

Резолютивная часть решения оглашена "13" августа 2013 г.
В полном объеме решение изготовлено "26" августа 2013 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, рассмотрев дело № 90 по признакам нарушения Администрацией Шумихинского района Курганской области (641100, Курганская область, г. Шумиха, ул. Кирова, 12, ИНН 4524002450) нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон о защите конкуренции),

Установила:

30.04.2013 года в Курганское УФАС России поступила жалоба (вх. № 2241) индивидуального предпринимателя Н. о наличии в действиях Администрации Шумихинского района нарушения антимонопольного законодательства. В соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции приказом Курганского УФАС России от 27.06.2013 года № 136 возбуждено дело № 90 о нарушении Администрацией Шумихинского района Курганской области части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела установлено следующее.

12.11.2010 года Г. обратился в Администрацию города Шумиха с заявлением о выборе земельного участка площадью 35 кв. м., расположенного по адресу: г. Шумиха, ул. Советская, 125 для строительства.

09.12.2010 года составлен акт выбора земельного участка для проектирования и строительства здания по оказанию ритуальных услуг (холодильная камера) по ул. Советская, 125 Б, г. Шумиха (площадью 63 кв.м.).

01.04.2011 года постановлением Администрации города Шумиха № 134 утверждена схема расположения земельного участка, находящегося по адресу: г. Шумиха, ул. Советская, 125Б.

По жалобе ИП Н. постановлением прокурора Шумихинского района от 01.04.2011 года возбуждено дело об административном правонарушении в отношении Г. по статье 7.1 КоАП РФ — использование земельного участка без оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов на землю.

Постановлением по делу № 27/11 Г. признан виновным в вышеуказанном правонарушении и привлечен к административной ответственности в виде штрафа.

11.04.2011 года заместителем главного государственного инспектора по использованию и охране земель Г. выдано предписание об устранении нарушения земельного законодательства, обязывающее оформить документы на право пользования земельным участком в соответствии с действующим законодательством.

08.04.2011 года Администрация Шумихинского района разместила в Шумихинской районной газете «Знамя труда» объявление о намерении предоставить земельный участок площадью 63 кв.м. по адресу: г. Шумиха, ул. Советская, 125 Б для проектирования и строительства здания по оказанию ритуальных услуг (холодильная камера).

20.04.2011 года от Г. Главе Шумихинского района поступило заявление о предоставлении в аренду земельного участка для размещения холодильной камеры по адресу: г. Шумиха, ул. Советская, 125Б, площадью 63 кв. м.

20.04.2011 года в Администрацию Шумихинского района также поступило

заявление (вх. № 5) от Н. с просьбой выделить земельный участок по адресу: г. Шумиха, ул. Советская, 125Б для размещения траурного зала.

16.05.2011 года Отделом строительства, транспорта, жилищно-коммунального хозяйства, имущественных и земельных отношений (далее — ОСТ ЖКХ ИЗО) в адрес Н. направлен ответ за № 268 о том, что в целях размещения «траурного зала» выбор земельного участка не производился и Администрация Шумихинского района не может предоставить земельный участок для испрашиваемой Н. цели.

23.05.2011 года постановлением Администрации Шумихинского района № 352 предварительно согласовано место размещения здания по оказанию ритуальных услуг (холодильная камера).

23.06.2011 года составлен кадастровый паспорт земельного участка с кадастровым номером 45:22:030113:334, расположенного по адресу: Курганская область, Шумихинский район, г. Шумиха, ул. Советская, 125Б. Разрешенное использование земельного участка: для проектирования и строительства здания по оказанию ритуальных услуг (холодильная камера).

28.06.2011 года постановлением Администрации Шумихинского района № 427 «О предоставлении земельного участка в аренду гр. Г.» Г. предоставлен в аренду сроком на 3 года земельный участок с кадастровым номером 45:22:030113:334 из земель населенных пунктов в границах города Шумиха, площадью 63 кв.м., расположенный по адресу: Курганская область, г. Шумиха, ул. Советская, 125Б для проектирования и строительства здания по оказанию ритуальных услуг (холодильная камера).

