

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 3-20-1/23-2018

о прекращении действий (бездействий), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства

20 ноября 2018 года

Пенза

г.

В Пензенское УФАС России поступило обращение от ИП Ш... на действия Администрации г. Пензы (далее – Администрация) по проведению аукциона на право заключения договора аренды земельного участка из состава земель населенных пунктов, адрес: установлено относительно ориентира, расположенного в границах участка. Почтовый адрес ориентира: обл. Пензенская, г. Пенза, ул. Аустрина, 139А, с кадастровым номером 58:29:1005002:143, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Из анализа представленных документов установлено следующее.

ИП Ш... на праве общей долевой собственности принадлежит земельный участок с кадастровым номером 58:29:1005002:60, расположенный по адресу: г. Пенза, ул. Аустрина, 129д. Данный земельный участок имеет общие границы с земельным участком с кадастровым номером 58:29:1005002:143, расположенным по адресу: г. Пенза, ул. Аустрина, 139а.

17.10.2016 г. ИП Ш... подал в администрацию города Пензы заявление о разрешении на подготовку проекта межевания территории в границах земельных участков с кадастровыми номерами: 58:29:1005002:143, 58:29:1005002:1432, 58:29:1005002:1486, 58:29:1005002:134, 58:29:1005002:1094, 58:29:1005002:1098, 58:29:1005002:1472, 58:29:1005002:1096, 58:29:1005002:1097, 58:29:1005002:1184, 58:29:1005002:1185, 58:29:1005002:1484, 58:29:1005002:1460, 58:29:1005002:1458, 58:29:1005002:73, 58:29:1005002:27, 58:29:1005002:80, 58:29:1005002:60 с целью расширения рыбного производства.

По указанному обращению, Администрацией издано постановление №1900 от 02.11.2016 г. «О подготовке проекта межевания территории, ограниченной улицей Аустрина, внутриквартальным проездом, улицей Совхозная в городе Пензе» (далее – Постановление №1900).

В частности, согласно пункту 1 Постановления №1900, администрацией постановлено подготовить проект межевания территории, ограниченной улицей Аустрина, внутриквартальным проездом, улицей Совхозная в городе Пензе.

Постановлением администрации города Пензы №401 от 15.03.2017г. утвержден проект межевания территории ограниченной улицей Аустрина, внутриквартальным проездом, улицей Совхозная в городе Пензе.

В преамбуле постановления №401 указано, что оно издано, в том числе, на основании постановления администрации города Пензы №1900 от 02.11.2016 г., протокола публичных слушаний от 27.02.2017 г., заключения о результатах

публичных слушаний от 27.02.2017 г., в целях обеспечения эффективного и рационального использования земель, на которые распространяются полномочия органов местного самоуправления города Пензы по их управлению.

Проектом межевания территории предусмотрена ликвидация отдельных земельных участков, в том числе, земельного участка площадью 3889 кв.м. с кадастровым номером 58:29:1005002:143, а также образование новых земельных участков, в том числе: земельного участка №6 площадью 4856 кв.м., сформированного из земельного участка с кадастровым номером 58:29:1005002:60 (находящегося в общей долевой собственности заявителя и Лазарева И.М.) и части земельного участка 58:29:1005002:143, а также образование земельного участка №5 площадью 3068 кв.м., сформированного из оставшейся части земельного участка с кадастровым номером 58:29:1005002:143.

Письмом №2008 от 07.04.2017 г. по результатам рассмотрения заявления ИП Шафеева Р.А. и Лазарева И.М. от 21.03.2017 г. вх. №2008 о перераспределении земельного участка с кадастровым номером 58:29:1005002:60 Администрация сообщила, что дает согласие на заключение соглашения о перераспределении земельного участка 58:29:1005002:60 в соответствии с проектом межевания территории, утвержденным постановлением Администрации №401 от 15.03.2017 (условное обозначение земельного участка ЗУ6). Для заключения соглашения о перераспределении предложено обратиться в Управление муниципального имущества города Пензы (далее – УМИ г. Пензы) с приложением кадастрового паспорта земельного участка, образованного в результате перераспределения.

26.09.2017 г. ИП Ш... обратился в УМИ г. Пензы с заявлением о заключении соглашения о перераспределении земельных участков с кадастровыми номерами 58:29:1005002:60 и 58:29:1005002:143 в соответствии проектом межевания.

