

Администрация Емельяновского района
Красноярского края

663020, Красноярский край,
Емельяновский район, р.п. Емельяново, ул.
Московская, 155

Муниципальное казенное учреждение
«Управление земельно-имущественных
отношений и архитектуры администрации
Емельяновского района»

663020, Красноярский край,
Емельяновский район, р.п. Емельяново, ул.
Московская, 155

Федеральное бюджетное учреждение
«Кадастровая палата»

660018, г. Красноярск, ул.
Красномосковская,

д. 78 а/я 2452

ГУ МВД России

по Красноярскому краю

660017, г. Красноярск,

ул. Дзержинского,18

Муниципальное автономное

учреждение «Земля»

663020, Красноярский край,
Емельяновский район, р.п. Емельяново,
пер. Кооперативный,7

РЕШЕНИЕ

от «06» марта 2012 г.

по делу № 432-15-11
Красноярск

г.

Резолютивная часть решения по делу оглашена на заседании Комиссии 20 февраля 2012 года.

В полном объеме решение изготовлено 06 марта 2012 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – Лужбин Е.А., заместитель руководителя управления, члены комиссии: Фомушкина Ю.В., начальник отдела контроля органов власти, Дударева М.А., старший государственный инспектор отдела естественных монополий, рассмотрела дело № 432-15-11, возбужденное в отношении Администрации Емельяновского района Красноярского края по признакам нарушения части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Дело рассмотрено с участием:

представителя по доверенности Администрации Емельяновского района Красноярского края – «...» (доверенность б/н от 25.05.2011);

представителя по доверенности ГУ МВД России по Красноярскому краю - «...»

(доверенность № 9/26 от 17.11.2011);

представителя по доверенности МАУ «Земля» - «...» (доверенность б/н от 23.12.2011);

представителя по доверенности Управления земельно-имущественных отношений и архитектуры администрации Емельяновского района - «...» (доверенность б/н от 30.09.2011);

Третьякова Р.И. – представителя Кадастровой палаты по Красноярскому краю.

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение (исх. №26/469 от 21.09.2011, вх. №16836 от 21.09.2011) из ОРЧ ЭБиПК № 2 ГУ МВД России по

Красноярскому краю о проведении проверки на соответствие антимонопольному законодательству постановления Администрации Емельяновского района Красноярского края от 19.05.2011г. № 1236 «О наделении отдельными полномочиями Муниципального казенного учреждения «Управление земельно-имущественных отношений и архитектуры администрации Емельяновского района» и Муниципального автономного учреждения «Земля» (далее - МАУ «Земля») и совмещению последним данных функций с функциями хозяйствующего субъекта, что ограничивает конкуренцию на рынке оказания услуг в землеустроительной сфере.

По данному факту Красноярским УФАС России на основании приказа от 20.10.2011 года было возбуждено дело № 432-15-11.

Определением от 20.10.2012 года к участию в деле привлечены:

в качестве ответчика - Администрация Емельяновского района Красноярского края;

в качестве заявителя - ГУ МВД России по Красноярскому краю;

в качестве заинтересованного лица - Муниципальное автономное учреждение «Земля».

Определением от 17.11.2012 года в качестве лиц, располагающих сведениями об интересующих комиссию обстоятельствах привлечены:

- Муниципальное казенное учреждение «Управление земельно-имущественных отношений и архитектуры администрации Емельяновского района»;
- Федеральное бюджетное учреждение «Кадастровая палата».

К моменту рассмотрения дела в адрес Красноярского УФАС России Администрацией Емельяновского района Красноярского края представлены документы (исх. № 2583 от 07.10.2011), отражающие позицию администрации, состоящую в том, что постановление Администрации Емельяновского района Красноярского края от 19.05.2011г. № 1236 «О наделении отдельными полномочиями Муниципального казенного учреждения «Управление земельно-имущественных отношений и архитектуры администрации Емельяновского района» и Муниципального автономного учреждения «Земля» было принято в целях обеспечения своевременной выдачи актов о выборе земельных участков, заключений о предварительном размещении земельных участков, подготовки градостроительных планов, а также разработки необходимой документации для получения разрешений на строительство и ввод объекта в эксплуатацию. Данное Постановление утратило силу в связи с принятием Постановления от 09.08.2011 года № 2156 «О возложении отдельных полномочий на Муниципальное казенное учреждение «Управление земельно-имущественных отношений и архитектуры администрации Емельяновского района» и Муниципальное автономное учреждение «Земля». МАУ «Земля» продолжает осуществлять вышеуказанные полномочия, в силу того, что оно создано в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления. Кроме того, Постановление от 09.08.2011 года № 2156 издано в целях детальной регламентации полномочий Муниципального казенного

