

РЕШЕНИЕ №А2-16/15

г. Тамбов

Резолютивная часть решения оглашена «27» августа 2015 года.

В полном объеме решение изготовлено «2» сентября 2015 года.

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

председатель - руководитель управления Гречишников Е.А.,

члены:

заместитель руководителя - начальник отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Колодина Н.Н.;

ведущий специалист-эксперт отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Козлова Н.Е.,

ведущий специалист-эксперт отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Пономарева И.А.,

рассмотрев дело № А2-16/15 от 20.07.2015 по признакам нарушения администрацией Пичаевского района Тамбовской области части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

При осуществлении государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства, в рамках рассмотрения заявлений ИП Михеева Г.Н. (вх. от 26.03.2015 № 2713) и ООО «Глан Стайл» (вх. от 27.03.2015 № 2726) Тамбовское УФАС России выявило признаки нарушения требований части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) в действиях администрации Пичаевского района Тамбовской области.

Администрация Пичаевского района предоставила в 2012-2014 годах в аренду МУЕЗ «Пичаево» земельный участок из земель населенных пунктов с кадастровым номером 68:14:1001047 площадью 6160 м², расположенного по адресу: Тамбовская область, Пичаевский район, с. Пичаево, находящегося в муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством, без соблюдения обязательных требований статьи 34 Земельного кодекса РФ, тем самым создав

незаконное преимущество отдельному хозяйствующему субъекту (МУЕЗ «Пичаево»).

Указанные обстоятельства послужили основанием для возбуждения настоящего дела в отношении администрации Пичаевского района Тамбовской области.

На рассмотрении дела после перерыва 27 августа 2015 года присутствовали:

представитель администрации Пичаевского района Тамбовской области – <...>, действующая на основании доверенности,

глава Пичаевского сельсовета – <...>.

Заинтересованное лицо директор МУЕЗ «Пичаево» <...> заявил ходатайство о рассмотрении дела без его участия.

Администрация Пичаевского района при рассмотрении настоящего дела представила письменные пояснения и запрашиваемые сведения и материалы, которые приобщены к делу. Представитель администрации Пичаевского района пояснил следующее. Администрацией Пичаевского сельсовета с 2007 года определен организатор ярмарок – МУЕЗ «Пичаево». Организатор ярмарок действовал на протяжении всего этого времени в соответствии со статьей 11 Федерального закона 381-ФЗ от 28.12.2009 «Об основах государственного регулирования торговой деятельности Российской Федерации». МУЕЗ «Пичаево» предоставлялся земельный участок в аренду для проведения ярмарок, и как добросовестному арендатору договор аренды администрацией района перезаключался на новые сроки в соответствии с частью 3 статьи 22 Земельного кодекса Российской Федерации.

Комиссия Тамбовского УФАС России, изучив материалы дела, исследовав представленные доказательства, заслушав представителей, установила следующие обстоятельства.

В 2014 году администрация Пичаевского района Тамбовской области предоставила Муниципальному учреждению единого заказчика «Пичаево» (МУЕЗ «Пичаево») в аренду без проведения торгов земельный участок из земель населенных пунктов с кадастровым номером 68:14:1001047 площадью 6160 кв. м, расположенный по адресу: Тамбовская область, Пичаевский район, с. Пичаево, для проведения ярмарочной торговли.

Основанием предоставления данного земельного участка являлось обращение МУЕЗ «Пичаево» о предоставлении в аренду земельного участка для проведения ярмарочной торговли.

По данному обращению администрация Пичаевского района приняла постановление от 27.08.2014 № 735 «О предоставлении земельного участка в аренду Муниципальному учреждению единого заказчика «Пичаево», на основании которого затем заключила с Муниципальным учреждением единого заказчика «Пичаево» договор аренды земельного участка, находящегося на территории Пичаевского района от 27.08.2014 № 210. Срок действия договора аренды: с 14.09.2014 по 13.08.2015г.

Ранее, между администрацией Пичаевского района и МУЕЗ «Пичаево» также были заключены договоры о предоставлении земельного участка из земель населенных пунктов с кадастровым номером 68:14:1001047 площадью 6160 м², расположенного по адресу: Тамбовская область, Пичаевский район, с. Пичаево, для проведения ярмарочной торговли:

договор от 30.11.2012 № 258. Срок действия договора с 14.11.2012 по 13.10.2013г.,

договор от 30.09.2013 № 267. Срок действия договора с 14.10.2013 по 13.09.2014 г.

Основанием предоставления земельного участка также являлись заявления МУЕЗ «Пичаево» о предоставлении в аренду земельного участка для проведения ярмарочной торговли (заявление от 17.11.2012, заявление от 17.09.2013).

Торги или публикации о предоставлении земельного участка перед заключением вышеуказанных договоров администрацией Пичаевского района также не осуществлялись.

