

ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 05-115А

о назначении административного наказания

15 сентября 2016 года
Новосибирск

г.

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее – Новосибирское УФАС России) <...>а, рассмотрев протокол № 05-115А от 01.09.2016 года об административном правонарушении и материалы административного дела, возбужденного в отношении юридического лица Администрации города Куйбышева Куйбышевского района Новосибирской области (ул. Краскома, 37, г. Куйбышев, Новосибирская обл., 632387, ИНН 5452109757, КПП 545201001), в присутствии представителя администрации «...» (представитель по доверенности № 3 от 11.01.2016г.), в соответствии с частью 2 статьи 25.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ),

УСТАНОВИЛ:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (Новосибирское УФАС России) поступила жалоба (вх. № 5990 от 01.07.2016г.) ООО «Новые Технологии Строительства» на действия администрации г. Куйбышева Куйбышевского района Новосибирской области при проведении торгов по продаже права на заключение договора аренды земельного участка, расположенного по адресу: НСО, г. Куйбышев, ул. К. Либкнехта, 1, с кадастровым номером 54:34:012404:31.

Рассмотрев материалы жалобы и доводы лиц, участвующих в деле о нарушении антимонопольного законодательства, Комиссия Новосибирского УФАС России пришла к следующим выводам.

14.05.2016 на официальном сайте torgi.gov.ru было опубликовано извещение о проведении торгов по продаже права на заключение договора аренды земельного участка, расположенного по адресу: Новосибирская область. город Куйбышев, ул. К. Либкнехта, 1, с кадастровым номером 54:34:012404:31 из земель населенных пунктов, разрешенное использование – под строительство многоквартирных жилых домов.

Администрация г. Куйбышева при проведении процедуры торгов руководствовалась Земельным Кодексом Российской Федерации, а также Постановлением администрации города Куйбышева Куйбышевского района Новосибирской области № 533 «О проведении торгов в форме открытого аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка» от 13.05.2016г.

Частью 1 статьи 39.8 Земельного Кодекса Российской Федерации регламентировано, что условия договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, определяются гражданским законодательством, настоящим Кодексом и другими федеральными законами.

Информационное сообщение о проведении торгов в форме открытого аукциона по

продаже права на заключение договора аренды земельного участка является приложением № 1 к постановлению администрации г. Куйбышева Куйбышевского района Новосибирской области от 13.05.2016г. № 533, которым руководствуется администрация при проведении торгов в форме открытого аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка с кадастровым номером 54:34:012404:31. Договор аренды земельного участка является приложением № 4 к Информационному сообщению о проведении торгов в форме открытого аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка.

Согласно п. 1.3. Договора аренды земельного участка, разрешенное использование земельного участка: строительство двух многоквартирных жилых домов. Пунктом 1.3.1 Договора предусмотрено изменение разрешенного использования и исключительно с письменного согласия Арендодателя, что оформляется в виде дополнительного соглашения к договору.

Согласно пункту 2 статьи 7 Земельного кодекса Российской Федерации, земли в Российской Федерации используются в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется, исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования, в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов.

В соответствии с частями 2 и 3 статьи 37 Градостроительного Кодекса Российской Федерации, применительно к каждой территориальной зоне устанавливаются виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства. 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.

Основные и вспомогательные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства правообладателями земельных участков и объектов капитального строительства, за исключением органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, выбираются самостоятельно без дополнительных разрешений и согласования.

На основании статьи 39.2 ЗК РФ предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления в пределах их компетенции.

В случае предоставления земельного участка в аренду земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются на основании договора аренды (подпункт 3 пункта 1 статьи 39.1 ЗК РФ), который по общему правилу, установленному пунктом 1 статьи 39.6 ЗК РФ, заключается на торгах.

В соответствии с частью 17 статьи 39.8 ЗК РФ, внесение изменений в заключенный

по результатам аукциона договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в части изменения видов разрешенного использования такого земельного участка не допускается.

Следовательно, предоставление земельного участка публичным собственником заинтересованному лицу для целей, не предусмотренных договором аренды, предполагает его расторжение и последующее распоряжение им путем проведения торгов. Изменение разрешенного использования в рамках действующего договора в виде заключения дополнительного соглашения нарушает принцип публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления земельных участков, направлено на обход процедур, предусмотренных действующим земельным законодательством.

