

РЕШЕНИЕ

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена «17» декабря 2013 г.

В полном объеме решение изготовлено «30» декабря 2013 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;
	Заводская М.А.	- главный специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело № 71-07/13 по признакам нарушения Администрацией города Магнитогорска (пр. Ленина, 72, г. Магнитогорск, 455044) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России поступило заявление ЗАО «ИКС 5 Недвижимость» на действия Администрации города Магнитогорска по необоснованному и незаконному отказу в проведении публичных слушаний по вопросу предоставления разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка, расположенного по адресу: Челябинская область, г. Магнитогорск, ул. Маяковского, 50, кадастровый номер <...> :33:1329001:39, разрешенное использование/назначение: магазины общей площадью не более 1000 кв.м, площадью 1284, 79 (далее – Земельный участок).

Из заявления следует, что ЗАО «ИКС 5 Недвижимость» принадлежит Земельный участок на праве собственности. С целью реализации плана по коммерческому использованию своих активов ЗАО «ИКС 5 Недвижимость» обратилось в Администрацию города Магнитогорска с заявлением о предоставлении разрешения на условно-разрешенный вид использования Земельного участка. Администрацией города Магнитогорска отказано в выдаче указанного разрешения на основании ранее поступивших обращений граждан, общественного мнения, судебного разбирательства.

По мнению заявителя, Администрацией города Магнитогорска нарушен порядок рассмотрения заявления общества о предоставлении разрешения на условно-разрешенный вид использования земельного участка, поскольку вопрос о предоставлении указанного разрешения подлежит обсуждению на публичных слушаниях.

Заявитель указал, что бездействие Администрации города Магнитогорска по непроведению публичных слушаний нарушает права и законные интересы общества в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также необоснованно препятствует осуществлению обществом торговой деятельности путем реализации проекта по строительству магазина «Пятерочка».

Администрацией города Магнитогорска представлены следующие письменные пояснения (от 10.10.2013 исх. № ОДП 54/5994, от 06.12.2013 исх. № ОДП 54/7491).

Постановление Администрации города Магнитогорска от 28.06.2011 № 7113-П утверждено Положение о комиссии по подготовке проекта правил землепользования и застройки в городе Магнитогорске (далее – Положение о комиссии).

В соответствии с подпунктом 2 пункта 15 Положения о комиссии по результатам рассмотрения заявления по вопросу о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства комиссия по подготовке проекта правил землепользования и застройки в городе Магнитогорске (далее – комиссия) назначает проведение публичных слушаний или отклоняет проведение публичных слушаний с указанием причин отклонения.

При рассмотрении заявления ЗАО «ИКС 5 Недвижимость» комиссия учла наличие жалобы от жителей домов № 46, № 48, № 52 по ул. Маяковского (вх. № 301-26/0304 от 06.06.2012) о том, что в результате строительства магазина будут нарушены права человека на благоприятные условия жизнедеятельности.

Кроме того, по вопросу перспективного строительства магазина проводились общественные слушания в соответствии с Постановлением Администрации города Магнитогорска от 24.05.2012 № 6840-П «О назначении и проведении общественных слушаний по вопросу перспективного строительства магазина по адресу: ул. Маяковского, 50». Граждане высказали мнение категорически против строительства магазина.

По мнению ответчика, комиссия правомерно учитывала при рассмотрении заявления общества коллективное обращение жителей домов при проведении общественных слушаний, обращения жителей города в прокуратуру, Магнитогорское городское Собрание депутатов, Администрацию города Магнитогорска, наличие судебного разбирательства по иску общества к администрации города о признании незаконным действия администрации города, изложенного в письме № ОДП 54/4046 «О выдаче разрешения на строительство объекта» от 25.07.2012, Положение о комиссии, установленный порядок предоставления административной процедуры при предоставлении администрацией города муниципальной услуги по вопросу предоставления разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства, по вопросам отклонения от предельных

параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства (Постановление Администрации города Магнитогорска от 16.12.2010 № 13940-П). Поэтому с целью защиты прав граждан на благоприятные условия жизнедеятельности, с учетом общественного мнения граждан, на основании статьи 39 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ), пункта 10 раздела II «Стандарт предоставления муниципальной услуги» административного регламента предоставления Администрацией города Магнитогорска муниципальной услуги по проведению публичных слушаний по вопросам предоставления разрешений на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства (приложение № 1 к Постановлению Администрации города Магнитогорска от 16.12.2010 № 13940-П), подпункта 2 пункта 15 Положения о комиссии, по мнению ответчика, комиссия вправе была отказать ЗАО «ИКС 5 Недвижимость» в назначении публичных слушаний на этапе рассмотрения заявления.

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

Согласно пункту 1 статьи 263 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) собственник земельного участка может возводить на нем здания и сооружения, осуществлять их перестройку или снос, разрешать строительство на своем участке другим лицам. Эти права осуществляются при условии соблюдения градостроительных и строительных норм и правил, а также требований о целевом назначении земельного участка.