учреждения «Управление земельно-имущественных отношений и архитектуры администрации Емельяновского района» и Муниципального автономного учреждения «Земля», порядка взаимодействия данных учреждений при осуществлении своих полномочий, что способствует обеспечению оперативной и слаженной работы учреждений при осуществлении своей деятельности.

На заседании комиссии 26 декабря 2011 года представитель администрации Емельяновского района Красноярского края Ососковой Ю.А. пояснила, что Федеральный закон «Об автономных учреждениях» позволяет автономным учреждениям осуществлять иные виды деятельности, приносящие доход. МАУ «Земля» осуществляет обеспечительную функцию –техническую подготовку актов, однако акт подписывает Глава администрации.

На заседании комиссии 26 декабря 2011 года представители МАУ «Земля» Милько А.В., Константинов П.С., а также представитель Управления земельно-имущественных отношений и архитектуры администрации Емельяновского района - Глухих К.В. поддержали доводы Администрации Емельяновского района.

Представитель заявителя ГУ МВД России по Красноярскому краю - Иванов А.Ю. поддержал позицию, изложенную в заявлении, дополнительно пояснив, что в результате возложения функций органа местного самоуправления на МАУ «Земля» имеет место негативное влияние на конкуренцию в сфере землеустроительных работ на территории Емельяновского района, кроме того, МАУ «Земля» созданы преимущества по срокам согласования администрацией подготовленных МАУ «Земля» документов.

Исследовав материалы дела, заслушав и оценив доводы лиц, участвующих в рассмотрении дела, Комиссия пришла к следующим выводам:

Конституцией Российской Федерации (статья 8) гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом, экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц.

Согласно пункту 1 статьи 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

Статьей 132 Конституции Российской Федерации предусмотрено, что органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной

собственностью, а также решают иные вопросы местного значения.

Правовой статус и полномочия органов местного самоуправления определены Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Из содержания терминов и понятий, приведенных в статье 2 указанного Закона, следует, что к вопросам местного значения относятся вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом осуществляется населением и органами местного самоуправления самостоятельно.

В соответствии с п.21 ч.1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установлено, что к вопросам местного значения поселения относятся, в том числе, присвоение наименований улицам, площадям и иным территориям проживания граждан в населенных пунктах, установление нумерации домов, организация установки указателей с наименованиями улиц и номерами домов.

При этом согласно ч. 2 ст. 15 указанного закона органы местного самоуправления муниципального района обладают всеми правами и полномочиями органов местного самоуправления поселения на межселенных территориях.

Согласно [части 1 статьи 7](#) Федерального закона N 131-ФЗ, по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты.

На основании ст. 43 Федерального закона № 131-ФЗ органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления по вопросам своего ведения принимают (издают) правовые акты.

Проекты муниципальных правовых актов могут вноситься депутатами представительного органа муниципального образования, главой муниципального образования, иными выборными органами местного самоуправления, главой местной администрации, органами территориального общественного самоуправления, инициативными группами граждан, а также иными субъектами правотворческой инициативы, установленными уставом Емельяновского района.

Следовательно, хозяйствующий субъект не может иметь полномочий по подготовке проектов нормативно-правовых актов.

В силу п.2 ст. 46 Устава Емельяновского района Красноярского края администрация района управляет и распоряжается имуществом, находящимся в собственности района, в соответствии с нормативными решениями районного Совета депутатов решает вопросы создания, приобретения, использования, аренды объектов муниципальной собственности, а на основании п.12 планирует использование земель, находящихся в ведении района, организует ведение земельного кадастра, проведение работ по землеустройству, решает в соответствии с законодательством другие вопросы в области земельных отношений.

