

## РЕШЕНИЕ

по делу № 590-15-а

« 02 » ноября 2015 г.

г.

Пермь

Резолютивная часть решения оглашена «19» октября 2015 г.

В полном объеме решение изготовлено «02» ноября 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе (далее также - Комиссия антимонопольного органа, Комиссия Пермского УФАС России):

### Председатель Комиссии:

**Плаксин А.В.**, и.о. заместителя руководителя Управления;

### Члены Комиссии:

**Баранов Д.Е.**, начальник отдела контроля органов власти и процедур торгов;

**Ваганова Е.Д.**, ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов,

при участии: Федосеева А.С. (предъявлен паспорт <...> и его представителя Галкина С.А. (доверенность 59 АА 1624037 от 16.07.2014 г.); представителя Комитета имущественных отношений администрации Пермского муниципального района - Зотиной Т.Б. (доверенность № 34 от 31.12.2014 г.); представителя Вычигина А.А. - Вычигиной И.А. (доверенность 59 АА 1653809 от 14.09.2015 г.); Кошелева А.Д. (предъявлен паспорт),

рассмотрев дело № 590-15-а, возбужденное по признакам нарушения Комитетом имущественных отношений администрации Пермского муниципального района части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в отказе в предоставлении в собственность земельного участка с кадастровым номером 59:32:0380001:1748, общей площадью 360 кв.м., расположенного по адресу: Пермский край, Пермский район, Двуреченское с/п, ул. им. Соколова, Федосееву А.С., невыставлении данного земельного участка на торги и последующего заключения договора купли-продажи от 06.03.2015г. № 271 данного земельного

участка с Вычигиным А.А., что приводит либо может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на рынке землепользования в пределах Пермского муниципального района,

### **УСТАНОВИЛА:**

22.04.2015 г. в Управление Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю (далее также – Пермское УФАС России) поступило заявление Федосеева А.С. (вх. № 006281) (далее также – заявитель) о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях Комитета имущественных отношений администрации Пермского муниципального района (далее также – Комитет, ответчик) при распоряжении муниципальными земельными участками. В частности, заявитель указывает на неправомерный отказ Комитета в предоставлении ему в собственность земельного участка с кадастровым номером 59:32:0380001:1748, общей площадью 360 кв.м., расположенного по адресу: Пермский край, Пермский район, Двуреченское с/п, ул. им. Соколова.

Комитетом представлены письменные пояснения (от 15.05.2015 г. № 1597, от 05.10.2015 г. б/н), в которых указывается на отсутствие нарушений антимонопольного законодательства.

**Изучив представленные в материалы дела документы и информацию, заслушав доводы сторон, Комиссия Пермского УФАС России пришла к следующим выводам.**

29.01.2015 г. в газете «Нива» опубликовано извещение о предоставлении в собственность земельного участка с кадастровым номером 59:32:0380001:1748, общей площадью 360 кв.м., расположенного по адресу: Пермский край, Пермский район, Двуреченское с/п, ул. им. Соколова, для благоустройства территории (устройство газонов, пешеходных дорожек и др. элементов благоустройства) в соответствии со ст. 34 Земельного кодекса РФ.

04.02.2015 г. Федосеев А.С. (являвшийся до 16.09.2015 г. индивидуальным предпринимателем) обратился в Комитет с заявлением (вх. № 1169), где указал, что уведомляет о своей заинтересованности в приобретении земельного участка с кадастровым номером 59:32:0380001:1748 и просит рассмотреть вопрос о предоставлении данного земельного участка ему.

13.02.2015 г. комиссией по земельным отношениям принято решение об отказе Федосееву А.С. в предоставлении испрашиваемого земельного участка в собственность (протокол № 185з). При этом Комиссия решила, что действующее земельное законодательство (ст. 34 Земельного кодекса РФ) не предусматривает принятие решения о предоставлении незастроенных земельных участков для целей, не связанных со строительством, по результатам торгов. Также указано, что согласно письму от Министерства экономического развития РФ от 22.05.2009 г. № Д 23-1523, ст. 34 Земельного кодекса РФ предусматривает заявительный порядок

предоставления земельных участков, проведение торгов при этом не предусматривает. О данном решении заявитель проинформирован письмом Комитета (исх. № 185э от 25.02.2015 г.).