05.07.2011 года между ОСТ ЖКХ ИЗО и Г. заключен договор аренды № 99 вышеуказанного земельного участка.

19.09.2011 года постановлением Администрации Шумихинского района утвержден градостроительный план земельного участка для проектирования и строительства здания по оказанию ритуальных услуг (холодильная камера) по адресу: г. Шумиха, ул. Советская, 125Б.

19.09.2011 года Г. Администрацией города Шумиха выдано разрешение на строительство № RU 45522101-272 здания по оказанию ритуальных услуг (холодильная камера).

30.09.2011 года Администрация города Шумиха выдала Г. разрешение на ввод объекта (здания по оказанию ритуальных услуг (холодильной камеры)) в эксплуатацию № RU 45522101-67.

02.11.2011 года от Г. в адрес Главы Шумихинского района поступило заявление (вх. № 292) о предоставлении земельного участка для размещения холодильной камеры по адресу: г. Шумиха, ул. Советская, 125Б, площадью 63 кв. м. в собственность за плату.

07.11.2011 года согласно свидетельству о государственной регистрации права за Г. зарегистрировано право собственности на здание по оказанию ритуальных услуг (холодильная камера), расположенное по адресу: г. Шумиха, ул. Советская, 125Б.

11.11.2011 года постановлением Администрации Шумихинского района № 793 «О предоставлении земельного участка в собственность за плату гр. Г.» вышеуказанный земельный участок предоставлен в собственность Г.

15.11.2011 года между ОСТ ЖКХ ИЗО и Г.. заключен договор купли-продажи вышеуказанного земельного участка.

21.12.2011 года право собственности на вышеуказанный земельный участок зарегистрировано за Г. (согласно свидетельству о государственной регистрации права 45АА322979).

В ходе рассмотрения дела Н. на доводах, изложенных в жалобе

настаивал. Пояснил, что холодильная камера была построена раньше, чем земельный участок по адресу: г. Шумиха, ул. Советская, 125Б был передан в аренду Г., в связи с чем Н. обратился в прокуратуру с заявлением о незаконном строительстве. Кроме холодильной камеры в здании, расположенном по вышеуказанному адресу, также располагается помещение для оказания ритуальных услуг.

Н. заявил, что после опубликования в газете объявления о намерении предоставить в аренду земельный участок по адресу: г. Шумиха, ул. Советская, 125Б, им в адрес Администрации Шумихинского района представлено заявление с просьбой предоставить вышеуказанный участок. Но ему было отказано.

В ходе рассмотрения дела представитель Администрации города Шумиха пояснил, что Шумихинская центральная районная больница ранее являлась муниципальным учреждением. После передачи имущества больницы в государственную собственность произошло межевание земельных участков, в результате которого разделился земельный участок с условно-разрешенным видом использования: «лечебно-оздоровительная зона». Изначально строительство холодильной камеры началось с разрешения больницы, так как Шумихинская центральная районная больница нуждалась в строительстве морга. Но в результате того, что земельный участок не был оформлен, Г. привлекли к административной ответственности.

Представитель Администрации Шумихинского района пояснил, что после заявления Г. от 12.11.2010 года был составлен акт выбора земельного участка, издано постановление об утверждении схемы расположения земельного участка и Администрацией Шумихинского района опубликовано объявление в газету о намерении предоставить земельный участок. Постановление об утверждении схемы расположения земельного участка послужило основанием для межевания и постановки на учет данного земельного участка с разрешенным использованием: «холодильная камера». Градостроительный план земельного участка составлен после предоставления земельного участка в аренду при наличии кадастрового плана.

По заявлению представителей Администрации Шумихинского района Администрация Шумихинского района имеет право распоряжаться земельными участками, права на которые не разграничены, на основании части 10 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации».