Данная правовая позиция подтверждается судебной практикой в виде Постановления Арбитражного суда Дальневосточного округа от 20.06.2016 № Ф03-2428/2016 по делу № А51-18028/2015.

Изменение вида разрешенного использования земельного участка по соглашению сторон без проведения торгов может привести к созданию преимущественных условий деятельности хозяйствующего субъекта и нарушению Федерального закона «О защите конкуренции».

Таким образом, действия администрации города Куйбышева Куйбышевского района Новосибирской области при организации и проведении торгов в форме открытого аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка, расположенного по адресу: НСО, г. Куйбышев, ул. К. Либкнехта, 1, с кадастровым номером 54:34:012404:31, выразившиеся в размещении проекта договора аренды земельного участка как неотъемлемой части информационного сообщения и документации по проведению аукциона на право заключения договоров аренды земельных участков, нарушают требования ч. 17 ст. 39.8, Земельного кодекса РФ, могут привести к ограничению конкуренции на рынке строительства.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 п.п. а) п.3.1 ч. 1 ст. 23 Федерального закона от 26.07.2006 года, № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России решила признать жалобу общества с ограниченной ответственностью «Новые Технологии Строительства» на действия администрации г. Куйбышева Куйбышевского района Новосибирской области при проведении торгов по продаже права на заключение договора аренды земельного участка, расположенного по адресу: НСО, г. Куйбышев, ул. К. Либкнехта, 1, с кадастровым номером 54:34:012404:31 необоснованной, выдать администрации г. Куйбышева Куйбышевского района Новосибирской области предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации и проведения торгов, порядка заключения договоров по результатам торгов, которое исполнено 26.07.2016г.

Информационное сообщение является приложением к Постановлению администрации г. Куйбышева Куйбышевского района Новосибирской области «О проведении торгов в форме открытого аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка» № 533 от 13.05.2016г., утвержденному главой администрации города Куйбышева Куйбышевского района Новосибирской области В.П. Максимовым. В свою очередь, проект договора аренды земельного

участка является Приложением № 4 к Информационному сообщению.

Согласно части 10 статьи 7.32.4 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, нарушение установленных законодательством Российской Федерации процедуры и порядка организации и проведения обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов, продажи государственного или муниципального имущества, за исключением случаев, предусмотренных частями 1 - 9 настоящей статьи и статьями 7.29 - 7.32 и 7.32.3 настоящего Кодекса влечет наложение административного штрафа на юридических лиц - от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

Таким образом, администрация г. Куйбышева Куйбышевского района Новосибирской области, выступая организатором торгов, своим Постановлением № 533 от 13.05.2016г. утвердила проект договора, содержащий в п. 1.3.1 положение о возможности изменения разрешенного использования земельного участка с письменного согласия арендодателя, что противоречит части 17 статьи 39.8 ЗК РФ и тем самым приводит к нарушению установленной законодательством Российской Федерации процедуры и порядка организации и проведения обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов. Указанными действиями администрация г. Куйбышева Куйбышевского района Новосибирской области совершила административное правонарушение, ответственность за которое предусмотрена ч. 10 ст. 7.32.4 КоАП РФ.

Место совершения административного правонарушения – г. Новосибирск.

Время совершения административного правонарушения – 13.05.2016 года.

При рассмотрении дела об административном правонарушении администрацией представлены следующие пояснения.

Управление Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) возбудило производство по делу об административном правонарушении по факту нарушения процедуры и порядка организации и проведения обязательных в соответствии с законодательством РФ торгов.

Решением Новосибирского УФАС России от 12.07.2016г. установлено, что п. 1.3.1 договора аренды земельного участка №65 от 01.07.2016г., являющегося приложением №4 к Информационному сообщению о проведении торгов в форме открытого аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка, утвержденному Постановлением Администрации города Куйбышева Куйбышевского района Новосибирской области №533 от 13.05.2016г. нарушает требования ч. 17 ст.39.8 Земельного Кодекса РФ.

В вышеназванном решении указано, что изменение вида разрешенного использования земельного участка по соглашению сторон без проведения торгов может привести к созданию преимущественных условий деятельности хозяйствующего субъекта и нарушению Федерального закона «О защите конкуренции».

По мнению, Новосибирского УФАС ответственность за данное правонарушение

предусмотрена частью 10 статьи 7.32.4 КоАП РФ (нарушение установленных законодательством РФ процедуры и порядка организации и проведения обязательных в соответствии с законодательством РФ торгов, продажи государственного или муниципального имущества, за исключением случаев, предусмотренных частями 1-9 настоящей статьи и статьями 7.29-7.32 и 7.32.3 КоАП РФ).