К полномочиям органов местного самоуправления в области земельных отношений [статьей 11](#) Земельного кодекса Российской Федерации отнесено, в том числе установление с учетом требований законодательства Российской Федерации правил землепользования и застройки территорий городских и сельских поселений, территорий других муниципальных образований.

В соответствии со ст. 29 Земельного кодекса Российской Федерации предоставление гражданам и юридическим лицам земельных участков из земель, находящихся муниципальной собственности, осуществляется на основании решения органов местного самоуправления. В ст. 30 Земельного кодекса определен порядок предоставления данных земельных участков. Так, для предоставления земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта необходимо осуществить выбор земельного участка и принять решение о предварительном согласовании размещения объекта. Выбор земельного участка осуществляется органом местного самоуправления на основе документов государственного кадастра недвижимости с учетом экологических, градостроительных и иных условий использования соответствующей территории.

Согласно ст. 31 Земельного кодекса гражданин или юридическое лицо, заинтересованные в предоставлении земельного участка для строительства, обращаются в орган местного самоуправления, с заявлением о выборе земельного участка и предварительном согласовании места размещения объекта. В данном заявлении должны быть указаны назначение объекта, предполагаемое место его размещения, обоснование примерного размера земельного участка, испрашиваемое право на земельный участок. К заявлению могут прилагаться технико-экономическое обоснование проекта строительства или необходимые расчеты. Результаты выбора земельного участка оформляются актом о выборе земельного участка для строительства. К данному акту прилагаются утвержденные органом местного самоуправления схемы расположения каждого земельного участка на кадастровом плане или кадастровой карте соответствующей территории в соответствии с возможными вариантами их выбора.

В соответствии с ч. 2 ст. 11 Земельного кодекса органами местного самоуправления осуществляются управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности.

На основании ст. 29 Земельного кодекса предоставление гражданам и юридическим лицам земельных участков из земель, находящихся в муниципальной собственности, осуществляется на основании решения органов местного самоуправления, обладающих правом предоставления соответствующих земельных участков в пределах их компетенции в соответствии со ст. 11 данного Кодекса.

Для приобретения прав на земельный участок граждане или юридические лица, в соответствии с п.5 ст. 36 Земельного кодекса с заявлением о приобретении прав на земельный участок обращаются в орган местного самоуправления, который на основании своего решения обязан утвердить и выдать заявителю схему размещения земельного участка (п.7 ст. 36 Земельного кодекса РФ).

Согласно п.1 ст. 44 Градостроительного кодекса Российской Федерации

подготовка градостроительных планов осуществляется применительно к застроенным или предназначенным для строительства земельным участкам. Статьей 45 Градостроительного кодекса установлено, что решение о подготовке и утверждении документации по планировке территории принимаются органами местного самоуправления.

Согласно п.4 ст. 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации» разрешение на строительство выдается органом местного самоуправления по месту нахождения земельного участка и представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям градостроительного плана земельного участка или проекту планировки территории и проекту межевания территории и дающий застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию объектов капитального строительства, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом. Для ввода объекта в эксплуатацию по п.2 ст. 55 Градостроительного кодекса застройщик с заявлением о выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию обращается в орган местного самоуправления, который выдает разрешение на ввод объекта в эксплуатацию, либо отказывает в выдаче такого разрешения.

В соответствии с ч.2 ст. 7 Федерального закона от 24.07.2007 N 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (далее - Закон о кадастре) адрес земельного участка является дополнительной характеристикой земельного участка, наличие либо отсутствие которой не влияет на осуществление государственного кадастрового учета указанного земельного участка. При отсутствии адреса земельного участка в государственный кадастр недвижимости вносится описание местоположения земельного участка с указанием наименования субъекта Российской Федерации, наименования муниципального образования, населенного пункта и тому подобное.

Также согласно п.8 ст. 15 Закона о кадастре орган местного самоуправления в срок не более чем пять рабочих дней со дня принятия им в пределах его компетенции решения, в связи с которым требуется внесение изменений в кадастровые сведения об адресе объекта недвижимости или при отсутствии такого адреса об описании местоположения объекта недвижимости, представляет в орган кадастрового учета копию такого решения.

