

РЕШЕНИЕ

по делу №04-56/2017

«10» октября 2017 года
Махачкала

Г.

Резолютивная часть решения оглашена «4» октября 2017 года.

Решение в полном объеме изготовлено «10» октября 2017 года.

Комиссия Дагестанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии:

Халлаевой Д.М.,

Членов Комиссии:

Саидова Ш.М.;

Джамалудинова А.М.;

Суллуева М.Э.,

рассмотрев дело №04-56/2017 о нарушении антимонопольного законодательства, по признакам нарушения Администрацией городского округа «город Каспийск» (адрес: РД, г. Каспийск, ул. Орджоникидзе, 12, ОГРН 1020502132551 от 30.12.2002г., ИНН 0545011427) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в издании акта (постановление №910 от 29.09.2015г.) «Об изменении вида разрешенного использования земельного участка»,

в отсутствии представителей:

- Администрации ГО «город Каспийск» (имеются доказательства надлежащего уведомления и времени и месте рассмотрения дела);

- гр. ХХХ (имеются доказательства надлежащего уведомления и времени и месте рассмотрения дела),

УСТАНОВИЛА:

На основании приказа Дагестанского УФАС России от 02.02.2016г. №12 «О проведении плановой выездной проверки» инспекцией Дагестанского УФАС

России (далее – Инспекция) проведена плановая выездная проверка администрации городского округа «город Каспийск» Республики Дагестан (адрес: 368300, РД, г. Каспийск, ул. Орджоникидзе, 12, ОГРН 1020502132551) на предмет соблюдения требований антимонопольного законодательства.

В ходе проведения проверки инспекцией Дагестанского УФАС России была проверена деятельность администрации городского округа «город Каспийск» (далее – Администрация) на предмет соответствия антимонопольному законодательству предоставление земельных участков.

По результатам проверки установлено, что в нарушение антимонопольного, земельного и градостроительного законодательства Постановлением от 29.09.2015г. №910 «Об изменении вида разрешенного использования земельного участка» гр. гр. ХХХ был изменен вид разрешенного использования земельного участка площадью 1200 кв.м. выделенного под благоустройство прилегающей территории, мини-футбольных полей и теннисных кортов с искусственным покрытием на «развлечения».

Дагестанским УФАС России, в соответствии с ч. 1 и ч. 2 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», 15 марта 2017 года администрации ГО «город Каспийск» было выдано Предупреждение о необходимости прекращения действий, содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства путем отмены Постановления администрации ГО «город Каспийск» от 29.09.2015г. №910 «Об изменении вида разрешенного использования земельного участка» в срок до 29.03.2017г.

Вышеуказанное предупреждение не было исполнено Администрацией ГО «город Каспийск» в указанный срок, в связи с чем, приказом Дагестанского УФАС России от 13.06.2017г. №141 в отношении администрации ГО «город Каспийск» возбуждено дело №04-56/2017.

Дело №04-56/2017 неоднократно откладывалось, в связи с необходимостью получения дополнительных документов и информации.

Определением от 05.09.2017 года рассмотрение дела №04-56/2017 было назначено на 4 октября 2017 года.

4 октября 2017 года в ходе рассмотрения дела №04-56/2017 Комиссия, изучив материалы дела, установила следующее.

Гр. ХХХ обратился в администрацию ГО «город Каспийск» с заявлением о предоставлении ему земельного участка площадью 1200 кв.м. в аренду сроком на 49 лет по адресу: г. Каспийск, ул. М. Халилова, под благоустройство прилегающей территории, мини-футбольных полей и теннисных кортов с искусственным покрытием.

На основании данного заявления и ст. 34 Земельного кодекса, Администрация ГО «город Каспийск» публикует в газете «Трудовой Каспийск» № 56 от 30.12.2011г информационное сообщение о намерениях Администрации предоставить земельный участок под благоустройство.