Вместе с тем, Администрация считает, что Новосибирским УФАС России не учтено следующее.

В соответствии с положениями статьи 421 ГК РФ условия договора определяется по усмотрению сторон. Статьи 450 и 451 ГК РФ предусматривают, что договор может быть изменен по соглашению сторон либо по требованию одной из сторон в судебном порядке.

Пункт 3 статьи 85 ЗК РФ допускает использование земельных участков их собственниками, землепользователями, землевладельцами и арендаторами в соответствии с любым видом разрешенного использования, предусмотренным градостроительным регламентом для каждой территориальной зоны.

Предметом договора аренды земельного участка №65 от 01.07.2016г. является земельный участок с видом разрешенного использования «под строительство многоквартирных жилых домов».

В соответствии с Правилами землепользования и застройки города Куйбышева, утвержденными решением Совета депутатов города Куйбышева Новосибирской области от 25.12.2008г. №9, решением двадцать девятой сессии Совета депутатов города Куйбышева третьего созыва от 21.11.2013г. №363 земельный участок расположен в территориальной зоне Ж-2 - зоне застройки малоэтажными и среднеэтажными жилыми домами.

Приняв на себя права и обязанности по указанному договору ООО «Новые Технологии Строительства» как арендатор выразило свое согласие на использование земельного участка в соответствии с одним из видов разрешенного использования, установленных Правилами для зоны Ж-2.

Приняв на себя права и обязанности по указанному договору ООО «Новые Технологии Строительства» как арендатор выразило свое согласие на использование земельного участка в соответствии с одним из видов разрешенного использования, установленных Правилами для зоны Ж-2.

Вместе с тем, необходимо учитывать, что целевым назначением земельного участка являлось строительство двух многоквартирных домов, соответственно из арендованного земельного участка образуются земельные участки для строительства каждого из многоквартирных домов, а соответственно арендатору-застройщику необходимо будет осуществить изменение разрешенного использования с «под строительство многоквартирных жилых домов» на «под строительство многоквартирного жилого дома», впоследствии при вводе дома в эксплуатацию на «под эксплуатацию многоквартирного жилого дома», в то время когда второй дом на земельном участке образованного из состава арендованного - земельного участка еще может находиться в стадии строительства. Аналогичная правоприменительная позиция следует из ст.51 ГК РФ и разъяснений ФГБУ «ФКП

Росреестра» по Новосибирской области.

Земельным Кодексом РФ установлены различный порядок и процедуры для предоставления в аренду земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей строительства и для целей не связанных со строительством.

По мнению администрации, изменение разрешенного использования с «под строительство многоквартирных жилых домов» на «под строительство многоквартирного жилого дома» не влияет на порядок и процедуру предоставления в аренду земельного участка, так как порядок и процедура предоставления в аренду земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей строительства не изменяется.

В данном случае, допустимое изменение разрешенного использования, во-первых, не могло привести к созданию преимущественных условий деятельности хозяйствующего субъекта, так как любой хозяйствующий субъект имел бы одинаковые права в части реализации пункта 1.3.1 договора аренды, при изначально тождественном для всех порядке и процедуре предоставления земельного участка для строительства; во-вторых, допустимое изменение разрешенного использование не влечет нарушение Федерального закона «О защите конкуренции». В решении Новосибирского УФАС России от 12.07.2016г. не установлены обстоятельства, указывающие на то, что включение в договор аренды земельного участка №65 от 01.07.2016г. пункта 1.3.1 повлекло нарушение определенных норм Федерального закона «О защите конкуренции».

Данный довод не может быть принят на основании того, что порядок передачи в аренду земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности для строительства многоквартирных жилых домов определяется на конкурсной основе, документация при этом не подлежит дальнейшему изменению в рамках данной процедуры.

Потенциальные участники рассматриваемой процедуры торгов в конкурсной, документации видели определенный вид разрешенного использования, следовательно, обязаны были согласиться при подаче заявки на строительство двух многоквартирных жилых дома. Однако, в ходе реализации договора, изменяется вид разрешенного использования на строительство одного многоквартирного жилого дома, что ставит в ущемленные условия потенциальных участников, имеющих возможность строительства лишь одного многоквартирного жилого дома и вынужденных отказаться от участия в рассматриваемой закупке.

