

РЕШЕНИЕ

г. Уфа, ул. Пушкина, 95

Резолютивная часть объявлена 06.12.2013.

В полном объеме решение изготовлено 20.12.2013.

Комиссия Башкортостанского УФАС России (далее также – Управление, антимонопольный орган) по рассмотрению дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

<....> – заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан;

<....> – заместитель начальника отдела контроля органов власти Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан;

<....> – старший специалист 1 разряда отдела контроля органов власти Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан,

при участии: от Администрации муниципального района Абзелиловский район Республики Башкортостан – <....> по доверенности от 10.09.2013 №15; <....> по доверенности от 26.04.2012 №02 АА1392217; от Комитета по управлению собственностью Министерства земельных и имущественных отношений Республики Башкортостан по Абзелиловскому району – председатель <....> (удостоверение),

рассмотрела дело № А-148/15-13 в отношении Администрации муниципального района Абзелиловский район Республики Башкортостан (453620, Республика Башкортостан, Абзелиловский район, с.Аскарново, ул. Ленина,41) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан поступило обращение Белорецкого межрайонного следственного отдела по вопросу разъяснения процедуры торгов при выделении земельного участка: площадью 15000 кв.м. с кадастровым номером 02:01:100301:580, расположенного по адресу: Абзелиловский район, СП Ташбулатовский сельсовет, с. Кусимовского родника (далее – земельный участок).

Как установлено из представленных материалов, в адрес Администрации

муниципального района Абзелиловский район Республики Башкортостан (далее – Администрация) поступило обращение ООО «ТИТАН-С» от 18.11.2009 о выделении в аренду земельного участка площадью 1,5 га под строительство гостиничного комплекса в районе Банного озера.

21.11.2009 был составлен акт выбора земельных участков для строительства гостиничного комплекса с Кусимовского рудника. Постановлением Администрации от 01.12.2009 №1057 утвержден акт выбора земельного участка 1,5 га для строительства гостиничного комплекса в с. Кусимовского родника.

Вместе с тем, предоставление земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта нежилого назначения начинается с выбора земельного участка, процедура которого последовательно урегулирована статьей 31 Земельного кодекса РФ. Помимо того, после определения участка(ков), подходящих для строительства объекта, в отношении которого заинтересованным лицом подано заявление, пункт 3 статьи 31 Земельного кодекса РФ обязывает органы местного самоуправления городских и сельских поселений информировать население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства.

По смыслу данного положения оно призвано обеспечить реализацию гражданами в разумный срок принципов участия в решении вопросов, касающихся прав на землю, а также сочетания интересов общества и отдельных граждан (подпункты 4 и 11 пункта 1 статьи 1 Земельного кодекса).

Следовательно, публичное информирование направлено не только на защиту интересов населения в целом, но и конкретных лиц, в том числе возможных претендентов на земельный участок.

В силу пункта 1 статьи 31 Земельного кодекса каждый гражданин или юридическое лицо, заинтересованные в предоставлении земельного участка для строительства объекта нежилого назначения, имеют право обратиться с заявлением о выборе земельного участка и предварительном согласовании места размещения объекта в соответствующий орган местного самоуправления, который обязан обеспечить такой выбор.

Однако в данном случае Администрацией не было опубликовано информационное сообщение о возможном предоставлении земельного участка площадью 15000 кв.м. с кадастровым номером 02:01:100301:580, расположенного по адресу: Абзелиловский район, СП Ташбулатовский сельсовет, с. Кусимовского родника.

Такие действия Администрации являются нарушением процедуры предоставления в аренду земельного участка с предварительным согласованием места размещения объекта и привели или могли привести к ограничению конкуренции, т.к. лишили возможности подачи заявлений на данный земельный участок всех заинтересованных лиц.