Также в соответствии с пунктом 1 статьи 40 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) собственник земельного участка имеет право возводить жилые, производственные, культурно-бытовые и иные здания, строения, сооружения в соответствии с целевым назначением земельного участка и его разрешенным использованием с соблюдением требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов.

В соответствии с пунктом 1 статьи 7 ЗК РФ) земли в Российской Федерации по целевому назначению подразделяются на следующие категории:

- 1) земли сельскохозяйственного назначения;
- 2) земли населенных пунктов;
- 3) земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения;
- 4) земли особо охраняемых территорий и объектов;
- 5) земли лесного фонда;
- 6) земли водного фонда;
- 7) земли запаса.

В соответствии со статьей 83 ЗК РФ землями населенных пунктов признаются земли,

используемые и предназначенные для застройки и развития населенных пунктов. Границы городских, сельских населенных пунктов отделяют земли населенных пунктов от земель иных категорий.

Как следует из материалов дела, на основании свидетельства о государственной регистрации права 74-АГ № 594744 от 31.10.2011 ЗАО «ИКС 5 Недвижимость» на праве собственности принадлежит Земельный участок, который относится к категории земель населенных пунктов – вид разрешенного использования: магазины общей площадью не более 1000 кв.м. Земельный участок расположен в зоне среднеэтажной многоквартирной жилой застройки Ж-2.

Следовательно, поскольку целевое назначение и разрешенное использование земельного участка при строительстве магазина общей площадью не более 1000 кв.м ЗАО «ИКС 5 Недвижимость» не будет нарушаться, общество на основании пункта 1 статьи 263 ГК РФ и пункта 1 статьи 40 ЗК РФ имеет право осуществить на своем участке строительство такого магазина при условии соблюдения градостроительных и строительных норм и правил.

Решением Магнитогорского городского Собрания депутатов от 17.09.2008 № 125 утверждены Правила землепользования и застройки города Магнитогорска (далее – Правила землепользования и застройки города). Решением Магнитогорского городского Собрания депутатов от 26.06.2012 № 105 внесены изменения в Правила землепользования и застройки города, в соответствии с которыми предусмотрено, что в зоне среднеэтажной многоквартирной жилой застройки Ж-2 размещение магазина общей площадью не более 1000 кв.м относится к условно разрешенному виду использования земельного участка.

Следовательно, строительство магазина общей площадью не более 1000 кв.м на принадлежащем ЗАО «ИКС 5 Недвижимость» на праве собственности Земельном участке не запрещено, а носит условно-разрешенный характер. Строительство магазина возможно в случае получения обществом разрешения на условно-разрешенный вид использования земельного участка.

ЗАО «ИКС 5 Недвижимость» обратилось в Администрацию города Магнитогорска с заявлением № 25448 от 15.05.2013 о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования Земельного участка (магазины общей площадью не более 1000 кв.м).

По результатам рассмотрения указанного заявления Администрацией города Магнитогорска в адрес ЗАО «ИКС 5 Недвижимость» направлено письмо № ОДП-80/1702 от 29.05.2013 о направлении выписки из протокола от 22.05.2013 № 18/1-2013 заседания комиссии.

В данной выписке из протокола изложено решение: «отказать ЗАО «ИКС 5 Недвижимость» в заявлении по вопросу предоставления разрешения на условно разрешенный вид использования (магазины общей площадью не более 1000 кв.м) Земельного участка, учитывая ранее поступившее коллективное обращение от граждан, проживающих в близлежащих домах, а также общественным мнением, судебным разбирательством».

В соответствии со статьей 37 ГрК РФ разрешенное использование земельных участков и объектов капитального строительства может быть следующих видов: 1)

основные виды разрешенного использования; 2) условно разрешенные виды использования; 3) вспомогательные виды разрешенного использования, допустимые только в качестве дополнительных по отношению к основным видам разрешенного использования и условно разрешенным видам использования и осуществляемые совместно с ними.

Условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства допускается на основании разрешения (часть 6 статьи 37 ГрК РФ), выдаваемого в порядке, предусмотренном статьей 39 этого Кодекса.

Пунктом 1 статьи 39 ГрК РФ предусмотрено право физического или юридического лица, заинтересованного в предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства, направить заявление о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования в комиссию.

Согласно пункту 2 статьи 39 ГрК РФ 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 указанной правовой нормы.

Заключение о результатах публичных слушаний является основанием для подготовки комиссией рекомендаций о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования или об отказе в предоставлении такого разрешения с указанием причин принятого решения, на основании которых глава местной администрации принимает решение о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования или об отказе в предоставлении такого разрешения (части 6, 8, 9 статьи 39 ГрК РФ).