Кроме того, Комитет с заявлением о предоставлении земельного участка с кадастровым номером 59:32:0380001:1748 также обратился Кошелев А.Д. (являющийся индивидуальным предпринимателем с 09.04.2014 г.). 13.02.2015 г. комиссией по земельным отношениям принято решение об отказе Кошелеву А.Д в предоставлении испрашиваемого земельного участка в собственность (протокол № 910), отказ обоснован аналогичными выводами, что содержатся также в отказе Федосееву А.С. О данном решении заявитель проинформирован письмом Комитета (исх. № 857 от 13.02.2015 г.).

06.03.2015 г. с Вычигиным А.А. заключен договор купли-продажи № 271 земельного участка с кадастровым номером 59:32:0380001:1748. Также из кадастрового паспорта установлено, что земельный участок с кадастровым номером 59:32:0380001:1748 является смежным по отношению к земельному участку с кадастровым номером 59:32:0380001:258, принадлежащему на праве собственности Вычигину А.А.

Таким образом, в рассматриваемом случае имеет место ситуация, при которой на приобретение указанного земельного участка имелось три претендента (Федосеев А.С., Кошелев А.Д., Вычигин А.А.), но при этом земельный участок был предоставлен Вычигину А.А. без проведения конкурентных процедур.

Согласно п. 1 ст. 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган обеспечивает государственный контроль 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.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, 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 (в том числе создание дискриминационных условий (п. 8)).

Дискриминационные условия – условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами (п. 8 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Конкуренция представляет собой 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 (п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Хозяйствующий субъект – коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации (п. 5 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

В рассматриваемом случае конкуренция выражается в соперничестве хозяйствующих субъектов (индивидуальных предпринимателей) за право на приобретение в собственность данного земельного участка.

Так, для признания в действиях (бездействии) Комитета нарушения антимонопольного законодательства Комиссии антимонопольного органа необходимо установить, что указанные действия (бездействие) не основаны на нормах действующего законодательства РФ, привели к тому, что хозяйствующие субъекты были поставлены в неравное положение по сравнению с другими, результатом чего стало, либо могло стать ограничение, устранение, недопущение конкуренции на рынке землепользования в пределах Пермского муниципального района.

Согласно п. 3 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности муниципального района является вопросом местного значения муниципального района.

Порядок предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством, до 01.03.2015 г. устанавливался ст. 34 Земельного кодекса РФ.

Согласно ст. 34 Земельного кодекса 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. Для этого указанные органы обязаны:

принять акт, устанавливающий процедуры и критерии предоставления таких земельных участков, в том числе порядок рассмотрения заявок и принятия решений. Рассмотрению подлежат все заявки, поступившие до определенного указанными процедурами срока. Не допускается установление приоритетов и особых условий для отдельных категорий граждан, если иное не установлено законом;

уполномочить на управление и распоряжение земельными участками и иной недвижимостью специальный орган;

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.

Граждане, заинтересованные в предоставлении или передаче земельных участков в собственность или в аренду из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством, подают в письменной или электронной форме с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети "Интернет", включая единый портал государственных и муниципальных услуг, заявления в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные [статьей 29](#) настоящего Кодекса. Соответствующее заявление может быть подано через многофункциональный центр. В указанном заявлении должны быть определены цель использования земельного участка, его предполагаемые размеры и местоположение, испрашиваемое право на землю.

Орган местного самоуправления на основании указанного заявления либо обращения исполнительного органа государственной власти, предусмотренного [статьей 29](#) настоящего Кодекса, с учетом зонирования территорий в месячный срок со дня поступления указанных заявления или обращения утверждает и выдает заявителю схему расположения земельного участка на кадастровом плане или кадастровой карте соответствующей территории. Заявитель обеспечивает за свой счет выполнение в отношении земельного участка кадастровых работ и обращается с заявлением об осуществлении государственного кадастрового учета этого земельного участка в порядке, установленном Федеральным [ЗАКОНОМ](#) «О государственном кадастре недвижимости».

Исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные [статьей 29](#) настоящего Кодекса, в двухнедельный срок со дня представления кадастрового паспорта испрашиваемого земельного участка принимает решение о предоставлении этого земельного участка в собственность за плату или бесплатно либо о передаче в аренду земельного участка заявителю и направляет ему копию такого решения с приложением кадастрового паспорта этого земельного участка. Копия решения о предоставлении земельного участка в собственность за плату или бесплатно с приложением кадастрового паспорта этого земельного участка может быть выдана (направлена) через многофункциональный центр. Договор купли-продажи или аренды земельного участка заключается в недельный срок со дня принятия указанного решения.

Решением Земского Собрания Пермского муниципального района от 25.12.2009 г. № 29 утверждено Положение о порядке предоставления незастроенных земельных участков для целей, не связанных со строительством (в ред. от 31.01.2013 года, действующей на момент возникновения рассматриваемых правоотношений) (далее также – Положение).

Согласно Положению граждане и юридические лица, заинтересованные в

предоставлении земельного участка для целей, не связанных со строительством (далее - заявители), обращаются с заявлением установленной формы, согласно приложению к Положению, в администрацию Пермского муниципального района. Заявление, поданное физическим лицом, должно быть подписано лично гражданином либо представителем физического лица. Заявление, поданное юридическим лицом, должно быть подписано руководителем юридического лица либо представителем юридического лица, действующего на основании доверенности. В заявлении должны быть определены цель использования земельного участка, его предполагаемые размеры и местоположение, испрашиваемое право на земельный участок. Заявление поступает на рассмотрение председателю комитета имущественных отношений администрации Пермского муниципального района. В 10-дневный срок со дня регистрации заявления уполномоченный орган в сфере градостроительства и архитектуры осуществляет подготовку и направление председателю комитета имущественных отношений администрации Пермского муниципального района заключения. В случае положительного заключения уполномоченного органа в сфере градостроительства и архитектуры председатель комитета имущественных отношений администрации Пермского муниципального района направляет заявление и прилагающиеся к нему заключения в уполномоченный орган в сфере земельных отношений, который обеспечивает информационное сообщение о предстоящем предоставлении земельного участка в печатном средстве массовой информации; сообщение носит уведомительный характер и не ставит целью поиск иных лиц, заинтересованных в предоставлении земельного участка. В информационном сообщении должны быть указаны следующие сведения: лицо, которому предоставляется земельный участок; адрес земельного участка; площадь земельного участка; вид права, на котором предоставляется земельный участок; цель использования земельного участка. Комитет имущественных отношений администрации Пермского муниципального района в месячный срок со дня поступления заявления утверждает и выдает заявителю схему расположения земельного участка на кадастровом плане или кадастровой карте соответствующей территории. Заявитель обеспечивает за свой счет выполнение в отношении земельного участка кадастровых работ и обращается с заявлением об осуществлении государственного кадастрового учета этого земельного участка в порядке, установленном Федеральным законом "О государственном кадастре недвижимости". Администрация Пермского муниципального района в двухнедельный срок со дня представления кадастрового паспорта испрашиваемого земельного участка принимает решение о предоставлении этого земельного участка в собственность за плату или бесплатно либо о передаче в аренду земельного участка заявителю и направляет ему копию такого решения с приложением кадастрового паспорта этого земельного участка. В случае если земельный участок предоставляется в собственность, уполномоченный орган в сфере земельных отношений обеспечивает проведение оценки рыночной стоимости земельного участка.

В письме Министерства экономического развития РФ от 22.05.2009 г. № Д 23-1523 указано, что в соответствии с Положением о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.06.2008 г. № 437, Минэкономразвития России не наделено полномочиями по официальному разъяснению законодательства, в связи с чем данное письмо носит строго информационный характер.