Руководствуясь статьями 22,29,34 Земельного кодекса РФ и в связи с тем, что до истечения, установленного в информационном сообщении срока приема

заявлений, от других лиц заявлений не поступило, Администрация ГО «город Каспийск» постановлением №56/1 от 03.02.2012г. предоставила гр. ХХХ в аренду сроком на 49 лет земельный участок площадью 1200 кв.м., из категории земель - земли населенных пунктов, по адресу: г. Каспийск, ул. М. Халилова, под благоустройство прилегающей территории, мини-футбольных полей и теннисных кортов с искусственным покрытием.

26 июня 2012г. Управление имущественных отношений администрации ГО «город Каспийск» на основании Постановления №56/1 от 03.02.2012г. заключило договор аренды земельного участка №225 с гр. ХХХ (запись регистрации 05-05-12/005/2012-805 от 09.07.2012г.).

Управление имущественных отношений администрации ГО «город Каспийск» в соответствии пунктом 1.11 положения об управлении имущественных отношений администрации ГО «город Каспийск» (утвержденного Решением Собрания депутатов ГО «город Каспийск» №134 от «07» мая 2013г.) является структурным органом Администрации ГО «город Каспийск».

Согласно подпункту 1 пункта 1.1 договора аренды №225 Управление имущественных отношений администрации ГО «город Каспийск» предоставляет, а гр. ХХХ принимает в аренду земельный участок общей площадью 1200 кв.м., с кадастровым №05:48:000087:17, находящийся по адресу: РД, г. Каспийск, ул. М. Халилова, для использования в целях под благоустройство прилегающей территории мини-футбольных полей.

28.04.2015г. Администрация выносит постановление №452 «О присвоении адреса земельному участку, принадлежащего гражданину гр. ХХХ на праве аренды сроком 49 лет», которым постановляет присвоить земельному участку площадью 1200 кв.м. с кадастровым номером 05:48:000087:17, принадлежащего гр. ХХХ на праве аренды согласно Постановлению Администрации ГО «город Каспийск» №56/1 от 03.02.2012г. и Договора аренды земельного участка №225 от 26.06.2012 (запись регистрации 05-05-12/005/2012-805 от 09.07.2012г.) адрес: г. Каспийск, ул. М. Халилова, №7 «в». На основании вышеуказанного Постановления 10 августа 2015г. были внесены изменения в Договор аренды земельного участка №225 от 26.06.2012.

На основании письменного обращения гр. ХХХ об изменении вид разрешенного использования земельного участка с благоустройства на вид разрешенного использования «развлечение», 29 сентября 2015г. Администрацией издано постановление №910 об изменении вида разрешенного использования земельного участка.

В связи с изменением вида разрешенного использования земельного участка в соответствии с Постановлением Администрации ГО «город Каспийск» №910 от 29.09.2015г. и в целях дальнейшего сотрудничества, Управление имущественных отношений администрации ГО «город Каспийск» и гр. ХХХ 01.10.2015г. заключают дополнительное соглашение о внесении изменений в Договор аренды земельного участка №225 от 26.06.2012г. (запись гос. регистрации от 25.12.2015г. №05-05/012-05/148/010/2015-670), которым внесено изменение в подпункт 1.1 пункта 1 Договора вид разрешенного использования земельного участка «благоустройство прилегающей территории, мини-футбольных полей и теннисных кортов с искусственным покрытием» заменили на «развлечение», а также в подпункт 3.1 пункта 3 Договора размер арендной платы за участок составляет «24 613,00

(двадцать четыре тысячи шестьсот тринадцать) руб.» заменили на «37 869 (тридцать семь тысяч восемьсот шестьдесят девять) руб.».

