

**РЕШЕНИЕ**  
**по делу № 19-07/11 о нарушении антимонопольного**  
**законодательства**

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена «22» июня 2011 года.

В полном объеме решение изготовлено «11» июля 2011 года.

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

Председателя

Комиссии: Козловой А.А. - руководителя Челябинского УФАС России;

Членов Комиссии:

Соболевской Т.М. - начальника отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;

Казанцевой Л.Ю. - ведущего специалиста-эксперта отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело № 19-07/11 по признакам нарушения Администрацией г. Магнитогорска (пр. Ленина, 72, г. Магнитогорск, Челябинская область, 455044) 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 ИП Демидова Е.В. от 08.12.2010 № б/н о признаках нарушения антимонопольного законодательства в действиях Администрации г. Магнитогорска (далее - Администрация) при предоставлении в собственность земельного участка, расположенного в районе ул. Маяковского, 23А (г. Магнитогорск).

В ходе рассмотрения обращения установлено, что ИП Демидов Е.В. неоднократно обращался в Администрацию с заявлениями о предоставлении указанного земельного участка в аренду для размещения круглосуточной платной автостоянки.

ООО «РОСС» также обращалось в Администрацию с аналогичными заявлениями. Администрацией было отказано в предоставлении данного земельного участка ИП Демидову Е.В. и ООО «РОСС» на основании необходимости проведения аукциона на право заключения договора аренды указанного земельного участка.

Однако в последующем Администрация предоставила спорный земельный участок в собственность ООО «РОСС», изменив целевое назначение земельного участка — для эксплуатации нежилого здания — мастерской. При этом предоставленный земельный участок свободен от построек, нежилое здание расположено на прилегающем земельном участке, ранее уже предоставленном в собственность ООО «РОСС»

Учитывая, что на спорном земельном участке отсутствует объект недвижимости и данный земельный участок предназначался для размещения автостоянки, действия Администрации по изменению вида разрешенного использования и последующему предоставлению ООО «РОСС» в собственность земельного участка, расположенного по адресу: ул. Маяковского, 23/1, г. Магнитогорск, лишили возможности иных хозяйствующих субъектов (в частности ИП Демидова Е.В.) получить указанный земельный участок в аренду для эксплуатации автостоянки, а также нарушили законные права данных хозяйствующих субъектов на его получение, что содержит признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Представитель Администрации представил письменные пояснения и на заседании Комиссии пояснил следующее.

Земельный участок площадью 1700 кв.м., расположенный по адресу: ул. Маяковского, 23/1, г. Магнитогорск, был предоставлен ООО «РОСС» в собственность за плату для целей, не связанных со строительством — эксплуатации нежилого здания, в порядке статьи 34 Земельного кодекса Российской Федерации (далее — ЗК РФ).

Предоставление земельного участка для целей, не связанных со строительством, не предусматривает наличие на таком земельном участке объектов недвижимости.

Статья 34 ЗК РФ предусматривает заявительный порядок предоставления земельных участков в собственность либо в аренду, проведение торгов при этом не предусматривается.

В случае поступления двух и более заявок на один земельный участок такой земельный участок должен быть предоставлен лицу, подавшему заявление ранее других.

Иным заявителям могут быть предложены альтернативные земельные участки либо разъяснено право на повторное обращение с заявлением о предоставлении иного земельного участка.

Отказ в предоставлении земельного участка в собственность или аренду не допускается, за исключением случаев, установленных действующим законодательством (статья 28 ЗК РФ). В соответствии со статьей 7 ЗК РФ правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий. Любой вид разрешенного использования из предусмотренных зонированием территории видов выбирается самостоятельно без дополнительных разрешений и процедур согласования.

Согласно пункту 16 Правил землепользования и застройки в городе Магнитогорске (Далее — Правила землепользования), утвержденных решением Магнитогорского городского Собрания депутатов от 17.09.2008 № 125, спорный земельный участок расположен в зоне Ц-б. Основными видами разрешенного использования предусмотрено размещение мастерских.

Вид разрешенного использования — эксплуатация нежилого здания мастерской, выбран ООО «РОСС» в соответствии с Правилами землепользования самостоятельно, что подтверждается заявлением от 13.09.2010 вх. № ОДП-98/0106.