Вместе с тем, в дальнейшем, 27.05.2010 КУС Минземимущества РБ по Абзелиловскому району проведен аукцион по продаже права на заключение договоров аренды земельных участков, расположенных на территории Абзелиловского района. На лот №2 аукциона был выставлен земельный участок. Согласно протоколу аукциона от 27.05.2010 №18, аукцион по лоту №2 был признан

несостоявшимся, победителем признано ООО «Строймодуль».

Однако с победителем аукциона - ООО «Строймодуль» договор аренды земельного участка заключен не был. При этом 19.06.2010 в газете «Оскон» на башкирском языке Администрацией было опубликовано извещение о сдаче в аренду земельного участка.

Публикация извещения только на башкирском языке является ненадлежащим способом доведенной информации до потенциальных покупателей, ограничило или могло конкуренцию, лишила возможности подать заявку на получение данных земельных участков иным хозяйствующим субъектам.

В то же время после данной публикации в газете «Оскон» в адрес Администрации поступили два заявления на участие в аукционе по вышеуказанному земельному участку: 01.07.2010 от ИП <...> и 09.07.2010 от ООО «УралПромРесурс». Таким образом, данные хозяйствующие субъекты в соответствии с информационным сообщением, опубликованным Администрацией ранее в газете «Оскон», выразили свою готовность принять участие в торгах на право заключения договора аренды земельного участка. Однако Администрация в письме от 16.07.2010 №1244 сообщила ИП <...>, что земельный участок на торги не выставлен.

Согласно протоколу от 22.07.2010 заседания комиссии по итогам приема заявлений по предоставлению земельного участка, находящегося на территории муниципального района Абзелиловский район СП Ташбулатовский сельсовет, для строительства гостиничного комплекса земельный участок предоставлен без проведения торгов в аренду сроком на 49 лет ООО «Титан-С». При этом в качестве оснований предоставления земельного участка указывается постановление главы Администрации от 01.12.2009 №1057 «Об утверждении акта выбора земельного участка для строительства гостиничного комплекса в с. Кусимовского рудника», публикация в районной газете «Оскон» от 19.06.2010 №70 и заявление ООО «Титан-С» от 15.07.2010.

Постановлением Администрации от 26.07.2010 №1082 земельный участок №1 предоставлен в аренду ООО «Титан-С» без проведения торгов. С ООО «Титан-С» заключен договор аренды земельного участка с 26.07.2010 по 26.07.2059.

Такие действия Администрации содержат признаки нарушения части 1 статьи 15, части 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в предоставлении ООО «Титан С» преимущества по отношению к другим хозяйствующим субъектами путем предоставления земельного участка, площадью 15000 кв.м. с кадастровым номером 02:01:100301:580, расположенного по адресу: Абзелиловский район, СП Ташбулатовский сельсовет, с. Кусимовского родника и указанного земельного участка без проведения торгов и ограничении доступа к участию в торгах.

Приказом Башкортостанского УФАС России от 09.09.2013 №399 в отношении Администрации возбуждено дело №А-148/15-13 по признакам нарушения антимонопольного законодательства.

В качестве заинтересованных лиц по делу привлечены: Комитет по управлению собственностью Министерства земельных и имущественных отношений Республики Башкортостан по Абзелиловскому району (далее – КУС

Минземимущества РБ по Абзелиловскому району), ООО «ТИТАН-С» и ГУП РБ Редакционно-издательский комплекс «Искра».

По существу рассматриваемого дела Администрация пояснила, что на основании заявления ООО «ТИТАН-С» о выборе земельного участка был сформирован земельный участок. Постановлением Администрации от 01.12.2009 №1057 был утвержден акт выбора земельного участка для строительства гостиничного комплекса в с. Кусимовского рудника. Указанное постановление об утверждении и о публикации в КУС не поступили, информационное сообщение о предоставлении вышеуказанного земельного участка в средствах массовой информации опубликовано не было.

При подготовке документации для проведения торгов в соответствии с Правилами организации и проведения торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 11.11.2002 № 808, с отдела архитектуры и градостроительства администрации поступили кадастровые паспорта вышеуказанного земельного участка.