Таким образом, анализ вышеприведенных норм ГрК РФ показывает, что разрешение вопроса о выдаче разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка по существу возможно только после проведения публичных слушаний и оформления в установленном порядке их результатов.

Порядок организации и проведения публичных слушаний в городе Магнитогорске определен Решением Магнитогорского городского Собрания депутатов Челябинской области № 43 от 22.02.2011 «Об утверждении новой редакции Положения о порядке организации и проведения публичных слушаний в городе Магнитогорске» (далее – Положение о публичных слушаниях).

Согласно подпункту 3 пункта 3 Положения о публичных слушаниях вопросы предоставления разрешений на условно разрешенный вид использования земельных участков и объектов капитального строительства должны выноситься на публичные слушания.

Пунктом 3-1 Положения о публичных слушаниях установлено, что публичные слушания по вопросам предоставления разрешений на условно разрешенный вид использования земельных участков и объектов капитального строительства

проводятся комиссией.

В соответствии с пунктом 10 Положения о публичных слушаниях решение о назначении и проведении слушаний принимается в порядке, установленном муниципальным правовым актом соответствующего органа местного самоуправления города.

Пунктом 2 Положения о комиссии установлено, что комиссия является коллегиальным совещательным органом при главе города.

Подпунктом 7 пункта 5 Положения предусмотрено, что Комиссия принимает и рассматривает заявления физических и юридических лиц о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства в порядке, установленном статьей 39 ГрК РФ, статьей 7 Правил землепользования и застройки города.

Подпунктом 9 пункта 5 Положения о комиссии предусмотрено, что комиссия проводит публичные слушания по вопросу о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства в порядке, определенном Правилами землепользования и застройки и Положением о проведении публичных слушаний.

Тогда как в рассматриваемом случае комиссией публичные слушания по вопросу предоставления ЗАО «ИКС 5 Недвижимость» разрешения на условно разрешенный вид использования Земельного участка на основании поступившего от общества 15.05.2013 заявления не проводились.

Поскольку комиссия самостоятельным юридическим лицом не является, то лицом, которое несет ответственность за совершаемые комиссией действия, является лицо, которое формирует и утверждает состав комиссии. Состав комиссии сформирован и утвержден Администрацией города Магнитогорска (приложение № 2 к Постановлению Администрации города Магнитогорска от 28.06.2011 № 7113-п).

Таким образом, в нарушение установленного законодательством порядка рассмотрения заявления о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка, процедура рассмотрения заявления ЗАО «ИКС 5 Недвижимость» Администрацией города Магнитогорска в лице комиссии была нарушена.

При названных обстоятельствах, у комиссии отсутствовали правовые основания для отказа ЗАО «ИКС 5 Недвижимость» в предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования, поскольку такое решение может быть принято только главой местной администрации на основании рекомендаций комиссии, подготовленных в соответствии с заключением о результатах публичных слушаний.

Доводы Администрации города Магнитогорска о наличии права комиссии отклонить проведение публичных слушаний (отказать в проведении публичных слушаний), в том числе в связи с проведением ранее по рассматриваемому предмету общественных слушаний, противоречат статье 39 ГрК РФ.

В соответствии с частью 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, в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами (пункт 2).

Поскольку для строительства магазина в соответствии с действующим законодательством необходимо изменение вида разрешенного использования земельного участка, действия Администрации города Магнитогорска по неправомерному отказу ЗАО «ИКС 5 Недвижимость» в предоставлении по его заявлению от 15.05.2013 разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка приводят или могут привести к необоснованному препятствованию осуществлению торговой деятельности обществом с использованием Земельного участка путем реализации проекта по строительству магазина «Пятерочка», что приводит или может привести к ограничению или устранению конкуренции и является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Комиссия приходит к выводу об отсутствии оснований для выдачи Администрации города Магнитогорска предписания, поскольку в соответствии с вступившим в законную силу Решением Арбитражного суда Челябинской области от 07.10.2013 по делу № А76-13866/2013 Администрация города Магнитогорска обязана в течение 10 рабочих дней с момента вступления указанного решения суда в законную силу принять и опубликовать в установленном порядке постановление о проведении публичных слушаний по вопросу о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования Земельного участка по заявлению ЗАО «ИКС 5 Недвижимость», поступившему 15.05.2013 в Администрацию города Магнитогорска.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции действия Администрации города Магнитогорска по неправомерному отказу ЗАО «ИКС 5 Недвижимость» в предоставлении по его заявлению от 15.05.2013 разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка.
2. Предписание Администрации города Магнитогорска не выдавать.
3. Передать соответствующему должностному лицу Челябинского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административных правонарушений.
4. Иные меры по устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не принимать ввиду отсутствия оснований для их принятия.

Председатель Комиссии

Н.В. Сапрыкина

Члены Комиссии

Т.М. Соболевская

М.А. Заводская

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.

Заводская М.А.

(351) 265-93-79

30.12.2013