Вид разрешенного использования данного земельного участка Администрацией не менялся. Кроме того, в основных видах разрешенного использования зоны Ц-б не предусмотрено размещение автостоянки.

Статья 34 ЗК РФ и Положение о земельных отношениях, утвержденное решением Магнитогорского городского Собрания депутатов от 26.12.2007 № 181, не предусматривают обязанность органа местного самоуправления публиковать в средствах массовой информации сообщения о поступивших в Администрацию города заявлениях о предоставлении земельных участков для целей, не связанных со строительством.

Решение о непроведении аукциона на право заключения договора аренды данного земельного участка для размещения автостоянки было принято по результатам рассмотрения жалоб граждан — работников детского сада № 179 и жителей домов, расположенных по ул. Маяковского.

Таким образом, действия Администрации по предоставлению ООО «РОСС» земельного участка в собственность за плату для эксплуатации нежилого здания не противоречат действующему законодательству и не привели к ограничению конкуренции.

Следует отметить, что ИП Демидов Е.В. пользовался спорным земельным участком на протяжении 2010 года самовольно, без оформления соответствующего договора.

Представитель ИП Демидова Е.В. представил письменные пояснения и на заседании Комиссии пояснил следующее.

ИП Демидов Е.В. в 2009-2010 годах неоднократно обращался в Администрацию с заявлениями о предоставлении земельного участка, расположенного по адресу: ул. Маяковского, 23А, в аренду для размещения автостоянки.

В 2009 году на заявления ИП Демидова Е.В. Администрацией были направлены ответы об отказе в предоставлении указанного земельного участка в связи с решением Комиссии по землепользованию и застройке г. Магнитогорска от 07.10.2009 о продаже права на заключение договора аренды земельного участка на аукционе.

В 2010 году на заявления ИП Демидова Е.В. Администрация сообщала об отказе в предоставлении данного земельного участка в связи с решением Комиссии по землепользованию и застройке г. Магнитогорска от 24.03.2010 (протокол № 5-2010) о предоставлении указанного земельного участка ООО «РОСС» для эксплуатации здания.

В нарушение принципов, установленных пунктом 1 статьи 34 ЗК РФ и иных требований земельного законодательства, указанный земельный участок с необоснованно измененным целевым назначением был предоставлен ООО «РОСС» без рассмотрения возможности его предоставления иным хозяйствующим субъектам и без проведения торгов.

При этом потенциальные претенденты на получение указанного земельного участка в пользование не были проинформированы о наличии такой возможности.

Более того, отказ Администрации в предоставлении земельного участка ИП Демидову Е.В. по причине проведения аукциона можно считать необоснованным, поскольку впоследствии данный земельный участок был предоставлен ООО «РОСС» без проведения торгов.

Указанные действия Администрации препятствуют осуществлению ИП Демидовым Е.В. предпринимательской деятельности, а также создают необоснованное преимущество ООО «РОСС» при предоставлении земельного участка, что противоречит статье 15 Закона о защите конкуренции.

Представитель ООО «РОСС» представил письменные пояснения и на заседании Комиссии пояснил следующее.

Земельный участок площадью 1700 кв.м. предоставлен ООО «РОСС» в собственность в порядке, установленном статьей 34 ЗК РФ, для целей, не связанных со строительством.

Вид разрешенного использования данного земельного участка выбран Обществом в соответствии с Правилами землепользования. Вид разрешенного использования данного участка не изменялся.

Общество планирует использовать земельный участок для эксплуатации нежилого здания мастерской, а именно: для хранения крупногабаритных грузов, запасных частей, узлов и агрегатов кузовных деталей транспортных средств, установки холодного склада для хранения грузов, не подлежащих хранению на открытой местности, озеленения и благоустройства территории.

Из протокола заседания комиссии по землепользованию и застройке № 10-2010 обществу стало известно о том, что в адрес Администрации поступила жалоба от работников детского сада № 179 и жителей домов, расположенных по ул. Маяковского, 58 и 60, с просьбой не давать разрешение на организацию автостоянки.

По мнению общества, земельный участок предоставлен обществу с соблюдением требований действующего законодательства, следовательно, нарушения Закона о защите конкуренции в действиях Администрации отсутствуют.