Постановлением Администрации от 16.04.2013 №437 был объявлен аукцион по продаже права на заключение договора аренды земельного участка с кадастровым номером 02:01:100301:580. 24.04.2010 в газете «Абзелил» №48 опубликовано информационное сообщение о проведении аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка с кадастровым номером 02:01:100301:580.

Ввиду того, что лицо, подавшее заявку на участие в аукционе – ИП <...> явился на аукцион от 27.05.2013 с опозданием и в торгах принял участие только один участник, аукцион был признан несостоявшимся, и было рекомендовано заключить договор аренды земельного участка с единственным заявителем.

05.06.2010 информация о результатах торгов была опубликовано в газете «Абзелил».

С учетом изложенного, Администрация считает, что при проведении торгов по продаже права аренды земельного участка, нарушений законодательства не было.

В связи с необходимостью предоставления земельного участка для его целевого использования Администрацией на основании постановления Администрации от 01.12.2009 №1057 «Об утверждении акта выбора земельного участка для строительства гостиничного комплекса в с. Кусимовского рудника», направлена информация в ГУП РБ РИК «Искра» для публикации сообщения о возможном или предстоящем предоставлении земельного участка для строительства. При этом рекомендации, в какой газете необходимо опубликовать такое сообщение, не давались.

19.06.2010 в газете «Оскон» №70 размещено объявление, в котором Администрация информирует землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, законные интересы которых могут быть затронуты в результате возможного изъятия

для государственных или муниципальных нужд, находящихся соответственно в их пользовании и владении земельных участков, в связи с предоставлением земельного участка с кадастровым номером 02:01:100301:580.

По мнению Администрации, настоящее правило действует исключительно в целях выяснения мнения населения по вопросу предоставления конкретного земельного участка, выбор которого производится заинтересованным лицом по договору аренды, а также в целях недопущения действий, нарушающих права и затрагивающие интересы муниципального района.

ГУП РБ РИК «Искра» в письме №51 б/даты (вх. №16231 от 12.11.2013) сообщило, что информационное сообщение о предоставлении земельного участка с кадастровым номером 02:01:100301:580 опубликовано на башкирском языке в районной газете «Оскон» 19.06.2010 на основании письма Администрации от 16.06.2010 №974. При этом в письме Администрации не было указано, на каком государственном языке должны были быть опубликованы информационные сообщения. На данном основании ГБУ РБ РИК «Искра» самостоятельно выбрало вид издания для опубликования. Также ГБУ РБ РИК «Искра» ссылается на нормы Закона Республики Башкортостан от 15.02.1999 №216-з «О языках народов Республики Башкортостан», в части равноправия языков.

Комиссия, рассмотрев и проанализировав представленные документы и материалы, выслушав доводы участников рассмотрения дела, пришла к следующим выводам.

В соответствии со ст. 1 Закона о защите конкуренции настоящий Федеральный закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

Согласно ч. 2 ст. 1 Закона о защите конкуренции целями настоящего федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению,

ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

В статье 4 Закона о защите конкуренции определено, что конкуренция - это 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; хозяйствующий субъект - индивидуальный предприниматель, коммерческая организация, а также некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход.

Из содержания изложенных правовых норм следует, что государственным и муниципальным органам запрещается принимать какие-либо акты, а равно и совершать действия, в результате которых могут наступить отрицательные последствия для состояния конкуренции. По смыслу статьи 15 Закона о защите конкуренции нормативно установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Статьей 30 Земельного кодекса Российской Федерации установлен порядок предоставления земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности. При этом указанная норма права разграничивает два варианта предоставления земельных участков с проведением работ по их формированию: без предварительного согласования мест размещения объектов и с предварительным согласованием мест размещения объектов.