[Статьей 17](#) Федерального закона N 131-ФЗ предусмотрено, что в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов обладают следующими полномочиями, в т.ч. на создание муниципальных предприятий и учреждений.

МАУ «Земля» создано администрацией Емельяновского района на основании решения районного Совета депутатов от 30.08.2006г. № 23-134р.

Согласно Распоряжению Главы Емельяновского района Красноярского края от 01.06.2009 года № 152-р директором МАУ «Земля» назначен Шмик Максим Викторович.

Устав МАУ «Земля» утвержден постановлением администрации Емельяновского района № 954 от 25.09.2006г., в редакции постановления № 620 от 15.03.2011г.

В соответствии с пунктом 2.1. Устава учреждения МАУ «Земля» создано

Учредителем для достижения следующих целей - выполнение работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий администрации Емельяновского района по вопросам, связанным с градостроительством, архитектурой и землеустройством на территории муниципального образования Емельяновский район Красноярского края, а также на иных территориях.

Согласно [пунктам 1, 2 статьи 120](#) ГК РФ учреждением признается некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера. Государственное или муниципальное учреждение может быть бюджетным или автономным учреждением.

Некоммерческие организации согласно [пункту 3 статьи 50](#) ГК РФ могут осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям.

В соответствии с [п. 1 ст. 2, п. 2 ст. 4](#) Федерального закона от 03.11.2006 N 174-ФЗ "Об автономных учреждениях" (в редакции, действующей на момент создания МАУ) - автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах

Автономное учреждение осуществляет деятельность, ради которой оно создано в соответствии с заданиями учредителя.

В соответствии с Постановлением администрации Емельяновского района от 09.08.2011 № 2156 «О возложении отдельных полномочий на Муниципальное казенное учреждение «Управление земельно-имущественных отношений и архитектуры администрации Емельяновского района Красноярского края и Муниципальное автономное учреждение «Земля»» на МАУ «Земля» возложено ряд полномочий, а именно полномочия по:

- выдаче актов выбора земельных участков под строительство, заключений о предварительном согласовании размещения земельных участков, градостроительных планов земельных участков, а также разработки необходимой документации для получения разрешений на строительство и ввод объекта в эксплуатацию согласно заявлениям;
- подготовка проектов постановлений администрации района о предоставлении земельных участков на праве аренды в отношении земельных участков, работа по формированию и постановке на кадастровый учет которых осуществляется на основании договоров, заключенных между физическими (юридическими) лицами и МАУ «Земля», с установленным сроком исполнения 10 дней с момента поступления соответствующих документов;
- подготовке проектов постановлений администрации района о присвоении

адресов земельным участкам садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан на бесплатной основе с установленным сроком исполнения 18 дней с момента поступления соответствующих документов;

- составлению схем расположения земельных участков на кадастровом плане территории, предназначенных для ведения садоводства, огородничества, дачного хозяйства, сельскохозяйственного производства, личного подсобного хозяйства, жилищного, гаражного и дачного строительства, строительства иных объектов, с установленным сроком исполнения 25 дней с момента поступления соответствующих документов;

- утверждению и выдаче схем расположения земельных участков на кадастровом плане территории, предназначенных для ведения садоводства, огородничества, дачного хозяйства, с установленным сроком исполнения 5 дней с момента поступления соответствующих документов;

- подготовке проектов постановлений администрации района об утверждении актов выбора и обследования земельных участков, актов согласования границ земельных участков с установленным сроком исполнения 30 дней с момента поступления соответствующих документов.

Вышеуказанное Постановление подписано – исполняющим обязанности главы администрации района Шмиком В.К., который состоит в родственных отношениях с директором МАУ «Земля» Шмиком Максимом Викторовичем (отец и сын).

