

## ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 32-07/16

### О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ, КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ

### ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

«12» августа 2016 года

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее — Челябинское УФАС России) рассмотрено заявление ООО «Орион» на неправомерные действия Администрации города Магнитогорска Челябинской области (далее – Администрация), выразившиеся в нарушении порядка предоставления в пользование земельного участка с кадастровым номером 74:33:0307002:8707 (далее – Земельный участок).

При рассмотрении представленных документов установлено следующее.

17.12.2015 ООО «Орион» обратилось в Администрацию с заявлением (вх. № 120459 от 17.12.2015) о предоставлении Земельного участка в аренду для строительства с указанием в качестве объекта строительства: «магазин, предприятие бытового обслуживания».

Администрацией направлен письменный ответ (исх. № ОДП80/0173 от 03.02.2016), в котором указано, что вид разрешенного использования Земельного участка: размещение магазина, предприятия бытового обслуживания населения, который относится к условно разрешенному виду для территориальной зоны Ж-1, в связи с чем на основании статьи 17 Закона Челябинской области от 13.04.2015 № 154-ЗО «О земельных отношениях» обществу отказано в проведении торгов на право заключения договора аренды Земельного участка.

05.02.2016 ООО «Орион» обратилось в Администрацию с заявлением (вх. № 125763 от 05.02.2016) о предоставлении посредством проведения торгов на право заключения договора аренды Земельного участка для строительства с указанием в качестве объекта строительства: «предприятие бытового обслуживания населения».

Администрацией направлен письменный ответ (исх. № ОДП80/0453 от 24.03.2016), в котором указано, что вид разрешенного использования земельного участка с кадастровым номером 74:33:0307002:8707: размещение магазина, предприятия бытового обслуживания населения, который относится к условно разрешенному виду для территориальной зоны Ж-1, в связи с чем на основании статьи 17 Закона Челябинской области от 13.04.2015 № 154-ЗО «О земельных отношениях» обществу отказано в проведении торгов на право заключения договора аренды Земельного участка.

Порядок подготовки и организации аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной

собственности, установлен статьей 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ), которой предусмотрено:

- решение о проведении аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности (далее также - аукцион), принимается уполномоченным органом, в том числе по заявлениям граждан или юридических лиц (часть 1);
- проведение аукциона, а также образование земельного участка для его продажи или предоставления в аренду путем проведения аукциона может осуществляться по инициативе заинтересованных в предоставлении земельного участка гражданина или юридического лица (часть 4);
- если в соответствии с основным видом разрешенного использования земельного участка предусматривается строительство зданий, сооружений, предоставление такого земельного участка осуществляется путем проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, за исключением случаев проведения аукциона по продаже земельного участка или аукциона на право заключения договора аренды земельного участка в соответствии со [статьей 39.18](#) ЗК РФ (часть 7);
- земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, не может быть предметом аукциона, если в отношении земельного участка не установлено разрешенное использование или разрешенное использование земельного участка не соответствует целям использования земельного участка, указанным в заявлении о проведении аукциона (пункт 5 части 8).

Согласно части 30 статьи 34 Федерального закона от 23.06.2014 № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» до 1 января 2020 года исполнительные органы государственной власти или органы местного самоуправления, уполномоченные на распоряжение земельными участками, находящимися в государственной или муниципальной собственности, вправе принять решение об отказе в проведении аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, или аукциона на право заключения договора аренды такого земельного участка по основаниям, предусмотренным законом субъекта Российской Федерации, наряду с основаниями для отказа в принятии решения о проведении аукциона, предусмотренными пунктом 8 статьи 39.11 ЗК РФ.

Частью 2 статьи 17 Закона Челябинской области от 13.04.2015 № 154-ЗО «О земельных отношениях» предусмотрено, что помимо оснований, установленных статьей 39.11 ЗК РФ, решение об отказе в проведении аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, или аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, принимается в случае, если цель использования такого земельного участка, указанная в заявлении о проведении аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, или

аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, относится к условно разрешенному виду использования земельного участка.

В кадастровом паспорте Земельного участка содержатся следующие сведения:

- дата внесения в государственный кадастр недвижимости: 05.05.2012;
- разрешенное использование: место размещения магазина, предприятия бытового обслуживания.

Из представленных документов и письменных пояснений Администрации следует, что Земельный участок расположен в зоне Ж-1.

Решением Магнитогорского городского Собрания депутатов от 17.09.2008 № 125 утверждены Правила землепользования и застройки города Магнитогорска, согласно которым в зоне Ж-1 предприятия бытового обслуживания отнесены к основному виду разрешенного использования, а объекты торговли, в том числе магазины, отнесены к числу условно разрешенных видов использования земельных участков.

Соответственно, для Земельного участка предприятия бытового обслуживания относятся к основному виду разрешенного использования, а объекты торговли - к числу условно разрешенных видов использования земельных участков.

Кроме того, ранее на основании Постановления Администрации от 21.05.2012 № 6737-п Земельный участок был предоставлен ООО «Орион» для строительства магазина, предприятия бытового обслуживания.