Комиссия Тамбовского УФАС России, рассмотрев материалы дела, выслушав стороны и установив фактические обстоятельства, проведя анализ и оценку обстоятельств дела, пришла к следующим выводам.

Рассматриваемый земельный участок предоставлен для целей, не связанных со строительством, поэтому его предоставление регулируется, прежде всего, статьей 34 Земельного кодекса Российской Федерации (в редакции, действующей на время совершения администрацией Пичаевского района рассматриваемых действий).

Конституцией Российской Федерации (статья 8) гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Статьями [35](#), [36](#) Конституции Российской Федерации устанавливается, что владение, пользование и распоряжение землей осуществляется их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц.

[Статьей 1](#) Земельного кодекса РФ определяется приоритет интересов общества и государства в целом над возможностью получения экономической выгоды от использования земли по причине того, что земля является основой жизни и деятельности человека, важнейшим компонентом окружающей среды, невозполнимым природным ресурсом.

Кроме того, Земельный кодекс РФ, как основополагающий акт в сфере земельных отношений содержит абсолютное большинство статей, определяющих порядок совершения действий именно органами государственной власти и местного самоуправления при реализации полномочий в сфере земельных отношений.

Согласно пункту 1 статьи 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

Статьей 132 Конституции Российской Федерации предусмотрено, что органы местного самоуправления самостоятельно, в том числе, управляют муниципальной собственностью, а также решают иные вопросы местного значения.

Правовой статус и полномочия органов местного самоуправления определены Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Из содержания терминов и понятий, приведенных в статье 2 указанного Закона, следует, что к вопросам местного значения относятся вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом осуществляется населением и органами местного самоуправления самостоятельно.

Согласно пункту 2 статьи 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное владение или в постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации (органам государственной власти субъекта Российской Федерации) и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

Таким образом, органы местного самоуправления осуществляют полномочия по решению вопросов местного значения в соответствии с нормативными правовыми актами, действующими в Российской Федерации.

В соответствии со статьей 209 Гражданского кодекса Российской Федерации собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом.

Статьей 264 Гражданского кодекса Российской Федерации предусмотрено, что земельные участки могут предоставляться их собственниками другим лицам на условиях и в порядке, которые предусмотрены гражданским и земельным законодательством.

Согласно [пункту 1 статьи 607](#) Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) в аренду могут быть переданы земельные участки и другие обособленные природные объекты, предприятия и другие имущественные комплексы, здания, сооружения, оборудование, транспортные средства и другие вещи, которые не теряют своих натуральных свойств в процессе их использования (непотребляемые вещи). Законом могут быть установлены особенности сдачи в аренду земельных участков и других обособленных природных объектов ([пункт 2 статьи 607](#) ГК РФ).

Согласно [пункту 2 статьи 22](#) Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ) земельные участки, за исключением указанных в [пункте 4 статьи 27](#) ЗК РФ, могут быть предоставлены их собственниками в аренду в соответствии с гражданским законодательством и Земельным [КОДЕКСОМ](#) Российской Федерации.

Статьей 29 Земельного кодекса Российской Федерации установлено, что предоставление гражданам и юридическим лицам земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании решения исполнительных органов государственной власти или органов местного самоуправления, обладающих правом предоставления соответствующих земельных участков в пределах их компетенции в соответствии со статьями 9, 10 и 11 Земельного кодекса Российской Федерации (в редакции, действующей на время совершения администрацией Пичаевского района рассматриваемых действий)..

По общему правилу предоставление земельных участков осуществляется в соответствии со [ст. 30](#) Земельного кодекса Российской Федерации (предоставление земельного участка для строительства) и [ст. 34](#) названного Кодекса (для целей, не связанных со строительством) (в редакции, действующей на время совершения администрацией Пичаевского района рассматриваемых действий).

Земельные участки для целей, не связанных со строительством, предоставляются для ведения садоводства, огородничества, пчеловодства, растениеводства, размещения временных торговых сооружений (киоски, павильоны), размещения стоянок транспортных средств и металлических гаражей, летних кафе, размещения объектов наружной рекламы и объектов дорожного сервиса, туризма и отдыха населения, оказания услуг, выполнения работ, иных целей, не предполагающих строительства.

В соответствии с [абзацами вторым и четвертым пункта 1 статьи 34](#) Земельного кодекса Российской Федерации органы государственной власти и органы местного самоуправления, в собственности и (или) в ведении которых находятся земельные участки, обязаны принять акт, устанавливающий процедуры и критерии предоставления таких земельных участков, в том числе порядок рассмотрения заявок и принятия решений; при этом 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; а также 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.

Позиция Конституционного суда РФ (Определение Конституционного Суда РФ от 25.11.2010 N 1549-О-О) также указывает, что не допускается установление приоритетов и особых условий для отдельных категорий граждан, если иное не установлено законом; 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.