На вышеуказанном земельном участке было построено два нежилых здания и на основании разрешения на ввод объекта в эксплуатацию №RU 05305000-01 от 28.01.2016г. и договора аренды земельного участка №225 от 26.06.2012г. были зарегистрированы права собственности (№05-05/012-05/148/010/2016-744/1 и №05-05/012-05/148/010/2016-745/1) на нежилые здания общими площадями 464,4 кв.м. и 199,5 кв.м., с кадастровыми номерами 05:48:000087:49 и 05:48:000087:48

Вид разрешенного использования земельного участка является одной из его характеристик как объекта недвижимости. Содержание этого понятия раскрывается в земельном, градостроительном и кадастровом законодательстве. При кадастровом учете участка вид его разрешенного использования определяется исходя из совокупности всех предъявляемых требований, являясь единым и единообразно понимаемым для всех возможных впоследствии правоотношений ([постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29.05.2012 N 13016/11](#)).

В силу пункта 2 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации, пункта 1 статьи 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации, действовавших на момент вынесения администрацией ГО «город Каспийск» акта об изменении вида разрешенного использования, градостроительным регламентом, исполнение которого обязательно для всех землепользователей, определяется правовой режим земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков, используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства. Виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства подразделяются (часть 1 статьи 37 Градостроительного кодекса Российской Федерации) на основные виды, условно разрешенные и вспомогательные виды разрешенного использования. Последние допустимы только в качестве дополнительных по отношению к основным и условно разрешенным видам использования, осуществляемых совместно с ними.

В силу части 3 статьи 37 Градостроительного кодекса Российской Федерации изменение одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования осуществляется в соответствии с градостроительным регламентом при условии соблюдения требований технических регламентов.

Пунктом 3 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации установлено, что градостроительные регламенты обязательны для исполнения всеми собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами и арендаторами земельных участков независимо от форм собственности и иных прав на земельные участки. Указанные лица могут использовать земельные участки в соответствии с любым предусмотренным градостроительным регламентом для каждой территориальной зоны видом разрешенного использования.

В силу [пункта 1 статьи 615 Гражданского кодекса Российской Федерации](#) арендатор обязан пользоваться арендованным имуществом в соответствии с условиями договора аренды, а если такие условия в договоре не определены, в соответствии с назначением имущества.

Предметом договора аренды от 26.06.2012 N225 заключенного между гр. ХХХ и Управление имущественных отношений администрации ГО «город Каспийск» являлся земельный участок площадью 1200 кв. м с кадастровым номером 05:48:000087:17 с видом разрешенного использования "под благоустройство прилегающей территории, мини-футбольных полей и теннисных кортов с искусственным покрытием". Условия предоставления земельного участка в аренду содержались в информационном сообщении о намерениях предоставления земельного участка, наряду со сведениями о его местоположении (адресе), границах, обременениях, кадастровом номере, целевом назначении, иными данными, позволяющими индивидуализировать земельный участок. Единственным претендентом на право заключения договора аренды был гр. ХХХ, с которым заключен договор аренды. При таких обстоятельствах, приняв на себя права и обязанности арендатора по указанному договору, гр. ХХХ выразил свое согласие на использование земельного участка в соответствии с его размерами и видом разрешенного использования. Тем самым, гр. ХХХ реализовал свои права, предусмотренные земельным и градостроительным законодательством.

Между тем, произвольное, не основанное на нормах действующего законодательства и противоречащее условиям договора изменение предмета договора и вида разрешенного использования земельного участка не допускается (Апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 04.07.2016 по делу N 33А-12759/2016).

Из системного анализа норм, регулирующих рассматриваемый случай, следует, что решение вопроса о возможности изменения вида разрешенного использования земельного участка по договору связано с установленным порядком предоставления земельных участков для тех или иных целей. Следовательно, изменение разрешенного использования земельного участка, по существу, направлено на обход установленных процедур торгов и поставило гр. ХХХ в более выгодные условия по сравнению с другими лицами.