Таким образом, Администрацией решения об отказе в проведении торгов на право заключения договора аренды Земельного участка (исх. № ОДП80/0173 от 03.02.2016, № ОДП80/0453 от 24.03.2016) приняты с нарушением требований действующего законодательства.

Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон 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, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения

товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Под конкуренцией понимается 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.

Согласно пункту 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции 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.

Пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что одним из признаков ограничения конкуренции является сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

Положения данной нормы части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции направлены, в том числе на защиту неопределенного круга лиц.

Земельное законодательство основывается на принципе сочетания интересов общества и законных интересов граждан, согласно которому регулирование использования и охраны земель осуществляется в интересах всего общества при обеспечении гарантий каждого гражданина на свободное владение, пользование и распоряжение принадлежащим ему земельным участком (подпункт 11 пункта 1 статьи 1 ЗК РФ).

Принятие решений об отказе в проведении торгов на право заключения договоров аренды земельными участками препятствует хозяйствующим субъектам претендовать на право получения в пользование земельного участка для осуществления предпринимательской деятельности, то есть реализации установленного ЗК РФ права на заключение договоров аренды.

Факт создания препятствования осуществлению деятельности подтверждается тем, что фактически хозяйствующие субъекты были лишены возможности выйти на соответствующий товарный рынок ввиду невозможности участия в торгах и заключения договоров аренды земельного участка для использования в предпринимательской деятельности.

О создании препятствий ООО «Орион» в осуществлении предпринимательской деятельности свидетельствуют его заявления о намерении претендовать на заключение договора аренды Земельного участка и невозможность осуществления предпринимательской деятельности вследствие принятия Администрацией решений об отказе в проведении торгов на право заключения договора аренды Земельного участка, не соответствующих требованиям действующего законодательства.

Согласно пояснениям ООО «Орион» основной вид деятельности общества – сдача

в наем нежилого недвижимого имущества (ОКВЭД 70.20.2) и указанные действия Администрации лишают его возможности производить строительство, соответственно, впоследствии сдавать помещения в аренду и получать прибыль.

Географические границы товарного рынка: город Магнитогорск Челябинской области.

Рынок сдачи в наем недвижимого имущества в городе Магнитогорске Челябинской области является конкурентным.

Кроме того, на указанном рынке имеет место конкуренция, поскольку данный рынок является открытым для вхождения любого хозяйствующего субъекта, как города Магнитогорска Челябинской области, Челябинской области, так и хозяйствующих субъектов других регионов, то есть имеет неограниченный круг хозяйствующих субъектов.

О заинтересованности в получении прав на Земельный участок в целях строительства свидетельствуют заявления ООО «Орион», поступившие в адрес Администрации.

С 05.01.2016 вступили в силу изменения в статью 39.1 Закона о защите конкуренции, в соответствии с которыми 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.

В соответствии с частью 1 статьи 48 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» муниципальные правовые акты могут быть отменены или их действие может быть приостановлено органами местного самоуправления или должностными лицами местного самоуправления, принявшими (издавшими) соответствующий муниципальный правовой акт, в случае упразднения таких органов или соответствующих должностей либо изменения перечня полномочий указанных органов или должностных лиц - органами местного самоуправления или должностными лицами местного самоуправления, к полномочиям которых на момент отмены или приостановления действия муниципального правового акта отнесено принятие (издание) соответствующего муниципального правового акта, а также судом; а в части, регулирующей осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных им федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, - уполномоченным органом государственной власти Российской Федерации

(уполномоченным органом государственной власти субъекта Российской Федерации).

По смыслу приведенных норм муниципальные правовые акты могут быть отменены в порядке самоконтроля органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления, принявшими соответствующий правовой акт, в случае принятия ненормативного правового акта с нарушением или в противоречие с действующим законодательством.

Поскольку Администрацией решения об отказе в проведении торгов на право заключения договора аренды Земельного участка (исх. № ОДП80/0173 от 03.02.2016, № ОДП80/0453 от 24.03.2016) приняты с нарушением требований действующего законодательства, а также в связи с наличием в действиях Администрации признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Челябинское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждает Администрацию о необходимости прекращения указанных действий, для чего Администрации необходимо **в срок до 28 октября 2016 года** прекратить действия, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем отзыва письменных ответов исх. № ОДП80/0173 от 03.02.2016, № ОДП80/0453 от 24.03.2016 и рассмотрения заявлений ООО «Орион» о проведении торгов на право заключения договора аренды Земельного участка (вх. № 120459 от 17.12.2015, № 125763 от 05.02.2016) в соответствии с действующим законодательством.

О выполнении настоящего предупреждения сообщить в Челябинское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с приложением подтверждающих документов (надлежащим образом заверенные копии документов, подтверждающих отзыв письменных ответов исх. № ОДП80/0173 от 03.02.2016, № ОДП80/0453 от 24.03.2016 с доказательствами его направления в адрес ООО «Орион», принятых с учетом настоящего предупреждения актов о результатах рассмотрения заявлений ООО «Орион» проведении торгов на право заключения договора аренды Земельного участка (вх. № 120459 от 17.12.2015, № 125763 от 05.02.2016) и доказательствами направления их в адрес общества).

В соответствии с частью 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении.

Согласно части 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

Частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции установлено, что в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.