Анализ вышеизложенных норм позволяет Комиссии антимонопольного органа сделать вывод о том, что при наличии нескольких претендентов на земельный участок выбор между ними не может быть произвольным, с учетом общих принципов земельного законодательства и целей деятельности органов местного самоуправления определение процедуры предоставления земли должно производиться при соблюдении интересов муниципального образования и обеспечения гарантий равных возможностей заинтересованных лиц на приобретение земельного участка, в том числе путем проведения конкурентных процедур (торгов).

Также, отказ Комитета Федосееву А.С., а также Кошелеву А.Д. в предоставлении испрашиваемого земельного участка в собственность должен быть основан на нормах действующего законодательства РФ. Ссылка на письмо Министерства экономического развития РФ от 22.05.2009 г. № Д 23-1523, носящее строго информационный характер, в данном случае является недопустимой. Совокупный анализ п. 11 ч. 1 ст. 1, ст. 34, 38 Земельного кодекса РФ с учётом вступивших в силу судебных актов арбитражных судов по делам №№ А76-4758/2009, А50-3285/2012, а также Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 25.11.2010 г. №1549-О-О позволяет сделать вывод о том, что указанный отказ на нормах действующего законодательства не основан, исходя из чего Комиссия антимонопольного органа не может посчитать его обоснованным.

Тем самым указанные действия (бездействие) Комитета, выразившиеся в необоснованном отказе в предоставлении в собственность земельного участка с кадастровым номером 59:32:0380001:1748, общей площадью 360 кв.м., расположенного по адресу: Пермский край, Пермский район, Двуреченское с/п, ул. им. Соколова, Федосееву А.С. и Кошелеву А.Д., невыставлении данного земельного участка на торги и последующего заключения договора купли-продажи от 06.03.2015г. № 271 данного земельного участка с Вычигиным А.А., привели либо могли привести к ограничению хозяйствующих субъектов (Федосеева А.С. и Кошелева А.Д.) в доступе на рынок землепользования, поставить данных субъектов в неравные условия по сравнению с другими, в т.ч. в их праве претендовать на приобретение в собственность вышеуказанного земельного участка. В связи с этим, Комиссия Пермского УФАС России усматривает в действиях Комитета нарушение ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции комиссия антимонопольного органа при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

Учитывая факт установленного нарушения, Комиссия Пермского УФАС России считает необходимым выдать Комитету обязательное для исполнения предписание о совершении действий, направленных на устранение допущенного нарушения путем повторного рассмотрения заявления Федосеева А.С. и заявления Кошелева А.Д. о предоставлении в собственность земельного участка с кадастровым номером 59:32:0380001:1748, общей площадью 360 кв.м., расположенного по адресу: Пермский край, Пермский район, Двуреченское с/п, ул. им. Соколова, с учетом выявленного нарушения.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1-4 ст. 41, ч. 1 ст. 49

**РЕШИЛА:**

1. Признать в действиях (бездействии) Комитета имущественных отношений администрации Пермского муниципального района нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в необоснованном отказе в предоставлении в собственность земельного участка с кадастровым номером 59:32:0380001:1748, общей площадью 360 кв.м., расположенного по адресу: Пермский край, Пермский район, Двуреченское с/п, ул. им. Соколова, Федосееву А.С. и Кошелеву А.Д., невыставлении данного земельного участка на торги и последующего заключения договора купли-продажи от 06.03.2015г. № 271 данного земельного участка с Вычигиным А.А., что приводит либо может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на рынке землепользования в пределах Пермского муниципального района.

2. Выдать Комитету имущественных отношений администрации Пермского муниципального района обязательное для исполнения предписание о совершении действий, направленных на устранение допущенного нарушения антимонопольного законодательства путем повторного рассмотрения заявлений Федосеева А.С. и Кошелева А.Д. с учетом выявленного нарушения.

**Председатель Комиссии  
Плаксин**

**А.В.**

**Члены Комиссии  
Баранов**

**Д.Е.**

**Е.Д. Ваганова**

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

Литвинов Павел Игоревич,

+7 (342) 235-10-36.

to59-litvinov@fas.gov.ru