Изменение вида разрешенного использования изменяет порядок и условия использования земельного участка, в том числе, порядок и условия предоставления такого земельного участка на каком-либо праве, поскольку тот или иной вид разрешенного использования земельного участка является одной из его характеристик и определяет объем соответствующих прав, порядок и условия использования земельного участка (Определение Верховного Суда РФ от 05.07.2016 N 305-КГ16-7295 по делу N А40-96636/2015).

Изменив вид разрешенного использования земельного участка соответствующим постановлением, Администрация изменила объем прав, порядок и условия использования и предоставления земельного участка, тем самым создав условия, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции, что является достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, а именно, создав условия для использования земельного участка без приобретения прав на него по результатам торгов.

Кроме того, в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.06.2012 № 17540/11 выражена правовая позиция, согласно которой заключение договора аренды земельного участка для других целей (в соответствии с измененным видом разрешенного использования) по

существом является заключением нового договора аренды земельного участка.

При заключении договора об изменении вида разрешенного использования в том числе путем подписания дополнительного соглашения, у сторон возникают новые правоотношения, которые в соответствии с частью 1 статьи 422 ГК РФ должны соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим на момент их возникновения.

Однако при заключении дополнительного соглашения 01.10.2015 Администрацией г. Каспийск не была предварительно и заблаговременно размещена информация в средствах массовой информации о выделении земельного участка, с кадастровым номером 05:48:000087:17, общей площадью 1200 кв. м. с видом разрешенного использования «развлечение». Изменение целей использования земельного участка (путем изменения вида разрешенного использования), других существенных условий может привести к ограничению конкуренции, поскольку изменение условий договора может повлечь за собой изменение круга лиц, заинтересованных в заключении договора аренды земельного участка, а также в участии в соответствующих торгах.

Предоставление земельного участка в аренду было обусловлено обязанностью арендатора обеспечить использование спорного земельного участка исключительно в целях, определенных условиями, указанными в информационном сообщении о намерении предоставления земельного участка под благоустройство прилегающей территории, мини-футбольных полей и теннисных кортов с искусственным покрытием.

Поскольку предоставление земельных участков в аренду производится с учетом особенностей, предусмотренных статьей 39.6 ЗК РФ, которые в данном случае не соблюдены, изданный акт (Постановление от 29.09.2015г. №910) администрации ГО «город «Каспийск» об изменении вида разрешенного использования земельного участка образуют признаки нарушения ч.1 ст.15 Федерального закона от 26 июля 2006 года N135-ФЗ «О защите конкуренции».

В тех случаях, когда требуется проведение конкурса (аукциона), подразумевающего состязательность хозяйствующих субъектов, его непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при проведении публичных процедур в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку, либо права ведения деятельности на нем (Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 16.11.2015 N Ф01-4802/2015 по делу N А79-1491/2015).

Предоставление земельного участка осуществлялось для целей, не связанных со строительством, предоставлении гр. ХХХ земельного участка в аренду сроком на 49 лет под благоустройство прилегающей территории, мини-футбольных полей и теннисных кортов с искусственным покрытием и изменение вида разрешенного использования с благоустройства прилегающей территории, мини-футбольных полей и теннисных кортов с искусственным покрытием на развлечение по существу направлено на обход процедур торгов, предусмотренных действующим земельным законодательством на момент вынесения постановлений Администрацией ГО «город Каспийск».

Данная позиция и приведенный правовой подход соответствует сложившейся судебной практике (постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2011г. № 14686/10 по делу А13-10558/2008, Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 19.11.2015 N 09АП-44714/2015 по делу N А40-96636/15, определение Верховного суда РФ от 05.07.2016 № 305-КГ16-7295, постановление АС Дальневосточного округа от 15 июня 2015 г. N Ф03-1713/2015, постановление ФАС Поволжского округа от 23.10.2013 по делу N А65-13803/2012, определения коллегии Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 24.08.2011 [N ВАС-9901/11](#), от 05.04.2013 [N ВАС-3162/13](#) и от 24.04.2013 [N ВАС-1756/13](#)).