Представители Администрации Шумихинского района пояснили, что Н. на его заявление о предоставлении данного земельного участка было отказано в связи с тем, что на данном месте необходимо было построить именно холодильную камеру, а не траурный зал. Решение о том, что на данном земельном участке должна располагаться холодильная камера, было принято на заседании Думы. Документов о том, что Администрацией Шумихинского района принято решение об использовании земельного по адресу: Курганская область, Шумихинский район, г. Шумиха, ул. Советская, 125Б только для строительства холодильной камеры, до передачи прав на данный земельный участок Г., не представлено.

Комиссия Курганского УФАС России рассмотрела представленные сторонами по делу доказательства, заслушала доводы, пояснения и возражения лиц, участвующих в деле, и пришла к следующим выводам.

Согласно пункту 10 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 года № 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации" распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органами местного самоуправления

муниципальных районов, городских округов, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности.

Согласно части 1 статьи 30 ЗК РФ предоставление земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с проведением работ по их формированию:

- 1) без предварительного согласования мест размещения объектов;
- 2) с предварительным согласованием мест размещения объектов.

В соответствии с частью 2 вышеуказанной статьи Предоставление земельных участков для строительства в собственность без предварительного согласования мест размещения объектов осуществляется исключительно на торгах (конкурсах, аукционах) в соответствии со статьей 38 ЗК РФ.

Согласно части 5 статьи 30 ЗК РФ предоставление земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта осуществляется в следующем порядке:

- выбор земельного участка и принятие в порядке, установленном статьей 31 ЗК РФ, решения о предварительном согласовании места размещения объекта;
- выполнение в отношении земельного участка кадастровых работ, осуществление его государственного кадастрового учета;
- принятие решения о предоставлении земельного участка для строительства в соответствии с правилами, установленными статьей 32 ЗК РФ.

Согласно части 6 статьи 30 ЗК РФ в случае, если земельный участок сформирован, но не закреплен за гражданином или юридическим лицом, его предоставление для строительства осуществляется в соответствии с подпунктами 3 и 4 пункта 4 статьи 30 ЗК РФ, то есть по результатам проведения торгов, если иной порядок не установлен настоящим Кодексом.

В соответствии с частью 1 статьи 31 ЗК РФ гражданин или юридическое лицо, заинтересованные в предоставлении земельного участка для строительства, обращаются в исполнительный орган государственной власти или 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.

В соответствии с вышеуказанной нормой права 12.11.2010 года Г. обратился в Администрацию города Шумиха с заявлением о выборе земельного участка площадью 35 кв. м., расположенного по адресу: г. Шумиха, ул. Советская, 125 для строительства.

Из части 2 статьи 31 ЗК РФ следует, что орган местного самоуправления по заявлению гражданина или юридического лица обеспечивает выбор земельного участка на основе документов государственного кадастра недвижимости с учетом экологических, градостроительных и иных условий использования соответствующей территории и недр в ее границах посредством определения вариантов размещения объекта и проведения процедур согласования в случаях, предусмотренных федеральными законами, с соответствующими государственными органами, органами местного самоуправления, муниципальными организациями.

Из части 6 вышеуказанной статьи следует, что орган местного самоуправления принимает решение о предварительном согласовании места размещения объекта, утверждающее акт о выборе земельного участка в соответствии с одним

из вариантов выбора земельного участка, или об отказе в размещении объекта. Согласно части 5 статьи 31 ЗК РФ результаты выбора земельного участка оформляются актом о выборе земельного участка для строительства, а в необходимых случаях и для установления его охранной или санитарно-защитной зоны. 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 вышеуказанными нормами права 09.12.2010 года составлен акт выбора земельного участка для проектирования и строительства здания по оказанию ритуальных услуг (холодильная камера) по ул. Советская, 125 Б, г. Шумиха (площадью 63 кв.м.).

01.04.2011 года постановлением Администрации города Шумиха № 134 утверждена схема расположения земельного участка, находящегося по адресу: г. Шумиха, ул. Советская, 125Б.

Согласно части 3 статьи 31 ЗК РФ органы местного самоуправления городских или сельских поселений информируют население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства.