Не соглашаясь с вменяемым административным правонарушением, представитель администрации в своих пояснениях указывает, что подобные условия договора в части возможности изменения разрешенного использования земельного участка в договоре, заключенного по результатам торгов, могут быть использованы в корыстных и неправомерных целях, однако, отрицает эту возможность в случае рассматриваемой и аналогичной закупок, проводимых администрацией г. Куйбышево Куйбышевского района Новосибирской области.

При указанных выше обстоятельствах Администрация считает, что когда допустимое изменение разрешенного использование земельного участка

посредством реализации условий п. 1.3.1 договора аренды потенциально не влечет изменение процедуры и порядка организации обязательных в соответствии с законодательством РФ торгов, то соответственно отсутствует состав административного правонарушения, предусмотренный ч. 10 ст. 7.32.4 КоАП РФ.

На основании вышеизложенного, Администрация просит прекратить производство по делу об административном правонарушении.

Вышеуказанные доводы администрации не могут свидетельствовать об отсутствии состава вменяемого правонарушения по следующим обстоятельствам.

Доводы администрации направлены на оспаривание Решения Новосибирского УФАС России от 12.07.2016г., которым установлен факт нарушения администрацией требований Земельного законодательства при проведении обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов. При административном делопроизводстве возможность пересмотра и переоценки решения Новосибирского УФАС России не предусмотрены.

Указанное Решение Комиссии Новосибирского УФАС России на момент вынесения настоящего постановления в судебном порядке не обжаловано, вступило в законную силу.

В соответствии со ст. 24.5 КоАП РФ, производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при наличии хотя бы одного из следующих обстоятельств, предусмотренных указанной статьей, а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых были вынесены указанные постановления.

Новосибирским УФАС России установлен факт нарушения администрацией города Куйбышева Куйбышевского района Новосибирской области при организации и проведении торгов в форме открытого аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка, расположенного по адресу: НСО, г. Куйбышев, ул. К. Либкнехта, 1, с кадастровым номером 54:34:012404:31, выразившиеся в размещении проекта договора аренды земельного участка как неотъемлемой части информационного сообщения и документации по проведению аукциона на право заключения договоров аренды земельных участков требования ч. 17 ст. 39.8, Земельного кодекса РФ.

Ответственность за данное правонарушение предусмотрена ч. 10 ст. 7.32.4 КоАП РФ, согласно которой нарушение установленных законодательством Российской Федерации процедуры и порядка организации и проведения обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов, продажи государственного или муниципального имущества, за исключением случаев, предусмотренных частями 1 - 9 настоящей статьи и статьями 7.29 - 7.32 и 7.32.3 настоящего Кодекса влечет наложение административного штрафа на юридических лиц - от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

Таким образом, производство по делу об административном правонарушении не подлежит отмене ввиду отсутствия обстоятельств, предусмотренных ст. 24.5 КоАП РФ.

Основания для прекращения производства по делу отсутствуют.

Обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении, отсутствуют.

Обстоятельства, смягчающие административную ответственность, отсутствуют.

Обстоятельства, отягчающие административную ответственность, отсутствуют.

Руководствуясь статьей 23.48, частью 10 статьи 7.32.4, частью 1 статьи 29.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать администрацию города Куйбышева Куйбышевского района Новосибирской области виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 10 статьи 7.32.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. Назначить администрации города Куйбышева Куйбышевского района Новосибирской области административное наказание в виде административного штрафа в размере 20 000 (двадцать тысяч) рублей.

Согласно части 1 статьи 32.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях на р/с 40 101 810 900 000 010 001 в Сибирском ГУ Банка России, БИК 045004001.

Получатель: УФК по Новосибирской области (Новосибирское УФАС России) ИНН 5405116098/КПП 540 501 001, код БК 161 1 16 02010 01 6000 140, ОКТМО 50701000, УИН 0319806761091500000564624.

Назначение платежа: административные штрафы за нарушение антимонопольного законодательства.

При отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, в шестидесятидневный срок с момента вступления постановления в законную силу, постановление в соответствии с действующим законодательством направляется судебному приставу-исполнителю для взыскания суммы административного штрафа в порядке, предусмотренном федеральным законодательством.

Постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в соответствии со статьями 30.1–30.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

В соответствии со статьей 29.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях резолютивная часть постановления по делу

об административном правонарушении объявлена немедленно по окончании рассмотрения дела.