

## РЕШЕНИЕ

### по делу № 53-07/13 о нарушении антимонопольного законодательства

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена «26» декабря 2013 г.

В полном объеме решение изготовлено «17» января 2014 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:	Сапрыкина Н.В.	- заместитель руководителя Челябинского УФАС России;
Члены Комиссии:	Соболевская Т.М.	- начальник отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;
	Насыров Л.В.	- специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело № 53-07/13 по признакам нарушения Администрацией Миасского городского округа части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

### УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России поступило обращение <...> о неправомерных действиях Администрации Миасского городского округа (далее – Администрация), выразившихся в предоставлении земельного участка с кадастровым номером № 74:34:1900301:71, общей площадью 190 000 кв.м., расположенного по адресу: Челябинская область, г. Миасс, в районе ул. Бакулина и ул. Мало-Ильменская (далее – земельный участок), предназначенного для создания условий отдыха для населения города под организацию спортивных и игровых площадок, дорожно-тропиночной сети, велосипедных и беговых дорожек, лыжных трасс в собственность за плату, без проведения торгов.

Из заявления следует, что 20.03.2013 в газете «Глагол» было опубликовано информационное сообщение о предстоящем предоставлении земельного участка.

В установленный в информационном сообщении срок Заявитель обратился в Администрацию с заявлением о намерении получения данного земельного

участка.

Однако, несмотря на наличие нескольких заявлений о предоставлении указанного земельного участка в собственность за плату, Администрация в нарушение требований антимонопольного и земельного законодательства приняла решение о предоставлении земельного участка в собственность за плату без проведения торгов.

Фактически данные действия Администрации препятствуют реализации права на получение земельного участка в собственность путем свободной конкуренции, посредством участия в торгах.

На основании изложенного, заявитель просит признать действия Администрации, выразившиеся в предоставлении земельного участка в собственность за плату без проведения торгов, противоречащими части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, а также выдать Администрации предписание в порядке, предусмотренном статьей 23 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенных фактов Челябинским УФАС России возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства.

Администрацией представлены письменные пояснения и на заседании Комиссии отмечено следующее.

28.10.2009 между Администрацией и <...> заключен договор аренды земельного участка № 5959. Срок аренды земельного участка устанавливается с 28.10.2009 по 28.10.2058.

27.02.2013 в Администрацию поступило обращение <...> о предоставлении земельного участка в собственность за плату на основании пункта 8 статьи 22 ЗК РФ.

20.03.2013 в официальном печатном издании Миасского городского округа опубликовано извещение о предоставлении в собственность за плату указанного земельного участка. Гражданам и юридическим лицам, чьи права и законные интересы могут быть затронуты при предоставлении указанного земельного участка, предлагалось в месячный срок со дня публикации обратиться в письменном виде в Администрацию.

В период с 18.04.2013 по 19.04.2013 в Администрацию поступили обращения иных лиц о предоставлении земельного участка в собственность.

Администрация полагая, что у <...> имеется преимущественное право на приобретение арендуемого земельного участка в собственность, предоставила <...> земельный участок по договору купли-продажи от 17.05.2013 № 1015 без проведения торгов.

Однако дополнительным соглашением от 04.10.2013 к договору купли-продажи земельного участка от 17.05.2013 № 1015 указанный договор расторгнут по соглашению сторон.

Поскольку договор аренды земельного участка от 28.10.2009 № 5959 не был расторгнут, а <...> исполнял обязательства по оплате аренды, указанные

договорные отношения продолжались.

Вид разрешенного использования земельного участка не изменялся.

Однако Администрация считает, что использование земельного участка, переданного <...> от 28.10.2009 № 5959, по договору аренды возможно исключительно органами местного самоуправления и указанный договор заключен с нарушением требований действующего законодательства.

В настоящее время Администрацией готовится уведомление о расторжении договора аренды земельного участка от 28.10.2009 № 5959, поскольку земельный участок с указанным видом разрешенного использования (создание условий отдыха для населения города под организацию спортивных и игровых площадок, дорожно-тропиночной сети, велосипедных и беговых дорожек, лыжных трасс) не может быть предоставлен в аренду физическому лицу.