Несмотря на все принятые администрацией действия и акты, письмом №9/10949 от 26.10.2017 г. УМИ г. Пензы сообщило о невозможности рассмотреть вопрос о заключении соглашения о перераспределении земельных участков, поскольку издано постановление администрации г. Пензы №1610/4 от 04.09.2017 «Об организации и проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка из состава земель населенных пунктов, адрес: установлено относительно ориентира, расположенного в границах участка. Почтовый адрес ориентира: обл. Пензенская, г. Пенза, ул. Аустрина, 139А» (далее – постановление №1610/4), которое было отменено постановлением апелляционной инстанции по проверке законности и обоснованности решения арбитражного суда, не вступившего в законную силу от 12.09.2018 по делу № А49-2911/2018.

Согласно пункту 1 постановления №1610/4, УМИ г. Пензы постановлено организовать проведение аукциона на право заключения договора аренды земельного участка площадью 3889 кв.м. с кадастровым номером 58:29:1005002:143 с видом разрешенного использования «объекты складского назначения» сроком на 5 лет 6 месяцев (пункт 1). Установлена начальная цена предмета аукциона в размере ежегодной арендной платы, определенной по результатам рыночной оценки – 972 000 руб., размер задатка 60% начального размера ежегодной арендной платы за земельный

участок – 583 000 руб., шаг аукциона 3% начального размера ежегодной арендной платы за земельный участок – 29 160 руб.

Согласно подпункту 9 пункта 4 статьи 39.11 "Земельного кодекса Российской Федерации" от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 03.08.2018) (далее – Земельный кодекс РФ, ЗК РФ) проверка уполномоченным органом наличия или отсутствия оснований, предусмотренных пунктом 8 статьи 39.11 ЗК РФ, и принятие им решения о проведении аукциона либо решения об отказе в проведении аукциона при наличии хотя бы одного из указанных оснований должны состояться в срок не более чем два месяца со дня поступления соответствующего заявления.

В установленный законом срок, решения о проведении аукциона на основании обращений о предоставлении в аренду земельного участка 58:29:1005002:143 принято не было (заявления о предоставлении участка в аренду подавались 23.08.2016 г. ИП Ш... и 25.08.2016 г. М... и М...).

В то же время, 17.10.2016г., ИП Ш... обратился в Администрацию с заявлением об иной процедуре - о разрешении на подготовку проекта межевания территории, в состав которой входит, в том числе, земельный участок 58:29:1005002:143.

Таким образом поданные более чем за год до постановления №1601/4 заявления, не могли считаться основанием для проведения спорного аукциона, поскольку принятие решения о проведении торгов не может быть отсрочено на сколь угодно длительный и неопределенный срок.

Согласно пункту 1 статьи 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации договор аренды земельного участка, находящегося в государственной собственности, заключается на торгах, проводимых в форме аукциона, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 настоящей статьи.

Согласно пункту 1 статьи 39.11. Земельного кодекса Российской Федерации, 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.

Пунктом 4 статьи 39.11 ЗК РФ устанавливает, что 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. В этом случае образование земельного участка и подготовка аукциона осуществляются в описанном приведенной нормой порядке.

Исходя из пункта 4 статьи 39.11. ЗК РФ, подготовка к проведению такого аукциона, инициированного заинтересованным в предоставлении уже сформированного земельного участка юридическим лицом, осуществляется в следующем порядке:

- обращение лица в уполномоченный орган с заявлением о проведении аукциона с

указанием кадастрового номера такого земельного участка и цели его использования (пп. 6) п. 4 ст. 39.11. ЗК РФ);

- в случае предоставления земельного участка для строительства

- получение технических условий подключения (технологического присоединения) объектов к сетям инженерно - технического обеспечения, если наличие таких условий является обязательным условием для проведения аукциона (пп. 8) п. 4 ст. 39.11 ЗК РФ);

- проверка уполномоченным органом наличия или отсутствия оснований, предусмотренных в пункте 8 настоящей статьи, и принятие им в срок не более чем два месяца со дня поступления соответствующего заявления решения о проведении аукциона либо решения об отказе в проведении аукциона при наличии хотя бы одного из указанных оснований (пункты 1 и 4 статьи 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации).

Таким образом, формулировка «в срок не более чем два месяца со дня поступления соответствующего заявления» предполагает разумный срок для вынесения постановления №1610/4.