При этом статья 31 ЗК РФ предусматривает, что граждане, общественные организации (объединения), религиозные организации и органы территориального общественного самоуправления имеют право участвовать в решении вопросов, затрагивающих интересы населения, религиозных организаций и связанных с предоставлением этих земельных участков для строительства.

08.04.2011 года Администрация Шумихинского района разместила в Шумихинской районной газете «Знамя труда» объявление о намерении предоставить земельный участок площадью 63 кв.м. по адресу: г. Шумиха, ул. Советская, 125 Б для проектирования и строительства здания по оказанию ритуальных услуг (холодильная камера).

По смыслу положений пункта 3 статьи 31 Земельного кодекса, предусматривающего обязательное публичное информирование населения о возможном предоставлении конкретного земельного участка под строительство объекта нежилого назначения с предварительным согласованием места его размещения, заинтересованные лица не лишены возможности подать заявления о предоставлении им того же земельного участка, даже зная о наличии иных претендентов. Право на заключение договора аренды земельного участка в такой ситуации подлежит выставлению на торги по правилам пункт 4 статьи 30 Земельного кодекса.

20.04.2011 года в адрес Администрации Шумихинского района поступило два заявления от Г. и Н. о предоставлении в аренду земельного участка по адресу: г. Шумиха, ул. Советская, 125Б, площадью 63 кв. м. для строительства нежилого здания.

Следовательно, Администрация Шумихинского района должна была, руководствуясь статьями 30 и 31 ЗК РФ, выставить на торги право заключения договора аренды вышеуказанного земельного участка.

16.05.2011 года Отделом строительства, транспорта, жилищно-коммунального хозяйства, имущественных и земельных отношений (далее — ОСТ ЖКХ ИЗО) в адрес Н. направлен ответ за № 268 о том, что в целях размещения «траурного зала» выбор земельного участка не производился и Администрация Шумихинского района не может предоставить земельный участок для испрашиваемой Н. цели.

23.05.2011 года постановлением Администрации Шумихинского района № 352

предварительно согласовано место размещения здания по оказанию ритуальных услуг (холодильная камера).

Согласно части 8 статьи 31 ЗК РФ решение о предварительном согласовании места размещения объекта является основанием последующего принятия решения о предоставлении земельного участка для строительства и действует в течение трех лет.

11.11.2011 года постановлением Администрации Шумихинского района № 793 «О предоставлении земельного участка в собственность за плату гр. Г.» вышеуказанный земельный участок предоставлен в собственность Г.

15.11.2011 года между ОСТ ЖКХ ИЗО и Г. заключен договор купли-продажи вышеуказанного земельного участка.

Таким образом, Администрация Шумихинского района предоставила земельный участок Г. несмотря на то, что на тот же земельный участок претендовал и Н. Довод Администрации Шумихинского района о том, что земельный участок предназначен для строительства здания по оказанию ритуальных услуг (холодильная камера), а Н. планировал построить траурный зал, в связи с чем ему было отказано, отклоняется по следующим основаниям.

Документов о том, что Администрацией Шумихинского района принято решение об использовании земельного по адресу: Курганская область, Шумихинский район, г. Шумиха, ул. Советская, 125Б только для строительства холодильной камеры, до принятия решения о передаче прав на данный земельный участок Г., не представлено.

Земельный участок по адресу: Курганская область, Шумихинский район, г. Шумиха, ул. Советская, 125Б не был зарезервирован для муниципальных нужд Администрацией Шумихинского района в порядке, предусмотренном статьей 70.1 ЗК РФ.

Кадастровый паспорт земельного участка с кадастровым номером 45:22:030113:334, расположенный по адресу: Курганская область, Шумихинский район, г. Шумиха, ул. Советская, 125Б, в котором указано разрешенное использование земельного участка: для проектирования и строительства здания по оказанию ритуальных услуг (холодильная камера), составлен только 23.06.2011 года.