Данные нормы во взаимосвязи с [абзацем первым пункта 1 статьи 34](#) Земельного кодекса Российской Федерации, согласно которому органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны обеспечить управление и распоряжение земельными участками, которые находятся в их собственности и (или) ведении, на принципах эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления таких земельных участков, направлены на обеспечение справедливого баланса между интересами всех лиц, желающих приобрести в собственность или аренду земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Одним из основных условий законности предоставления земельных участков на основании настоящей [статьи](#) является максимальное обеспечение равных возможностей гражданам и юридическим лицам при приобретении участков, а также предоставления достаточно полной и достоверной информации.

Администрацией Пичаевского района Тамбовской области не были соблюдены обязательные требования, предусмотренные статьей 34 Земельного кодекса РФ и статьей 15 Закона о защите конкуренции, в результате чего нарушены принципы справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедуры при предоставлении в 2012-2014 годах в аренду МУЕЗ «Пичаево» земельного участка из земель населенных пунктов с кадастровым номером 68:14:1001047 площадью 6160 м², расположенного по адресу: Тамбовская область, Пичаевский район, с. Пичаево, поскольку названный земельный участок в указанном периоде был неоднократно предоставлен в аренду и пользование отдельному хозяйствующему субъекту – МУЕЗ «Пичаево» для ярмарочной торговли без обязательной заблаговременной публикации в средствах массовой информации о его предстоящем предоставлении. Условия конкуренции и правила равнодоступности всех претендентов к данному муниципальному имуществу были нарушены администрацией Пичаевского района Тамбовской области.

Согласно Уставу МУЕЗ «Пичаево» является хозяйствующим субъектом. Пунктом 3.2 Устава МУЕЗ «Пичаево» *«оказывает широкий круг платных услуг населению и предприятиям на договорной основе: сбор и вывоз бытовых отходов, ритуальные услуги, бытовые, услуги по удобрению почвы, вспашка огородов, строительства дорог, деревообработка, строительные и ремонтные услуги по всем видам объектов, и все другие виды услуг не запрещенные законами Российской Федерации».*

Частью 1 статьи 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, 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).

Предоставление прав пользования имуществом, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в силу закона должно предоставляться на конкурентной основе с соблюдением принципов равнодоступности, публичности и

прозрачности процедур. Несоблюдение правила равного доступа всех претендентов к государственному или муниципальному ресурсу со стороны властных органов, непроведение публичных процедур, торгов, предписанных законом или иными нормативными правовыми документами, но предоставление при этом отдельным хозяйствующим субъектам прав пользования таким ресурсом в приоритетном порядке является административным барьером, препятствующим свободной экономической деятельности и развитию добросовестной и справедливой конкуренции, поскольку согласно экономической теории результатом этого является недопущение, ограничение, устранение конкуренции, а потому запрещается антимонопольным законодательством.

Продуктовыми границами товарного рынка, на котором совершено правонарушение является услуга ярмарочной торговли, географическими границами – с. Пичаево Пичаевского района Тамбовской области.

Исходя из вышеизложенного, администрация Пичаевского района Тамбовской области нарушила часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в части предоставления в аренду земельного участка, находящегося в муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством, и создании незаконного преимущества отдельному хозяйствующему субъекту – МУЕЗ «Пичаево» путем предоставления вышеуказанного земельного участка в аренду без соблюдения обязательных требований статьи 34 Земельного кодекса Российской Федерации (в редакции, действующей на время совершения администрацией Пичаевского района рассматриваемых действий), что нарушает условия конкуренции и запрещено частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

При этом Комиссия Тамбовского УФАС России считает, что основания для выдачи администрации Пичаевского района Тамбовской области предписания отсутствуют в связи с тем, что срок действия договора аренды от 27.08.2014 № 210 рассматриваемого земельного участка, заключенного между администрацией Пичаевского района и МУЕЗ «Пичаево», истёк 13.08.2015. Новый договор аренды на данный земельный участок администрация Пичаевского района не заключала.

Руководствуясь [статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41](#), [статьёй 48, статьей 49](#) Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию Пичаевского района Тамбовской области нарушившей часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части предоставления в 2012-2014 годах в аренду МУЕЗ «Пичаево» земельного участка из земель населенных пунктов площадью 6160 м², расположенного по адресу: с. Пичаево в границах кадастрового квартала 68:14:1001047, для проведения ярмарочной торговли, без соблюдения обязательных требований Земельного кодекса РФ о заблаговременной публикации информации о предстоящем предоставлении в аренду земельных участков, что приводит или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции при предоставлении земельных участков в с. Пичаево для целей, не связанных со строительством.

2. Предписание не выдавать.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня принятия решения в Арбитражный суд Тамбовской области, находящийся по адресу: 392000 г. Тамбов, ул. Пензенская, 67/12.