Таким образом, предусмотренные в Постановлении от 09.08.2011г. № 2156 «О возложении отдельных полномочий на Муниципальное казенное учреждение «Управление земельно-имущественных отношений и архитектуры администрации Емельяновского района Красноярского края и Муниципальное автономное учреждение «Земля»» на МАУ «Земля» функции и полномочия в соответствии с действующим законодательством являются функциями и полномочиями органа местного самоуправления, и право на их осуществление предоставлено хозяйствующему субъекту – МАУ «Земля» - в нарушение закона.

Кроме того, пунктом 2 данного Постановления определено, что МКУ «Управление земельно-имущественных отношений администрации Емельяновского района Красноярского края» необходимо обеспечить утверждение схем расположения земельных участков на кадастровом плане территории, предоставляемых МАУ «Земля», в срок 5 дней с момента поступления соответствующих документов. Учитывая, что частью 4 статьи 34 Земельного кодекса РФ установлен месячный срок для утверждения схем расположения земельных участков, то администрацией Емельяновского района Красноярского края МАУ «Земля» созданы преимущества по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, осуществляющими аналогичный вид деятельности.

Постановлением администрации Емельяновского района Красноярского края № 2404а от 31.08.2011 для МАУ «Земля» утверждено муниципальное задание на 2011 год и плановый период 2013 и 2014 годов.

Согласно п. 3.7 Устава МАУ «Земля» источником формирования имущества Учреждения, в том числе финансовых средств, являются доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, выручка от

реализации работ и услуг, иные источники доходов.

В соответствии с пунктом 3.8 Устава имущество Учреждения, приобретенное за счет средств от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, поступает в самостоятельное распоряжение Учреждения и учитывается на отдельном балансе.

МАУ «Земля» оказывает платные услуги на основании заключенных с физическими (юридическими) лицами гражданско-правовых договоров.

Постановлением администрации Емельяновского района № 1673 от 14.09.2009 года утвержден прейскурант цен на землеустроительные работы, оказываемые МАУ «Земля».

Согласно сведениям, представленным МАУ «Земля» 20 февраля 2012 года на заседании Комиссии МАУ «Земля» за оказанные в 2011 году услуги получено 13 066 203 рубля, в том числе: комплекс работ по межеванию земельных участков – 9 510 533 рублей; топографическая съемка 585891 рублей; подготовка схем планировочной организации земельного участка – 519 562 рублей; вынос границ земельного участка в натуру – 570710 рублей; проект организации застройки 431 766 рублей; проект планировки земельного участка – 177 439 рублей; разработка проекта планировки и межевания земельного участка 1 270 302 рублей. Иных доходов (в том числе бюджетного финансирования) у МАУ «Земля» в 2011 году не было.

Таким образом, МАУ «Земля» является некоммерческой организацией, осуществляющей деятельность, приносящую ей доход, то есть хозяйствующим субъектом.

Согласно ч.1 ст. 2 ФЗ «Об автономных учреждениях» автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления полномочий органов местного самоуправления.

Нормами [абз. 3 п. 1 ст. 2](#) Гражданского кодекса РФ определено, что предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке.

Согласно статье 3 Федерального закона "О защите конкуренции" настоящий Закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Под конкуренцией в силу пункта 7 статьи 4 названного Закона понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

[Статьей 15](#) Закона о защите конкуренции установлен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов

исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации.

Согласно части 3 указанной статьи запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным законом "О Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом".

Пунктом 5 ст. 4 Федерального закона N 135-ФЗ установлено, что хозяйствующим субъектом признаются индивидуальный предприниматель, коммерческая организация, а также некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход.

Закрепленный, приведенной нормой запрет распространяется прежде всего, на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных (волевых) инструментов.

При установлении факта совмещения рассматриваемых в части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции функций, а также факта наделения хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, не требуется дополнительное доказывание влияния такого совмещения на конкуренцию, при доказанности факта нарушения запрета, предусмотренного данной нормой.