Градостроительный план земельного участка для проектирования и строительства здания по оказанию ритуальных услуг (холодильная камера) по адресу: г. Шумиха, ул. Советская, 125Б утвержден постановлением Администрации Шумихинского района от 19.09.2011 года.

В ходе рассмотрения дела № 90 установлено, что строительство здания по оказанию ритуальных услуг (холодильная камера) Г. начал до получения права на вышеуказанный земельный участок и до получения разрешения на строительство. Данный факт подтверждается постановлением по делу № 27/11 об административном правонарушении, в соответствии с которым Г. признан виновным с совершении правонарушения, предусмотренного статьей 7.1 КоАП РФ — использование земельного участка без оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов на землю.

Кроме того данный факт не отрицается ни одной из сторон, участвующих в деле.

11.04.2011 года заместителем главного государственного инспектора по использованию и охране земель в адрес Г. выдано предписание об устранении нарушения земельного законодательства, обязывающее оформить документы на право пользования земельным участком в соответствии с действующим законодательством.

Таким образом, действия Администрации Шумихинского района по

предоставлению вышеуказанного земельного участка в аренду направлены на оказание содействия Г. в оформлении документов на право пользования земельным участком, расположенном по адресу: г. Шумиха, ул. Советская, 125Б. В ходе рассмотрения дела доказано, что Н. также претендовал на данный земельный участок, следовательно, право на заключение договора аренды земельного участка в такой ситуации подлежало выставлению на торги по правилам пункт 4 статьи 30 Земельного кодекса.

Проведение торгов соответствует принципу земельного законодательства, закрепленному в пункте 11 статьи 1 Земельного кодекса, предусматривающему сочетание интересов общества и законных интересов граждан. Между тем целью проведения торгов является привлечение всех заинтересованных лиц и обеспечение им равных возможностей на приобретение земельного участка, а также получение органом местного самоуправления максимальной цены за объект торгов.

Предоставление в аренду земельного участка конкретному хозяйствующему субъекту без проведения торгов создает для данного субъекта преимущественные условия и препятствует доступу к государственному или муниципальному ресурсу неопределенному кругу лиц, которые также могут иметь намерение приобрести данный земельный участок. Передача в аренду земельного участка путем проведения торгов, позволяет обеспечить равный доступ всех лиц, заинтересованных в приобретении данного права. В противном случае, это приводит (или может привести) к ограничению, недопущению, устроению конкуренции. Только путем публичного предложения о предоставлении в аренду земельного участка, можно определить круг лиц, желающих приобрести данное имущество.

Таким образом, в случае, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их не проведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции предусмотрен запрет на ограничивающие конкуренцию действия органов местного самоуправления, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В рамках рассмотрения дела установлено, что 21.12.2011 года право собственности на земельный участок, расположенный по адресу: г. Шумиха, ул. Советская, 125Б, зарегистрировано за Г. (согласно свидетельству о государственной регистрации права 45АА322979).

Следовательно, у комиссии антимонопольного органа не имеется оснований для выдачи Администрации Шумихинского района предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и об устранении последствий нарушения антимонопольного законодательства.

В то же время, согласно пункту 6 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган имеет право обращаться в арбитражный суд с исками, заявлениями о нарушении антимонопольного законодательства, в том числе с исками, заявлениями о признании недействительными полностью или частично договоров, не соответствующих антимонопольному законодательству, об изменении или о расторжении договоров.

При этом, данными правами обладает и лицо, права которого были нарушены в результате незаконных действий органа местного самоуправления.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

Комиссия

Решила:

Признать в действиях Администрации Шумихинского района Курганской области (641100, Курганская обл., г. Шумиха, ул. Кирова, 12, ИНН 4524002450) нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции", выразившееся в предоставлении Г. земельного участка с кадастровым номером 45:22:0301113:334 для строительства по адресу: г. Шумиха, ул. Советская, 125Б, площадью 63 кв. м. в аренду без проведения торгов при наличии нескольких претендентов на данный земельный участок, что привело к ограничению конкуренции.

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