<...>, привлеченным к рассмотрению дела в качестве заинтересованного лица, представлены письменные пояснения от 20.12.2013 и его представителем на заседании Комиссии отмечено следующее.

<...> является учредителем нескольких юридических лиц и планировал использовать земельный участок в качестве актива для деятельности своих предприятий. Кроме того, на земельном участке планировалось возведение объектов капитального строительства в целях осуществления предпринимательской деятельности.

Земельный участок используется исключительно по назначению, указанному в договоре аренды. На земельном участке создана единственная в городе сеть скоростных тропинок (покрытых асфальтом) для езды на роликовых лыжах, территория постоянно убирается, содержится в чистоте. Объекты капитального строительства на территории земельного участка отсутствуют. Соглашением сторон от 04.10.2012 договор купли-продажи земельного участка от 17.05.2013 № 1015 расторгнут.

Заключение договора аренды земельного участка от 28.10.2009 № 5959 не противоречит действующему законодательству, поскольку сторонами соблюдены все его требования, а именно земельный участок предоставлен в соответствии с положениями статьи 34 ЗК РФ.

На основании изложенного, <...> просит дело № 53-07/13 прекратить.

Изучив материалы дела, заслушав доводы и объяснения лиц, участвующих в деле, Комиссия пришла к следующим выводам.

1. 19.05.2009 в Администрацию поступило заявление <...> о выделении земельного участка для создания условий отдыха для населения города под организацию и использование игровых площадок, дорожно-тропиночной сети, велосипедных и беговых дорожек, лыжных трас.

22.08.2009 в газете «Миасский рабочий» (16379) было опубликовано извещение о поступлении обращения о предоставлении земельного участка. Гражданам и юридическим лицам, чьи права и интересы могут быть затронуты при предоставлении земельного участка, в месячный срок со дня размещения данного

извещения предлагалось обратиться в Администрацию с соответствующим заявлением.

По результатам рассмотрения заявления <...> Администрацией издано Постановление от 30.09.2009 № 2136 о предоставлении в аренду <...> земельного участка.

Пунктом 3 указанного постановления установлено: обязать <...> в трехмесячный срок обеспечить постановку на государственный кадастровый учет и заключить договор аренды земельного участка в соответствии с пунктом 2 настоящего постановления.

Как установлено материалами дела, земельный участок поставлен на кадастровый учет 20.10.2009 т.е. после издания Администрацией Постановления от 30.09.2009 № 3126.

28.10.2009 между Администрацией и <...> заключен договор аренды земельного участка № 5959. Срок аренды земельного участка устанавливается с 28.10.2009 по 28.10.2058. Указанный договор был зарегистрирован 10.12.2009.

Согласно Акту сдачи-приемки земельного участка <...> получил в пользование указанный земельный участок 28.10.2009.

В силу пункта 4 статьи 34 ЗК РФ орган местного самоуправления на основании указанного в пункте 2 настоящей статьи заявления либо обращения исполнительного органа государственной власти, предусмотренного статьей 29 настоящего Кодекса, с учетом зонирования территорий в месячный срок со дня поступления указанных заявления или обращения утверждает и выдает заявителю схему расположения земельного участка на кадастровом плане или кадастровой карте соответствующей территории. Заявитель обеспечивает за свой счет выполнение в отношении земельного участка кадастровых работ и обращается с заявлением об осуществлении государственного кадастрового учета этого земельного участка в порядке, установленном Федеральным законом «О государственном кадастре недвижимости».

В силу пункта 5 статьи 34 ЗК РФ исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные статьей 29 настоящего Кодекса, в двухнедельный срок со дня представления кадастрового паспорта испрашиваемого земельного участка принимает решение о предоставлении этого земельного участка в собственность за плату или бесплатно либо о передаче в аренду земельного участка заявителю, указанному в пункте 4 настоящей статьи, и направляет ему копию такого решения с приложением кадастрового паспорта этого земельного участка. Копия решения о предоставлении земельного участка в собственность за плату или бесплатно с приложением кадастрового паспорта этого земельного участка может быть выдана (направлена) через многофункциональный центр.

