова на-Дону от 21.03.2013 N 300 "Об утверждении Положения о порядке предоставления земельных участков для целей, не связанных со строительством" (далее по тексту – Положение № 300).

Согласно ч. 1 ст. 34 ЗК РФ 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.

В частности органы местного самоуправления обязаны обеспечить подготовку информации о земельных участках, которые предоставляются гражданам и юридическим лицам на определенном праве и предусмотренных условиях (за плату или бесплатно), и заблаговременную публикацию такой информации.

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).

Таким образом, именно заблаговременное опубликование сообщения о передаваемых в аренду земельных участках в средствах массовой информации обеспечивает получение наибольшего числа заявок от всех заинтересованных лиц, что способствует достижению максимальной эффективности сдачи имущества в аренду, а также направлено не только на защиту интересов общества и отдельных граждан в целом, но и конкретных лиц, в том числе возможных претендентов на земельный участок.

При наличии нескольких претендентов на предоставляемый в аренду земельный участок, последний подлежит выставлению на торги по правилам [пункта 4 статьи 30](#) Земельного кодекса Российской Федерации. Такой способ предоставления земельных участков отвечает принципу сочетания интересов общества и законных интересов конкретных граждан, закрепленному в [пункте 11 статьи 1](#) Земельного кодекса Российской Федерации, а также позволяет обеспечить справедливость, публичность, открытость и прозрачность процедуры предоставления земельного участка конкретному лицу.

Соответствующая правовая позиция изложена в [Постановлении](#) Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 14.09.2010 N 4224/10.

Кроме того, согласно п. 11.10 Положения № 300 земельные участки для размещения нестационарных торговых объектов, объектов общественного питания и бытового обслуживания предоставляются арендатору в порядке, установленном [пунктами 10.3-10.11](#) настоящего Положения, без права возведения капитальных строений и при условии их освобождения в случае начала капитального строительства или прокладки инженерных коммуникаций без каких-либо компенсаций.

Согласно п. 10.4 Положения № 300 уполномоченный орган в недельный срок со дня поступления заявления направляет в городскую газету "Ростов официальный" решение о публикации сообщения о наличии земельного участка, предназначенного для предоставления на праве аренды, с указанием условий предоставления.

В сообщении о наличии предназначенного для предоставления земельного участка указываются: сведения о местоположении, площади, обременениях; целевое назначение и разрешенное использование земельного участка; срок принятия заявлений граждан о предоставлении земельного участка, составляющий две недели с момента публикации сообщения о наличии земельного участка.

Согласно п. 10.6 Положения № 300 в случае поступления в срок, указанный в сообщении, 2 и более заявлений уполномоченный орган в недельный срок принимает решение об отказе в предоставлении земельного участка без проведения торгов.

Одновременно с принятием решения об отказе уполномоченный орган принимает решение о проведении торгов в форме аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка, в котором должны быть указаны: форма подачи предложений о цене (закрытая или открытая), размер задатка, шаг аукциона.

При этом, как следует из материалов настоящего дела на аренду земельного участка помимо ИП Щасливого В.В. претендовала также и гр. Кривко О.Н. В этой связи предоставление спорных земельных участков в аренду могло быть осуществлено только по итогам торгов.

В обоснование правомерности не проведения торгов, районная администрация указывает на то, что по результатам опубликования информации о намерении предоставить в аренду спорные земельные участки не было выявлено два или более претендента на спорные земельные участки:

1. Так, после первой публикации ИП Щасливый В.В. отозвал свои заявления, что привело к тому, что единственным претендентом на заключение договоров аренды спорных земельных участков осталась гр. Кривко О.Н., заявление которой не соответствовало требованиям, предусмотренным Федеральным законом от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», т.к. к нему не была приложена копия документа, удостоверяющего личность.
2. После второй публикации иные лица, кроме как ИП Щасливый В.В. и Рослый В.Н. не изъявили желания приобрести в аренду спорные земельные участки.

В тоже время, ни Положением, ни ЗК РФ не предусмотрено в качестве основания

не проведения конкурса отзыв ранее поданных заявлений о предоставлении земельных участков.

Также, обращение гр. Кривко О.Н. не являлось заявлением о предоставлении муниципальной услуги (о предоставлении земельного участка), а имело своей целью информирование районной администрации о том, что помимо лица, обратившегося с заявлением о предоставлении земельных участков (в настоящем деле таким лицом является ИП Щасливый В.В.), имеются и иные лица, заинтересованные в их получении.

При этом, ни ЗК РФ, ни Положение № 300 не устанавливает каких-либо требований к подобного рода обращениям, в т.ч. требования о приложении к ним копии документа, удостоверяющего личность. Аналогичным образом данное требование не предусмотрено и публикацией о предоставлении земельных участков.

Кроме того, как следует из материалов настоящего дела, через 1,5 месяца после того, как ИП Щасливый В.В. отозвал свои заявления о предоставлении земельных участков, он повторно обращается в районную администрацию с заявлением об их предоставлении (двух из трех земельных участков).

Таким образом, ИП Щасливый В.В. не терял интерес к получению в аренду спорных земельных участков, а отзыв его первых заявлений был направлен на создание видимости того, что на земельный участок не претендуют несколько лиц и как следствие на то, чтобы исключить условия, необходимые для выставления таких земельных участков на торги.

Кроме того, поскольку ИП Щасливый В.В. был заинтересован в предоставлении ему земельных участков, то ранее поданные заявления могли быть им отозваны при условии, что такие действия не повлекут за собой передачу спорных земельных участков иным лицам. При этом, как указывалось выше, обращение гр. Кривко О.Н. не являлось заявлением о предоставлении земельных участков. В этой связи, в случае отзыва ИП Щасливым В.В. своих заявлений, такое обращение не могло явиться основанием для предоставления земельных участков гр. Кривко О.Н. Таким образом, отзывая свои заявления, ИП Щасливый В.В. был осведомлен о вышеуказанных обстоятельствах.