Порядок изменения вида разрешенного использования земельного участка определен [статьей 4](#) Федерального закона от 29.12.2004 N191-ФЗ "О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации". Вместе с тем, применение данной нормы не исключает возложенной на орган местного самоуправления обязанности по исполнению норм Земельного кодекса Российской Федерации и антимонопольного законодательства (Определение Верховного Суда РФ от 05.07.2016 N 305-КГ16-7295 по делу N А40-96636/2015, постановление ФАС Поволжского округа от 23.10.2013 по делу N А65-13803/2012, определения коллегии Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 24.08.2011 [N ВАС-9901/11](#), от 05.04.2013 [N ВАС-3162/13](#) и от 24.04.2013 [N ВАС-1756/13](#)).

В силу [подпункта 3 пункта 1 статьи 4](#) Закона N 191-ФЗ решение об изменении одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования принимается главой местной администрации, за исключением случаев изменения одного вида разрешенного использования земельных участков на другой вид разрешенного использования земельных участков, предусматривающий жилищное строительство, а также случаев, предусмотренных [пунктом 5 настоящей части](#) и [статьей 4.1](#) названного закона, с учетом результатов публичных слушаний.

В соответствии с [пунктом 6 статьи 37](#) Градостроительного кодекса Российской Федерации предоставление разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка осуществляется в порядке, предусмотренном [статьей 39](#) настоящего Кодекса.

Согласно [статье 39](#) Градостроительного кодекса Российской Федерации юридическое лицо, заинтересованное в предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка направляет заявление о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования в комиссию.

В силу [части 2 статьи 39](#) Градостроительного кодекса Российской Федерации вопрос о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования подлежит обсуждению на публичных слушаниях. Порядок организации и проведения публичных слушаний определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования с учетом положений [данной статьи](#).

В результате проведения публичных слушаний обеспечивается реализация мнения населения, выраженного в ходе проведения публичных процедур ([статьи 2, 3 и 32](#)

Конституции Российской Федерации, статья 1, пункт 3 части 3 статьи 28 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15.07.2010 N 931-О-О).

Согласно части 3 статьи 39 Градостроительного кодекса Российской Федерации в целях соблюдения права человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства публичные слушания по вопросу предоставления разрешения на условно разрешенный вид использования проводятся с участием граждан, проживающих в пределах территориальной зоны, в границах которой расположен земельный участок или объект капитального строительства, применительно к которым запрашивается разрешение.

Участники публичных слушаний по вопросу о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования вправе представить в комиссию свои предложения и замечания, касающиеся указанного вопроса, для включения их в протокол публичных слушаний (пункт 5 статьи 39 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Заключение о результатах публичных слушаний по вопросу предоставления разрешения на условно разрешенный вид использования подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, и размещается на официальном сайте муниципального образования (при наличии официального сайта муниципального образования) в сети "Интернет" (пункт 6 статьи 39 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Как видно из материалов дела, публичные слушания по вопросу изменения вида разрешенного использования земельного участка площадью 1200 кв.м. с кадастровым номером 05:48:000087:17, принадлежащего гр. ХХХ на праве аренды (согласно договора аренды земельного участка №225 от 26.06.2012г. зарегистрированного за №05-05-12/005/2012-805 от 09.07.2012г.), расположенного по адресу: г. Каспийск, ул. М. Халилова, 7 «в», с благоустройства прилегающей территории, мини-футбольных полей и теннисных кортов с искусственным покрытием на развлечение Администрацией не проводились.

Порядок назначения, организации и проведения публичных слушаний определяются Федеральным законом от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", федеральными законами, Уставом ГО «город Каспийск», решением Собрании депутатов городского округа «город Каспийск».

Вопросы, обязательные для вынесения на публичные слушания, устанавливаются законодательством Российской Федерации.

В соответствии с частью 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения. Таким образом, моментом вступления в силу любого нормативного правового акта, за исключением нормативных правовых актов о налогах и сборах, которые вступают в силу в соответствии с Налоговым

кодексом Российской Федерации, будет считаться момент его официального опубликования.

Постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29.11.2007 N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части" (далее - Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации N 48) разъяснено, что официальным опубликованием нормативного правового акта считается публикация его полного текста на государственном языке Российской Федерации в том средстве массовой информации, которое определено в качестве официального периодического издания, осуществляющего публикацию нормативных правовых актов, принятых органом или должностным лицом.

При этом, в исключительных случаях, при отсутствии в публичном (муниципальном) образовании периодического издания, осуществляющего официальное опубликование нормативных правовых актов, принимаемых в этом публичном (муниципальном) образовании, и при опубликовании оспариваемого акта в ином печатном издании либо обнародовании акта (например, в порядке, предусмотренном учредительными документами публичного (муниципального) образования) допускается иная форма при отсутствии в публичном образовании печатного издания.

Таким образом, существуют следующие формы вступления в силу нормативных правовых актов:

- опубликование нормативных правовых актов в официальном периодическом издании;
- обнародование нормативных правовых актов;
- иные формы вступления в силу нормативных правовых актов.

Официальным периодическим изданием ГО «город Каспийск» является газета «Трудовой Каспийск».

10.11.2011 г. вступил в силу Федеральный закон от 14.06.2011 N 142-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового регулирования в сфере средств массовой информации" (далее - Федеральный закон N 142-ФЗ), которым были внесены радикальные изменения в порядок опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов органов государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований.

Так, в соответствии со ст. 1 указанного Федерального закона были внесены изменения в Закон Российской Федерации от 27.12.1991 N 2124-1 "О средствах массовой информации" (далее - Закон Российской Федерации N 2124-1), согласно которым под средством массовой информации понимается периодическое печатное издание, сетевое издание, телеканал, радиоканал, телепрограмма, радиопрограмма, видеопрограмма, кинохроникальная программа, иная форма периодического распространения массовой информации под постоянным наименованием (названием).

Таким образом, к периодическим средствам массовой информации, в которых могут быть опубликованы нормативные правовые акты, помимо ранее установленного периодического печатного издания, были отнесены сетевое издание, телеканал, радиоканал, телепрограмма и радиoproграмма.

При этом под сетевым изданием понимается сайт в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, зарегистрированный в качестве средства массовой информации.

Под радио-, теле-, видео-, кинохроникальной программой понимается совокупность периодических аудио-, аудиовизуальных сообщений и материалов (передач), имеющая постоянное наименование (название) и выходящая в свет (в эфир) не реже одного раза в год.

Под телеканалом, радиоканалом понимается сформированная в соответствии с сеткой вещания (программой передач) и выходящая в свет (эфир) под постоянным наименованием (названием) и с установленной периодичностью совокупность теле-, радиoproграмм и (или) соответственно иных аудиовизуальных, звуковых сообщений и материалов.

В этой связи под продукцией средства массовой информации понимается тираж или часть тиража отдельного номера периодического печатного издания, отдельный выпуск телеканала, радиоканала, радиoproграммы, телепрограммы, кинохроникальной программы, тираж или часть тиража аудио- или видеозаписи программы, отдельный выпуск либо обновление сетевого издания, отдельный выпуск иного средства массовой информации.

В соответствии со ст. 2 Закона Российской Федерации N 2124-1 под периодическим печатным изданием понимается газета, журнал, альманах, бюллетень, иное издание, имеющее постоянное наименование (название), текущий номер и выходящее в свет не реже одного раза в год.

Таким образом, опубликование нормативного правового акта осуществляется в официальном периодическом печатном издании, осуществляющем публикацию нормативных правовых актов, принятых органом или должностным лицом государственной власти Российской Федерации и субъекта Российской Федерации, органом или должностным лицом местного самоуправления муниципального образования.