Из указанных положений следует, что предоставление земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, возможно только после постановки их на кадастровый учет. Следовательно, предоставление в пользование <...> земельного участка возможно было только после получения кадастрового паспорта земельного участка, в то время как земельный участок поставлен на

кадастровый учет 20.10.2009., т.е. после принятия Администрацией от 30.09.2009 № 2136 о предоставлении в аренду <...> земельного участка.

Таким образом, Администраций в нарушение положений пунктов 4,5 статьи 34 ЗК РФ издано Постановление от 30.09.2009 № 3126 о предоставлении в аренду <...> земельного участка, при отсутствии сведений (документов) о постановке земельного участка на кадастровый учет.

**2.** 27.02.2013 в Администрацию поступило обращение <...> о предоставлении земельного участка в собственность за плату на основании пункта 8 статьи 22 ЗК РФ.

По результатам рассмотрения указанного обращения Администрацией издано Постановление от 07.03.2013 № 1366 о продаже <...> земельного участка.

20.03.2013 в газете «Глагол» от 20.03.2013 № 21 (2048) опубликовано извещение о предоставлении в собственность за плату указанного земельного участка. Гражданам и юридическим лицам, чьи права и законные интересы могут быть затронуты при предоставлении указанного земельного участка, предлагалось в месячный срок со дня публикации обратиться в письменном виде в Администрацию.

На поступившие в Администрацию обращения о намерении приобрести в собственность земельный участок (обращения: <...> вх № 5811 от 19.04.2013, <...> вх. 5698 от 18.04.2013, <...> вх. № 18.04.2013 № 5697, <...> вх. № 5696 от 18.04.2013, <...> вх. № 5812 от 19.04.2013, <...>, вх. №5813 от 19.04.2013) Администрацией были даны ответы о том, что земельный участок находился в аренде и в соответствии с п. 8 статьи 22 ЗК РФ арендатор имеет преимущественное право выкупа, в связи с чем, указанный земельный участок не может быть предоставлен заявителям.

17.05.2013 между Администрацией и <...> был заключен договор купли-продажи земельного участка № 1015.

Из письменных пояснений Администрации следует, что земельный участок передан <...> в соответствии с положениями ЗК РФ для целей не связанных со строительством.

В соответствии со статьей 34 ЗК РФ органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны обеспечить управление и распоряжение земельными участками, которые находятся в их собственности и (или) в ведении, на принципах эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления таких земельных участков. Для этого указанные органы обязаны:

- принять акт, устанавливающий процедуры и критерии предоставления таких земельных участков, в том числе порядок рассмотрения заявок и принятия решений. 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.

Решением Собрания депутатов Миасского городского округа Челябинской области от 30.11.2012 № 6 утверждено Положение «О порядке предоставления

земельных участков гражданам для целей, не связанных со строительством, на территории Миасского городского округа» (далее – Положение).

Пунктом 9 Положения установлено, что предоставление земельных участков для целей, не связанных со строительством, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации, осуществляется в собственность за плату – по итогам проведения торгов (конкурсов, аукционов) по рыночной стоимости.

Поскольку иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации, земельный участок мог быть предоставлен <...> в собственность только по итогам торгов, что прямо следует из содержания Положения.

Так, согласно пункту 8 статьи 22 ЗК РФ при продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, арендатор данного земельного участка имеет преимущественное право его покупки в порядке, установленном гражданским законодательством для случаев продажи доли в праве общей собственности постороннему лицу, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 1 статьи 36 настоящего Кодекса.

Согласно абзацу второму пункта 1 статьи 36 ЗК РФ исключительное право на приватизацию земельных участков имеют граждане и юридические лица, являющиеся собственниками зданий, строений, сооружений, расположенных на этих участках.

Как установлено материалами дела, на земельном участке отсутствуют какие-либо здания, строения, сооружения. Таким образом, у <...> не возникло исключительного права на приобретение арендуемого им земельного участка.

Поступившие в Администрацию заявления <...>, <...>, <...>, <...>, <...>, <...>., свидетельствуют о заинтересованности не только <...>, но и иных лиц в приобретении земельного участка в собственность, предполагая использование его в предпринимательской деятельности.