Из всего вышеизложенного следует, что спорные земельные участки были предоставлены ИП Щасливому В.В. в обход публичных процедур в результате совершения районной администрацией и ИП Щасливым В.В. следующих взаимосвязанных действий:

- отказ ИП Щасливого В.В. от рассмотрения его заявлений о предоставлении земельных участков;
- непринятие районной администрацией решения о проведения торгов;
- повторное обращение ИП Щасливого В.В. о предоставлении земельных участков;
- принятие районной администрацией решения о предоставлении ИП Щасливому В.В. земельных участков без проведения торгов.

При этом, статьей 16 ФЗ «О защите конкуренции» запрещены соглашения между 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, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Таким образом, в действиях районной администрации, ИП Щасливого В.В. выразившихся в осуществлении взаимосвязанных действий, приведших к предоставлению ИП Щаслизову В.В. земельных участков с кадастровыми номерами 61:44:0021514:744, 61:44:0021514:743 в обход публичных процедур, содержится нарушение ч.1 ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции».

Вместе с этим, в материалах дела отсутствуют доказательства того, что гр. Рослый В.Н. осуществлял не предусмотренные законом действия, направленные на получение им земельного участка с кадастровым номером 61:44:0021514:745 в обход публичных процедур, в связи с чем, в его действиях отсутствует нарушение ч.1 ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции».

2. В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их не проведение не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем (постановление Президиума ВАС РФ от 05.04.2011 г. по делу №А13-10558/2008).

Согласно ст. 4 ФЗ "О защите конкуренции" государственная или муниципальная преференция - предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий.

Таким образом, предоставление муниципального имущества без торгов, в тех случаях, когда их проведение обязательно, является муниципальной преференцией.

Как указывалось выше, после первой публикации о предоставлении спорных земельных участков были выявлены иные претенденты (гр. Кривко О.Н.). Таким образом, предоставление указанных земельных участков в аренду могло быть осуществлено только по торгам.

В соответствии со ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции

указанных органов органам или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции".

Таким образом, в действиях районной администрации, выразившихся в предоставлении ИП Щасливому В.В. земельных участков с кадастровыми номерами 61:44:0021514:744, 61:44:0021514:743 (Распоряжения Администрации от 20.08.2013 г. № 814 и 815) и предоставлении гр. Рослому В.Н. земельного участка с кадастровым номером 61:44:0021514:745 (Распоряжение Администрации от 20.08.2013 г. № 816) без проведения торгов при наличии иного заявителя, желающего приобрести право аренды данных земельных участков - гр. Кривко О.Н., содержится нарушение ч.1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно ст. 50 ФЗ «О защите конкуренции» по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдаёт предписание по делу.

Согласно ст. 23 ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган выдает предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, в том числе о принятии мер по возврату имущества, переданных в качестве государственной или муниципальной преференции.

В связи с тем, что в настоящее время спорные земельные участки находятся у лиц, которым они были переданы в обход публичных процедур, то имеются основания для выдачи предписания по настоящему делу.

В этой связи, Комиссия, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, пунктом 1 части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49, статьей 50 ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию Первомайского района г. Ростова-на-Дону нарушившей ч.1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции».
2. Признать Администрацию Первомайского района г. Ростова-на-Дону, ИП Щасливого В.В. нарушившими ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции».
3. Прекратить производство по делу № 534/04, возбужденное в отношении Рослого В.Н. по ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции» в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях.
4. Выдать Администрации Первомайского района г. Ростова-на-Дону предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, а именно:

- в пределах имеющейся компетенции принять меры по изъятию у ИП Щасливого В.В. и Рослого В.Н. земельных участков с кадастровыми номерами 61:44:0021514:744,

61:44:0021514:743, 61:44:0021514:745 расположенных по адресу: г. Ростов-на-Дону, пер. Днепроvский, 105.

Решение и предписание могут быть обжалованы в течение трех месяцев со дня их принятия в арбитражный суд.

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.

ПРЕДПИСАНИЕ № 478/04

о прекращении нарушения антимонопольного законодательства

«20» мая 2015 г.

г. Ростов-на-Дону

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

руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 4 ст. 41, ст. 50 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту – ФЗ «О защите конкуренции») на основании своего решения от 20.05.2015 г. по делу № 534/04 о нарушении Администрацией Первомайского района г. Ростова-на-Дону (344029, г. Ростов-на-Дону, ул. Воровского, 48), ИП Щасливым В.В. (344100, Ростовская область, г. Ростов-на-Дону, ул. Целинная, 4) ч.1 ст. 15, ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации Первомайского района г. Ростова-на-Дону **в срок до 01.01. 2016 г.** прекратить нарушение ч.1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в предоставлении ИП Щасливому В.В. земельных участков с кадастровыми номерами 61:44:0021514:744, 61:44:0021514:743, расположенных по адресу: г. Ростов-на-Дону, пер. Днепровский, 105 (Распоряжения Администрации от 20.08.2013 г. № 814 и 815) и предоставлении гр. Рослому В.Н. земельного участка с кадастровым номером 61:44:0021514:745, расположенного по адресу: г. Ростов-на-Дону, пер. Днепровский, 105 (Распоряжение Администрации от 20.08.2013 г. № 816) без проведения торгов, а именно:

- в пределах имеющейся компетенции принять меры по изъятию у ИП Щасливого В.В. и Рослого В.Н. земельных участков с кадастровыми номерами 61:44:0021514:744, 61:44:0021514:743, 61:44:0021514:745 расположенных по адресу: г. Ростов-на-Дону, пер. Днепровский, 105.

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