Согласно пункту 21 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации N 48 от 29.11.2007 г., обнародуя нормативный правовой акт или используя иную форму доведения до населения информации о принимаемых нормативных правовых актах, необходимо проверять, была ли обеспечена населению публичного образования и иным лицам, чьи права и свободы затрагивает принятый акт, возможность ознакомиться с его содержанием.

Исходя из вышеизложенного, Комиссия Дагестанского УФАС России считает, что непроведение и не опубликование в средствах массовой информации о проведении публичных слушаниях по изменению вида разрешенного использования земельного участка площадью 1200 кв.м. с кадастровым номером 05:48:000087:17, принадлежащего гр. ХХХ на праве аренды (согласно договора аренды земельного участка №225 от 26.06.2012г. зарегистрированного за №05-05-

12/005/2012-805 от 09.07.2012г.), расположенного по адресу: г. Каспийск, ул. М.Халилова, 7 «в», из вида разрешенного использования «благоустройство прилегающей территории, мини-футбольных полей и теннисных кортов с искусственным покрытием» на вид разрешенного использования «развлечение» информации для населения о принимаемых нормативных правовых актах и не обеспечивающим населению публичного образования и иным лицам, чьи права и свободы затрагивает принятый акт, возможность ознакомиться с его содержанием.

Реализация права хозяйствующих субъектов на информацию, обеспечение свободного доступа к имеющей общественное значение информации, информационная открытость органов местного самоуправления являются важнейшими условиями функционирования органов местного самоуправления.

Без доступа к информации хозяйствующие субъекты лишаются возможности участия в публичных слушаниях, что приводит к ограничению конкуренции при их проведении, так как круг потенциальных участников значительно ограничивается, последние лишаются возможности высказать претензии и несогласие с изменением вида разрешенного вида использования земельного участка.

Администрация городского округа «город Каспийск», не опубликовав в средствах массовой информации сведений о проведении публичных слушаний по изменению вида разрешенного использования земельного участка площадью 1200 кв.м. с кадастровым номером 05:48:000087:17, принадлежащего гр. ХХХ на праве аренды (согласно договора аренды земельного участка №225 от 26.06.2012г. зарегистрированного за №05-05-12/005/2012-805 от 09.07.2012г.), расположенного по адресу: г. Каспийск, ул. М. Халилова, 7 «в», с благоустройства прилегающей территории, мини-футбольных полей и теннисных кортов с искусственным покрытием на развлечение, как того требует законодательство, ограничил возможности иных лиц участвовать в публичных слушаниях и высказать претензии и несогласие с изменением вида разрешенного использования земельного участка (аналогичная правовая позиция содержится и в Постановлении Арбитражного суда Поволжского округа от 21.08.2015 N Ф06-26471/2015 по делу N А65-27702/2014, а также в Решении Арбитражного суда Республики Татарстан от 16.09.2014 по делу N А65-12487/2014).

Предоставление возможности осуществления строительства объектов развлечения на земельном участке, находящемся в государственной или муниципальной собственности, гр. ХХХ без проведения публичных процедур создает необоснованные и незаконные преимущества и условия, обеспечивающие возможность осуществления строительства перед другими хозяйствующими субъектами, которые не знали и не могли знать о предстоящем предоставлении земельного участка для строительства с видом использования «развлечение».

Согласно части 20 статьи 4 Закона о защите конкуренции государственные или муниципальные преференции - это 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.

Поскольку Земельный кодекс не определяет порядок определения размера государственной преференции, а также ее конкретного получателя, Администрация изменив вид разрешенного использования вышеуказанного земельного участка гр. ХХХ без предварительного согласия антимонопольного органа нарушило требования подпункта 1 части 3 статьи 19 Федерального закона «О защите конкуренции».