Информирование о намерении лица получить в собственность земельный участок осуществляется не в целях формального исполнения требований положений ЗК РФ, а в целях выяснения потенциального круга лиц, заинтересованных в получении земельного участка.

При поступлении более одной заявки о намерении приобрести земельный участок в собственность от заинтересованного лица, у уполномоченного органа возникает обязанность проведения конкурентных процедур.

Таким образом, в силу пункта 9 Положения Администрации необходимо было провести торги на право приобретения земельного участка в собственность. В ходе которых <...> мог реализовать преимущественное право приобретения земельного участка в собственность.

Как установлено материалами дела, торги по продаже земельного участка не проводились.

Земельный участок предназначен для создания условий отдыха для населения города под организацию спортивных и игровых площадок, дорожно-тропинойной

сети, велосипедных и беговых дорожек, лыжных трасс, т.е. не для личных нужд <...>, не для ведения им личного подсобного хозяйства, и как следует из пояснений представителя <...> участок предназначался для использования в коммерческой деятельности хозяйствующих субъектов в целях возведения на нем объектов, предназначенных для отдыха горожан (мангальных зон, зон отдыха и иных объектов), поскольку находится в сосновом бору вблизи озера Ильмень.

С учетом изложенного, действия Администрации по передаче земельного участка в собственность <...> по договору купли-продажи от 17.05.2013 № 1015, без проведения торгов привели или могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции путем создания преимущественных условий <...> в предоставлении земельного участка в собственность, что является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

**3.** Постановлением Администрации от 04.10.2013 № 6341 «О расторжении договора купли-продажи земельного участка № 1015 от 17.05.2013 и признании утратившим силу Постановления Администрации от 07.03.2013 утратившим силу».

Дополнительным соглашением от 04.10.2013 к договору купли-продажи земельного участка от 17.05.2013 № 1015 указанный договор расторгнут по соглашению сторон.

Однако договорные отношения Администрации с <...> по договору аренды земельного участка от 28.10.2009 не были прекращены, поскольку <...> оплачивал арендную плату, земельный участок в настоящее время находится в его пользовании.

Пунктом 1.1 договора аренды земельного участка от 28.10.2009 № 5959 установлено, что Арендодатель (Администрация) предоставляет, а Арендатор (<...>) принимает в аренду земельный участок для создания условий отдыха для населения города под организацию спортивных и игровых площадок, дорожно-тропиночной сети, велосипедных и беговых дорожек, лыжных трасс.

Пунктом 4.4.2 указанного договора установлено, что Арендатор (<...>) обязан использовать земельный участок в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием.

Согласно кадастровому паспорту земельного участка от 20.10.2009 разрешенным видом использования земельного участка является создание условий отдыха для населения города под организацию спортивных и игровых площадок, дорожно-тропиночной сети, велосипедных и беговых дорожек, лыжных трасс.

В силу пункта 20 части 1 статьи 16 Закона 131-ФЗ к вопросам местного значения городского округа относятся в том числе, создание условий для массового отдыха жителей городского округа и организация обустройства мест массового отдыха населения.

В соответствии с пунктом 28 статьи 56 Устава Миасского городского округа осуществление создания условий для массового отдыха населения Округа и организация обустройства мест массового отдыха населения относится к полномочиям Администрации.

Кроме того, согласно письменным пояснениям Администрации, на момент передачи земельного участка по договору аренды от 28.10.2009 № 5959 <...>

указанный земельный участок относился к функциональной зоне АЗ – зона лесопарков. Однако в связи с принятием Собранием депутатов Миасского городского округа от 25.11.2011 № 1, которым утверждены «Правила землепользования и застройки территории» (2 и 3 части карта градостроительного зонирования и градостроительные регламенты) функциональная зона земельного участка изменилась с зоны АЗ – зона лесопарков на зону АЗ.1 – городские леса.

Как установлено указанными правилами зона АЗ.1 предназначена для сохранения естественных природных ландшафтов города, сохранения благоприятной экологической обстановки, а также для отдыха населения. В состав зоны АЗ.1 включены территории, занятые лугами и городскими лесами, в т.ч. землями лесов, не покрытых растительностью.