Истечение данного срока, без принятия какого - либо решения, фактически представляет собой бездействие или отказ в проведении торгов по факту состоявшихся обращений.

Длительный срок между получением заявлений от заинтересованных в получении права аренды лиц и принятием оспариваемого постановления, свидетельствует о том, что Администрация города Пензы фактически не рассматривала эти заявления, а приняла к рассмотрению заявление ИП Ш... о перераспределении земельного участка.

В частности, на обращение ИП Ш... от 17.10.2016г., было получено согласие со стороны муниципального органа, тем самым была одобрена процедура оформления проекта межевания в отношении спорного земельного участка и согласование заключения соглашения о перераспределении.

Также 27.02.2017г. на Публичных слушаниях об утверждении проекта межевания территории, ограниченной ул. Аустрина внутриквартальным проездом, ул. Совхозной г. Пенза могли участвовать все заинтересованные лица, которые могли бы представить возражения против представленного на них проекта межевания территории, в том числе с требованием выставления участка на аукцион.

ИП Ш... обращался с заявлением о приобрести права только на часть спорного земельного участка в порядке перераспределения границ.

Согласно подпункту 9 пункта 4 статьи 39.11 ЗК РФ, в обязанности Администрации г. Пензы входит проверка наличия или отсутствия оснований, предусмотренных пунктом 8 статьи 39.11 ЗК РФ, и принятие в срок не более чем два месяца со дня поступления соответствующего заявления решения о проведении аукциона либо решения об отказе в проведении аукциона при наличии хотя бы одного из указанных оснований.

Пунктом 8 статьи 39.11 ЗК РФ предусмотрено, в каких случаях земельный участок не может быть предметом аукциона, так исходя из подпункта 16

пункта 8 статьи 39.11 ЗК РФ таким основанием является принятие решения о предварительном согласовании его предоставления.

Подпунктом 17 пункта 8 статьи 39.11 Земельного кодекса РФ установлено, что земельный участок не может быть предметом аукциона, если в отношении земельного участка поступило заявление о предварительном согласовании его предоставления или заявление о предоставлении земельного участка, за исключением случаев, если принято решение об отказе в предварительном согласовании предоставления такого земельного участка или решение об отказе в его предоставлении.

Статьей 39.14 ЗК РФ определен порядок предоставления земельного участка,

находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 39.14 ЗК РФ подготовка схемы расположения земельного участка осуществляется в случае, если земельный участок предстоит образовать и не утвержден проект межевания территории, в границах которой предстоит образовать такой земельный участок.

В данном случае, проект межевания был утвержден Постановлением Администрации №401 от 15.03.2017 г.

В соответствии с пунктом 1 статьи 11.2 ЗК РФ земельные участки образуются при разделе, объединении, перераспределении земельных участков или выделе из земельных участков, а также из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Пунктом 4 статьи 11.2 ЗК РФ предусмотрено, что образование земельных участков допускается при наличии в письменной форме согласия землепользователей, землевладельцев, арендаторов, залогодержателей исходных земельных участков.

Согласие правообладателя было выражено в письме № 2008 от 07.04.2017 г.

Таким образом, перераспределение границ является формой предоставления земельных участков за плату, предусмотренную в пункте 5 статьи 39.28 ЗК РФ.

Согласно пункту 1 статьи 11.2 Земельного кодекса Российской Федерации земельные участки образуются при разделе, объединении, перераспределении или выделе из земельных участков, а также земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Случаи и основания перераспределения земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности, определены статьей 39.28 Земельного Кодекса РФ.

Так, перераспределение допускается в целях приведения границ земельных участков в соответствие с утвержденным проектом межевания территории для исключения вклинивания, вкрапливания, изломанности границ,

чересполосицы при условии, что площадь земельных участков, находящихся в частной собственности, увеличивается в результате этого перераспределения не более чем до установленных предельных максимальных размеров земельных участков (подпункт 2 пункта 1 названной статьи).

Увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется за плату, размер которой определяется в порядке, установленном нормативно (пункт 5 статьи 39.28 Земельного кодекса).

В целях заключения соглашения о перераспределении земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности, гражданин или юридическое лицо собственники таких земельных участков обращаются с заявлением о перераспределении земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности (пункт 1 статьи 39.29 Земельного кодекса).