Вместе с тем, совмещение функций влечет негативное влияние на конкуренцию, что подтверждается материалами, представленными ГУ МВД России по Красноярскому краю, а именно объяснениями директора ООО «Землемер» Веренева Андрея Викторовича от 13.12.2011 года, объяснениями директора ООО «Роза ветров» Маркина Юрия Петровича о том, что с момента создания МАУ «Земля» в Емельяновском районе сложилась ситуация которая, по мнению опрошенных лиц, влияет на конкуренцию на рынке по оказанию землеустроительных услуг:

- при обращении в администрацию Емельяновского района в целях осуществления ею полномочий по решению вопросов, связанных с предоставлением земельных участков, администрация в лице МКУ «Управление земельно-имущественных отношений и архитектуры администрации Емельяновского района Красноярского края» указывает заявителям на необходимость обращения в МАУ «Земля» с целью заключения с ним договора, и на основании квитанции, подтверждающей оплату оказанных МАУ «Земля» услуг, принимает соответствующие документы для рассмотрения, в противном же случае администрация предупреждает о возможном затягивании процедуры оформления землеустроительных работ, а также согласования и подписания постановлений о выделении земельных участков;

- резко сократилось количество клиентов, оформляющих новые земельные участки;
- процедура утверждения документов администрацией Емельяновского района для сторонних организаций составляет – 30 дней, для МАУ «Земля» - 7 дней;
- цена на оказываемые МАУ «Земля» превышают стоимость аналогичных услуг, оказываемых сторонними организациями.

Согласно информации, представленной ФБУ «Кadaстровая палата» по Красноярскому краю (исх. № 1-6/29537 от 15.12.2011), о количестве межевых планов земельных участков, расположенных в Емельяновском районе, подготовленных в 2011 году хозяйствующими субъектами рынка землеустроительных работ, доля межевых планов, подготовленных МАУ «Земля» от общего количества планов составляет более 25%, при этом всего количество хозяйствующих субъектов, осуществлявших подготовку планов по Емельяновскому району в 2011 году, составляет 84 субъекта; количество планов, подготовленных МАУ «Земля», превышает показатели каждого из хозяйствующих субъектов.

Довод ответчика Администрации Емельяновского района о том, что переданные МАУ «Земля» функции являются технической работой, которую в силу ограниченной численности работников органов местного самоуправления Емельяновского района и объективной невозможности возложения всей работы по обеспечению функционирования района невозможно возложить на орган местного самоуправления, а также о том, что функция по подготовке проектов актов носит служебный, вспомогательный характер, и их реализация направлена на создание условий, обеспечивающих администрации района возможность более оперативно и полно осуществлять свои полномочия как органа местного самоуправления - не принимается Комиссией в качестве основания для признания законным наделения МАУ «Земля» функциями по выдаче актов выбора земельных участков под строительство, заключений о предварительном согласовании размещения земельных участков, актов согласования границ земельных участков, градостроительных планов земельных участков, а также разработка необходимой документации для получения разрешений на строительство и ввод объекта в эксплуатацию согласно заявления, т.к. указанная функция относится к организационно-распорядительным функциям органа местного самоуправления и в силу прямого запрета части [3 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции не может быть передана хозяйствующему субъекту.

Довод администрации Емельяновского района Красноярского края о том, что действующее законодательство не запрещает автономному учреждению осуществлять деятельность, приносящую доход подлежит отклонению, т.к. оценка деятельности учреждения не может быть осуществлена исключительно в рамках Закона об автономных учреждениях, без взаимосвязи с Законом о защите конкуренции и Бюджетным кодексом Российской Федерации.

По настоящему делу установлено и администрацией не оспаривается, что МАУ "Земля" одновременно наделено функциями как органа местного самоуправления, так и хозяйствующего субъекта. Данное обстоятельство свидетельствует о возможности учреждения односторонне воздействовать на общие условия функционирования конкурентного рынка землеустроительных работ, что может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на указанном рынке.

Фактическая "передача" от органа публичной власти учреждению властных функций является содержательно легитимной с позиции конкурентного [Закона](#), если при этом юридическое лицо, "принимающее" полномочия, не занимается приносящей доход деятельностью.

Кроме того, действия администрации, выразившиеся в наделении автономного учреждения функциями и правами органа местного самоуправления является нарушением [ч. 3 ст. 15](#) Закона о защите конкуренции.