Зона АЗ.1 предусматривает сохранение природных ландшафтов, одновременно стимулируя создание условий для отдыха населения города, при том условии, что планируемые мероприятия будут осуществлены таким образом, который обеспечит минимальное воздействие на уязвимые элементы окружающей среды. В городских лесах запрещается осуществление лесопользования, несовместимого с назначением этих лесов, запрещаются любые работы, направленные на сведение лесов, снижение эстетической и санитарной функции леса, а также выпас скота, промысловая заготовка «даров природы» и др., разведение костров, стоянка и мойка автотранспортных средств, организация свалок мусора; допускается проведение в них рубок ухода, санитарных рубок, рубок реконструкции и обновления прочих рубок, лесовосстановительные мероприятия.

Градостроительные регламенты не устанавливаются для земель, занятых городскими лесами. Использование городских лесов осуществляется ОМС на основании лесохозяйственного регламента в соответствии с лесным и земельным законодательствами.

Таким образом, работы по организации условий отдыха для населения города, организация спортивных и игровых площадок, дорожно-тропиночной сети, велосипедных и беговых дорожек, лыжных трасс относятся к муниципальным нуждам.

В соответствии с частью 2 статьи 3 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов) под муниципальными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий муниципальных заказчиков.

Согласно части 2 статьи 10 Закона о размещении заказов во всех случаях размещение заказа осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных данным законом.

Размещение заказов на выполнение работ (оказание услуг) по организации

условий отдыха для населения города, организация спортивных и игровых площадок, дорожно-тропиночной сети, велосипедных и беговых дорожек, лыжных трасс в целях обеспечения муниципальных нужд должно осуществляться в порядке, предусмотренном Законом о размещении заказов.

Исходя из указанного, следует, что данная территория предназначена для организации условий отдыха для населения города, организация спортивных и игровых площадок, дорожно-тропиночной сети, велосипедных и беговых дорожек, лыжных трасс, также содержание и благоустройство данной территории отнесено к потребностям населения т.е. к муниципальным нуждам, что исключает ее предоставление гражданам и организациям.

Обеспечение муниципальных нужд должно осуществляться в соответствии с Законом о размещении заказов, что исключает возможность заключения договоров аренды и купли-продажи земельных участков для данных целей.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления 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).

Действия Администрации по предоставлению с 28.10.2009 <...>, возможности использования земельного участка на праве аренды в отсутствие конкурентных процедур, предназначенных для обеспечения муниципальных нужд, могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, поскольку ограничена возможность участия в торгах хозяйствующих субъектов, способных выполнять соответствующие работы при размещении заказа, что является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Факт передачи земельного участка <...> по договору аренды от 28.10.2009 № 5959 с нарушением требований действующего законодательства ответчиком не отрицается.

На момент рассмотрения дела Комиссией Администрацией не представлено документов, свидетельствующих о расторжении договора аренды земельного участка 28.10.2009 № 5959 с <...> в связи с чем, Комиссия считает возможным выдать Администрации предписание, предусмотренное пунктом 3 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Закона о защите конкуренции, Комиссия

#### **РЕШИЛА:**

1. Признать нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции действия Администрации по предоставлению <...> земельного участка по договору купли-продажи от 17.05.2013 № 1015 без проведения торгов при

наличии нескольких заявлений о намерении приобрести земельный участок в собственность, что могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

2. Признать нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции действия Администрации по предоставлению <...> земельного участка по договору аренды от 28.10.2009 № 5959 с нарушением требований ЗК РФ и предоставлении впоследствии возможности использовать земельный участок на праве аренды в отсутствие конкурентных процедур, предусмотренных Законом о размещении заказов, поскольку ограничена возможность участия в торгах хозяйствующих субъектов, способных выполнять соответствующие работы при размещении заказа, что могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции.
3. Выдать Администрации предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, путем подготовки и направления <...> уведомления о расторжении договора аренды от 28.10.2009 № 5959.
4. Передать соответствующему должностному лицу Челябинского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административного правонарушения.

Члены Комиссии

Н.В. Сапрыкина

Т.М. Соболевская

Л.В. Насыров

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Насыров Л.В.

(351) 265-93-79