Рассмотрев материалы дела, выслушав представителей лиц, участвующих в деле, изучив письменные пояснения, Комиссия пришла к следующим выводам.

ИП Демидов Е.В. неоднократно обращался в Администрацию с заявлением о предоставлении в аренду земельного участка, расположенного по адресу: г. Магнитогорск, ул. Маяковского, 23а, площадью 1500 кв.м. для размещения платной круглосуточной автостоянки (заявления от 27.10.2009 вх. № ОДП-77/0754, от 04.12.2009 вх. № ОДП-77/0884, от 26.02.2010 вх. № ОДП-77/0130, от 26.05.2010 вх. № ОДП-77/0433, от 14.07.2010 вх. № ОДП-77/0638, от 10.09.2010 вх. № ОДП-77/0792, от 13.10.2010 вх. № ОДП-98/0220).

На заявления от 27.10.2009, 04.12.2009 Администрацией были направлены в адрес ИП Демидова Е.В. ответы об отказе в предоставлении указанного земельного участка в связи с решением Комиссии по землепользованию и застройке г. Магнитогорска от 07.10.2009 о продаже права на заключение договора аренды земельного участка на аукционе (исх. № ОДП 54/5666 от 20.11.2009, исх. № 03-24/0190 от 12.02.2010).

На заявления от 26.02.2010, 26.05.2010, 14.07.2010, 10.09.2010, 13.10.2010 Администрация уведомила ИП Демидова Е.В. об отказе в предоставлении данного земельного участка в связи с решением Комиссии по землепользованию и застройке г. Магнитогорска от 24.03.2010 (протокол № 5-2010) о предоставлении указанного земельного участка ООО «РОСС» для эксплуатации здания (исх. № 03-24/0726 от 22.04.2010, № Адм0-03-24/1233 от 18.06.2010, № Адм0-03-24/1686 от 22.07.2010, № Адм0-03-24-2287 от 17.09.2010, № Адм0-03-24/2675 от 25.10.2010).

Ранее в Администрацию поступили заявления ООО «РОСС» от 04.06.2009 вх. № ОДП-59/1173, от 08.09.2009 вх. № ОДП-59/1852 о предоставлении в аренду земельного участка, расположенного по адресу: г. Магнитогорск, ул. Маяковского, 23а, примерной площадью 1200 кв.м. для размещения платной круглосуточной автостоянки.

Администрация в ответах, направленных в адрес ООО «РОСС», сообщила обществу о том, что указанный земельный участок будет выставлен на аукцион.

07.10.2009 на заседании Комиссии по землепользованию и застройке г. Магнитогорска было принято решение о выставлении на аукцион земельного участка, расположенного по адресу: г. Магнитогорск, ул. Маяковского, 23а, для размещения платной круглосуточной автостоянки (протокол № 11-2009 от 07.10.2009).

Постановлением Администрации от 29.10.2009 № 9460-П была утверждена схема расположения земельного участка для размещения платной круглосуточной автостоянки в районе ул. Маяковского, 23а для проведения аукциона.

Однако аукцион на право пользования данным земельным участком проведен не был. ООО «РОСС» 09.03.2010 обратилось в Администрацию (вх. № ОДП-59/0380 от 09.03.2010) с заявлением об утверждении схемы земельного участка, расположенного по адресу: ул. Маяковского, 23а, г. Магнитогорск, на кадастровой карте или кадастровом плане для дальнейшего выкупа.

24.03.2010 на заседании Комиссии по землепользованию и застройке г. Магнитогорска было принято решение: рекомендовать Главе города отменить Постановление от 29.10.2009 № 9460-П об утверждении схемы расположения земельного участка для размещения платной круглосуточной автостоянки в районе ул. Маяковского, 23а, а также утвердить схему расположения данного земельного участка ООО «РОСС» для эксплуатации здания.

Постановлением Администрации от 27.04.2010 № 4228-П постановление Администрации от 29.10.2009 № 9460-П об утверждении схемы расположения земельного участка для размещения платной круглосуточной автостоянки в районе ул. Маяковского, 23а для проведения аукциона было отменено.

27.04.2010 на основании заявления ООО «РОСС» от 09.03.2010 Постановлением Администрации № 4183-П была утверждена схема расположения земельного участка, необходимого для эксплуатации нежилого здания – мастерской, расположенного по ул. Маяковского, 23, корпус 1, площадью 1700 кв.м.