В срок не более чем тридцать дней со дня поступления такого заявления уполномоченный орган по результатам его рассмотрения обязан направить заявителю согласие на заключение соглашения о перераспределении земельных участков в соответствии с утвержденным проектом межевания территории либо принять решение об отказе в его заключении при наличии оснований, исчерпывающий перечень которых предусмотрен пунктом 9 статьи 39.29 Земельного кодекса.

Таким образом, из анализа приведенных норм права в их взаимосвязи следует, что законодатель установил возможность перераспределения земель и земельных участков, находящихся в государственной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности, в целях приведения границ земельных участков в соответствие с утвержденным проектом межевания территории.

В рассматриваемой ситуации, подлежат применению положения подпункта 2 пункта 1 статьи 39.28 ЗК РФ, предусматривающие случаи перераспределения земель в целях приведения границ земельных участков согласно утвержденному Администрацией г. Пензы проекту межевания территории, в виду чего утвержденный проект межевания предполагает обязанность заключить соглашение о перераспределении земельных участков.

При этом, в соответствии с пунктом 6 статьи 11.4 Земельного Кодекса РФ при разделе земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, могут быть образованы один или несколько земельных участков. При этом земельный участок, раздел которого осуществлен, сохраняется в измененных границах.

Согласно пункту 4 статьи 11.8 Земельного кодекса Российской Федерации в случае образования земельных участков из земельных участков, используемых на основании договоров аренды или безвозмездного

пользования, осуществляющее такое использование лицо имеет право на заключение с ним договоров аренды образуемых и измененных земельных участков или договоров безвозмездного пользования ими на прежних условиях, если иное не установлено соглашением сторон, без проведения торгов (конкурсов, аукционов).

Статьей 6 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что объектом аренды может быть, как земельный участок, так и его часть.

Как уже было указано выше, письмом №2008 от 07.04.2017 по результатам рассмотрения заявления ИП Ш... и Л... от 21.03.2017 вх. №2008 о перераспределении земельного участка с кадастровым номером 58:29:1005002:60 Администрация сообщила, что дает согласие на заключение соглашения о перераспределении земельного участка 58:29:1005002:60 в соответствии с проектом межевания территории, утвержденным постановлением Администрации №401 от 15.03.2017 (условное обозначение земельного участка ЗУ6) и для заключения соглашения о перераспределении предложено обратиться в Управление муниципального имущества администрации города Пензы с приложением кадастрового паспорта земельного участка, образованного в результате перераспределения.

Земельный участок к/н: 58:29:1005002:1510 площадью 4055 кв.м и земельный участок к/н: 58:29:1005002:1511 площадью 3068 кв.м., образованные на основании утвержденного проекта межевания, были поставлены на кадастровый учет 20.09.2017 г., после чего ИП Ш... и обратился в УМИ г. Пензы с заявлением о заключении соглашения о перераспределении.

Таким образом, предметом аренды мог быть спорный земельный участок исключительно в части, не предназначенной ИП Ш... на основании утвержденного проекта межевания, иное противоречит порядку предоставления земельных участков.

Часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещает 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 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).

Действия Администрации по изданию Постановления №1610/4 от 04.09.2017 приводит к невозможности ИП Ш... реализовать цель для которой планировалось увеличение площади земельного участка, а именно для расширения рыбного производства.

Таким образом в действиях Администрации, которые приводят (могут привести) к ограничению конкуренции на рынке рыбоводства на территории г. Пензы, усматриваются признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Статьей 23 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что к полномочиям антимонопольного органа относится, в том числе выдача предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, в случаях, указанных в настоящем Федеральном законе.

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае выявления признаков нарушения статьи 15 данного закона 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 федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или 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 связи с наличием в действиях Администрации г. Пензы нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции Пензенское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждает Администрацию г. Пензы о необходимости прекратить нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, для чего в срок до **17.12.2018** г.:

- отменить Постановление администрации г. Пензы № 1610/4 от 04.09.2017 «Об организации и проведении аукциона на право заключения аренды земельного участка из состава земель населенных пунктов, адрес: установлен относительно ориентира, расположенного в границах участка. Почтовый адрес ориентира: обл. Пензенская, г. Пенза, ул. Аустрина, 39А».

О выполнении предупреждения сообщить в Пензенское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с приложением подтверждающих документов.

В силу 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.

Заместитель руководителя управления

П...