В соответствии с ч.1 и ч.3 статьи 19 Закона о защите конкуренции Государственные или муниципальные преференции могут быть предоставлены на основании правовых актов федерального органа исполнительной власти, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организации исключительно в целях:

- 1) обеспечения жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;
- 2) развития образования и науки;
- 3) проведения научных исследований;
- 4) защиты окружающей среды;
- 5) сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации;
- 6) развития культуры, искусства и сохранения культурных ценностей;
- 7) развития физической культуры и спорта;
- 8) обеспечения обороноспособности страны и безопасности государства;
- 9) производства сельскохозяйственной продукции;
- 10) социального обеспечения населения;
- 11) охраны труда;
- 12) охраны здоровья граждан;
- 13) поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства;
- 13.1) поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций в соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 года N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях";
- 14) определяемых другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

3. Государственная или муниципальная преференция в целях, предусмотренных [частью 1](#) настоящей статьи, предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа, за исключением случаев, если такая преференция предоставляется

1) на основании федерального закона, правового акта Президента Российской Федерации, правового акта Правительства Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации о бюджете, нормативных правовых актов органов местного самоуправления о бюджете, содержащих либо устанавливающих порядок определения размера государственной или муниципальной преференции и ее конкретного получателя;

2) путем направления на финансовое обеспечение непредвиденных расходов средств резервных фондов в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации;

3) в размере, не превышающем установленного Центральным банком Российской Федерации предельного [размера](#) расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке, если такая преференция предоставляется не чаще чем один раз в год одному лицу;

4) в соответствии с государственными программами (подпрограммами) Российской Федерации, государственными программами (подпрограммами) субъектов Российской Федерации и муниципальными программами (подпрограммами), содержащими мероприятия, направленные на развитие малого и среднего предпринимательства.

Данный случай не подпадает ни под один из вышеуказанных пунктов, также в материалах дела №04-56/2017 о нарушении антимонопольного законодательства отсутствуют и не представлены доказательства соблюдения требований вышеназванной нормы.

Согласно пункта 3 и пункта 7 части 1 статьи 15 Закона о конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов 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) в частности запрещается:

3) установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров;

7) предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных [главой 5](#) настоящего Федерального закона.

Таким образом, исходя из вышеизложенного, Комиссия Дагестанского УФАС России пришла к выводу о наличии в действиях администрации городского округа «город Каспийск» (адрес: РД, г. Каспийск, ул. Орджоникидзе, 12, ОГРН 1020502132551 от 30.12.2002г., ИНН 0545011427) нарушения пп.3,7 ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» выразившиеся в издании вышеуказанного акта в нарушение антимонопольного законодательства.

5 сентября 2017 года Комиссией Дагестанского УФАС России, в соответствии со ст.48.1 принято Заключение об обстоятельствах дела №04-56/2017.

От лиц участвующих в деле, каких-либо возражений на заключение об обстоятельствах дела №04-56/2017 в Дагестанское УФАС России не поступало.

Исходя из вышеизложенного, Комиссия Дагестанского УФАС России руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию ГО «город Каспийск» (ОГРН 1020502132551 от 30.12.2002г., ИНН 0545011427, адрес: Республика Дагестан, г. Каспийск, ул. Орджоникидзе, 12) нарушившей пп.3, 7 ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. В связи с возведением на оспариваемом земельном участке нежилых зданий на которые зарегистрированы права собственности предписание не выдавать.
3. Дагестанскому УФАС России рассмотреть вопрос об обращении в суд, с заявлением об отмене постановления администрации ГО «город Каспийск» №910 от 29.09.2015г. и признании недействительным дополнительного соглашения от 01.10.2015г. о внесении изменений в Договор аренды земельного участка №225 от 26.06.2012г. и применению к договору последствий недействительности.
4. Передать материалы дела №04-56/2017 о нарушении антимонопольного законодательства уполномоченному должностному лицу Управления ФАС России по РД для решения вопроса о возбуждении в отношении виновных лиц административного производства.

Председатель Комиссии

Халлаева Д.М.

Члены Комиссии:

Саидов Ш.М.

Суллуев М.Э.

Джамалудинов А.М.

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