13.09.2010 в Администрацию поступило заявление ООО «РОСС» о предоставлении земельного участка с кадастровым номером 74:33:1329001:367 ул. Маяковского, 23/1 площадью 1700 кв.м. на праве собственности и заключении договора купли-продажи (вх. № ОДП-98/0106 от 13.09.2010).

При этом в заявлении указано, что на данном земельном участке расположен объект недвижимости – нежилое здание-мастерская.

07.10.2010 Постановлением Администрации № 10839-П указанный в заявлении земельный участок был предоставлен в собственность ООО «РОСС» для эксплуатации нежилого здания-мастерской.

22.10.2010 между Администрацией и ООО «РОСС» заключен договор № 4890 купли продажи указанного земельного участка.

Договор купли-продажи прошел государственную регистрацию 12.11.2010.

Из заявлений ИП Демидова Е.В., ООО «РОСС», а также ответов Администрации на указанные заявления следует, что ИП Демидов Е.В. обращался в Администрацию за тем же земельным участком, который впоследствии был предоставлен ООО «РОСС» в собственность.

Следовательно, при предоставлении в собственность ООО «РОСС» земельного участка Администрацией был изменен вид разрешенного использования данного земельного участка – для эксплуатации здания (ранее – для эксплуатации автостоянки).

Кроме того, в заявлении ООО «РОСС» от 13.09.2010 вх. № ОДП-98/0106 о предоставлении земельного участка в собственность указана информация о наличии на данном земельном участке объекта недвижимости – нежилого здания – мастерской, которое фактически на нем не расположено.

Как указано выше, данный земельный участок планировалось предоставить на праве пользования для размещения автостоянки.

Следовательно, на данном земельном участке отсутствует указанный в заявлении ООО «РОСС» объект недвижимости.

Изложенное подтверждается также тем, что Постановлением Администрации от 12.08.2009 № 7173-П ООО «РОСС» был предоставлен в собственность земельный участок площадью 5194 кв.м., на котором расположено нежилое здание – мастерская, для использования в целях эксплуатации данного здания (договор купли-продажи от 12.10.2009 № 4239).

Довод Администрации о том, что Правилами землепользования предусмотрен такой вид использования как размещение мастерских и не предусмотрен такой вид использования как размещение автостоянки не может быть принят во внимание по следующим основаниям. Как указано выше, вид целевого использования земельного участка определен как «для эксплуатации нежилого здания — мастерской».

В Правилах землепользования такой вид разрешенного использования отсутствует. В качестве условно-разрешенного вида использования установлен, в том числе, «открытые автостоянки».

Согласно пояснениям Администрации земельный участок был предоставлен ООО «РОСС» в порядке статьи 34 ЗК РФ.

В соответствии с частью 1 статьи 34 ЗК РФ 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;

- уполномочить на управление и распоряжение земельными участками и иной недвижимостью специальный орган;

- 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.

Так, во исполнение части 1 статьи 34 Земельного кодекса Российской Федерации Магнитогорское городское Собрание депутатов Решением № 181 от 26.12.2007 утвердило Положение о земельных отношениях в городе Магнитогорске (далее-Положение), предусматривающее процедуру предоставления земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, которое наряду со статьёй 34 ЗК РФ может быть применено по аналогии в отношении юридических лиц.

В соответствии с пунктом 1 Положения Администрация города Магнитогорска обеспечивает подготовку информации о земельных участках, содержащей сведения о праве, на котором предоставляется земельный участок, его местоположении, площади, целевом назначении, об условиях предоставления (за плату или бесплатно), и заблаговременную публикацию такой информации в газете «Магнитогорский рабочий» (соответственно часть 1 статьи 34 ЗК РФ).

Согласно пункту 2 Положения заявления граждан о предоставлении или передаче земельных участков в собственность или в аренду для целей, не связанных со строительством, принимаются в течение четырнадцати дней с момента публикации, указанной в пункте 1 Положения информации.

В соответствии с пунктом 4 Положения в случае если в отношении одного и того же земельного участка поступило более одного заявления, решение о предоставлении испрашиваемого земельного участка принимается в пользу того, чья заявка поступила ранее других.