Комиссией Красноярского УФАС России установлено, что действия администрации Емельяновского района Красноярского края по наделению МАУ "Земля" одновременно функциями органа местного самоуправления и хозяйствующего субъекта, осуществляющего коммерческую деятельность на рынке землеустроительных работ, создают преимущественные условия деятельности для учреждения и необоснованное препятствие осуществлению деятельности иных хозяйствующих субъектов, действующих на данном рынке.

Учитывая вышеизложенные фактические и правовые обстоятельства, Комиссия Красноярского УФАС России приходит к выводу о том, что на основании Постановления № 2156 от 09.08.2011г. МАУ «Земля», являясь хозяйствующим субъектом, наделено функциями (являющимися неотъемлемой частью разрешительно-согласовательной деятельности, что по своей природе является властно-распорядительной функцией) и правами органа местного самоуправления – администрации Емельяновского района, следовательно, в действиях администрации Емельяновского района Красноярского края усматриваются признаки нарушения ч.3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которой, запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органов местного самоуправления.

Соответствующими действиями нарушен публичный порядок, обеспечивающий конкуренцию, а также ущемлены интересы других хозяйствующих субъектов осуществляющих аналогичный вид деятельности.

Учитывая, что автономные и бюджетные учреждения в отличие от казенного не могут быть созданы для исполнения муниципальных функций, а также то обстоятельство, что пунктом 14 статьи 31 Закона № 83-ФЗ предусмотрено, что автономные учреждения созданные для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления в сферах, не предусмотренных частью 1 статьи 2 Закона «Об автономных учреждениях», подлежат реорганизации или ликвидации в течение одного года со дня официального опубликования, автономные учреждения, в отношении которых не принято решение о реорганизации, ликвидации, или об изменении их типа, являются бюджетными учреждениями с 01 января 2012 года без принятия дополнительных решений – предписание об отмене Постановления 09.08.2011г. № 2156 не выдавать.

На основании изложенного Комиссия по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию Емельяновского района Красноярского края нарушившей часть 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», в части издания Постановления администрации Емельяновского района от 09.08.2011г. № 2156 «О возложении отдельных полномочий на Муниципальное казенное учреждение «Управление земельно-имущественных отношений и архитектуры администрации Емельяновского района Красноярского края и Муниципальное автономное учреждение «Земля»», наделяющего МАУ «Земля», являющегося субъектом рынка землеустроительных работ, функциями органа местного самоуправления, что привело к ограничению конкуренции на вышеуказанном товарном рынке.

2. В целях защиты гражданских прав, публичного порядка, восстановления положения, существовавшего до нарушения антимонопольного законодательства, выдать Администрации Емельяновского района Красноярского края предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, с этой целью Администрации Емельяновского района Красноярского края надлежит:

в срок до 20 марта принять меры, направленные на исключение совмещения МАУ «Земля» функций органа местного самоуправления с функциями хозяйствующего субъекта рынка землеустроительных работ.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Красноярского края в течение трех месяцев с момента вынесения решения.

Председатель Комиссии

Е.Л. Лужбин

Члены Комиссии

Ю.В. Фомушкина

М.А. Дударева

Администрация Емельяновского района
Красноярского края

663020, Красноярский край, Емельяновский
район, р.п. Емельяново, ул. Московская, 155

ПРЕДПИСАНИЕ № 432-15-11

06 марта 2012 г.

г. Красноярск

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – Лужбин Е.Л., заместитель руководителя управления, члены комиссии: Фомушкина Ю.В., начальник отдела контроля органов власти, Дударева М.А., старший государственный советник отдела естественных монополий, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 06 марта 2012 года по делу №

432-15-11 о нарушении Администрацией Емельяновского района Красноярского края части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации Емельяновского района Красноярского края надлежит:

в срок до 20 марта принять меры, направленные на исключение совмещения МАУ «Земля» функций органа местного самоуправления с функциями хозяйствующего субъекта рынка землеустроительных работ.

Об исполнении настоящего предписания сообщить в адрес Красноярского УФАС России в течение 5 дней по истечении установленного срока исполнения предписания.

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд Красноярского края в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание: За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

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

Председатель Комиссии

Е.А. Лужбин

Члены Комиссии:
Фомушкина

Ю.В.

М.А. Дударева

- [reshenie_emelyanovo .doc](#)