Из изложенного следует, что первичным в данном случае является размещение в СМИ информации о земельных участках, содержащей сведения о праве, на котором предоставляется земельный участок, его местоположении, площади, целевом назначении, об условиях предоставления (за плату или бесплатно).

Прием заявлений о предоставлении земельных участков осуществляется после публикации информации о земельных участках.

В рассматриваемом случае публикация информации о земельном участке, расположенном по адресу: ул. Маяковского, 23А (Маяковского, 23, корпус 1) не осуществлялась, следовательно, иные хозяйствующие субъекты либо граждане не обладали информацией о возможности получения данного земельного участка в собственность.

Таким образом, земельный участок был предоставлен ООО «РОСС» с нарушением статьи 34 ЗК РФ и Положения.

Кроме того, установление такого вида использования как «для эксплуатации нежилого здания — мастерской» делает невозможным получение данного земельного участка иными лицами, кроме ООО «РОСС», обладающего на момент определения данного вида использования нежилым зданием — мастерской на праве собственности.

Статья 36 ЗК РФ предусматривает возможность приобретения земельного участка в собственность для эксплуатации здания, расположенного на данном земельном участке. Из буквального толкования законодательства следует, что в собственность предоставляется земельный участок под нежилым зданием, принадлежащим лицу на праве собственности.

Как установлено выше, на спорном земельном участке отсутствуют какие-либо объекты недвижимости, в том числе, принадлежащие ООО «РОСС». Ранее обществу был предоставлен в собственность иной земельный участок, находящийся под зданием, собственником которого оно является, для эксплуатации мастерской.

Довод Администрации о том, что решение о непроведении аукциона на право заключения договора аренды данного земельного участка для размещения автостоянки было принято по результатам рассмотрения жалоб граждан — работников детского сада № 179 и жителей домов, расположенных по ул. Маяковского, не может быть принят Комиссией во внимание, поскольку указанные жалобы поступили в Администрацию позже принятия Постановления от 27.04.2010 № 4183-П «Об утверждении схемы расположения земельного участка, необходимого для эксплуатации нежилого здания – мастерской, расположенного по ул. Маяковского, 23, корпус 1, в Орджоникидзевском районе г. Магнитогорска».

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается осуществлять бездействие, которое приводит или может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в частности к необоснованному препятствованию осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Действия Администрации по предоставлению ООО «РОСС» земельного участка площадью 1700 кв.м., расположенного по адресу: г. Магнитогорск, ул. Маяковского, 23, корпус 1, при отсутствии на нем объекта недвижимости, принадлежащего обществу на праве собственности, по установлению целевого назначения земельного участка, которое не предусмотрено Правилами землепользования, а также по неопубликованию информации о возможности подачи заявлений на получение земельного участка, непроведении торгов при наличии сведений об обращениях иных хозяйствующих субъектов, в частности ИП Демидова Е.В. о предоставлении земельного участка, создают необоснованные преимущественные условия ООО «РОСС», препятствуют осуществлению деятельности иным хозяйствующим субъектам, посредством ограничения возможности получить земельный участок в пользование для осуществления предпринимательской деятельности (в том числе по результатам торгов), что ведет к ограничению, устранению, недопущению конкуренции и противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Поскольку в настоящее время право собственности на спорный земельный участок оформлено ООО «РОСС», Комиссия считает возможным предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, не выдавать.

Однако Комиссия считает необходимым разъяснить заявителю (ИП Демидову Е.В.), его представителю право на обращение в суд за защитой нарушенных прав и интересов и привлечение Челябинского УФАС России к участию в судебном процессе в качестве третьего лица.

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

#### **РЕШИЛА:**

1. Признать нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции действия Администрации г. Магнитогорска по созданию преимущественных условий ООО «РОСС» при предоставлении земельного участка площадью 1700 кв.м., расположенного по адресу: г. Магнитогорск, ул. Маяковского, 23, корпус 1, что ведет к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.
2. Предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, не выдавать.
3. Передать материалы дела о нарушении антимонопольного законодательства уполномоченному должностному лицу для решения вопроса о возбуждении административного производства по фактам нарушения антимонопольного законодательства, указанным в настоящем решении.

Председатель комиссии А.А. Козлова

Члены Комиссии Т.М. Соболевская

Л.Ю. Казанцева

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.