В силу п. 5 ст. 30 названного Кодекса предоставление земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта осуществляется в следующем порядке: выбор земельного участка и принятие в порядке, установленном ст. 31 указанного Кодекса, решения о предварительном согласовании места размещения объекта; проведение работ по формированию земельного участка; государственный кадастровый учет земельного участка; принятие решения о предоставлении земельного участка для строительства.

При этом в силу п.3 ст.31 Земельного кодекса Российской Федерации орган местного самоуправления информирует население о возможном или предстоящем предоставлении земельного участка для строительства. По смыслу этой нормы такая информация направлена не только на защиту интересов населения, но и на выявление наличия потенциальных претендентов на данный земельный участок. При наличии нескольких заявок право на заключение договора аренды на земельный участок выставляется на торги.

Таким образом, Комиссия признает несостоятельными доводы Администрации о том, что вышеуказанное правило действует исключительно в целях выяснения мнения населения по вопросу предоставления конкретного земельного участка, выбор которого производится в пользование заинтересованным лицам по договору аренды, а также в целях недопущения действий, нарушающих права и затрагивающих интересы населения муниципального района.

Как следует из материалов дела, Администрация 27.05.2010 провела аукцион на право заключения договора аренды земельного участка с кадастровым номером 02:01:100301:580. Аукцион признан несостоявшимся по причине участия только одного хозяйствующего субъекта - ООО «Строймодуль», который был признан победителем аукциона. Однако с победителем аукциона договор аренды земельного участка заключен не был. При этом 19.06.2010 в газете «Оскон» на башкирском языке Администрацией было опубликовано извещение о сдаче в аренду земельного участка.

Между тем, информационное сообщение, опубликованное ГУП РБ РИК «Искра» в газете «Оскон» от 19.06.2010 только на башкирском языке является ненадлежащим способом доведенной информации до потенциальных покупателей, ограничило или могло конкуренцию, лишила возможности подать заявку на получение данных земельных участков иным хозяйствующим субъектам.

Комиссия считает несостоятельными доводы ГУП РБ РИК «Искра» о том, что газета самостоятельно выбирает издание для опубликования информационного сообщения, ввиду следующего.

В соответствии со ст. 3 Республики Башкортостан от 15.02.1999 № 216-з «О языках народов Республики Башкортостан» государственными языками Республики Башкортостан на всей ее территории являются башкирский и русский языки.

Согласно статье 11 данного закона, законы и иные нормативные правовые акты Республики Башкортостан официально публикуются на государственных языках Республики Башкортостан. Нормативные правовые акты наряду с официальным опубликованием могут публиковаться и на иных языках народов Республики Башкортостан в соответствии с законодательством Республики Башкортостан. Акты органов местного самоуправления публикуются на государственных языках Республики Башкортостан. Указанные акты могут публиковаться и на иных языках народов Республики Башкортостан.

Таким образом, информационное сообщение о проведении торгов, либо предоставлении земельных участков в аренду должно было быть опубликовано в официальном печатном издании на двух языках: русский и башкирский, что не было сделано Администрацией.

Вместе с тем, как следует из материалов дела после данной публикации в газете «Оскон» в адрес Администрации поступили два заявления на участие в аукционе по вышеуказанному земельному участку: 01.07.2010 от ИП <...> и 09.07.2010 от ООО «УралПромРесурс». Таким образом, данные хозяйствующие субъекты в соответствии с информационным сообщением, опубликованным Администрацией ранее в газете «Оскон», выразили свою готовность принять участие в торгах на право заключения договора аренды земельного участка с кадастровым номером 02:01:100301:580.

Однако Администрация в письме от 16.07.2010 №1244 сообщила ИП <...>, что земельный участок на торги не выставлен.

Согласно протоколу от 22.07.2010 заседания комиссии по итогам приема заявлений по предоставлению земельного участка, находящегося на территории муниципального района Абзелиловский район СП Ташбулатовский сельсовет, для

строительства гостиничного комплекса земельный участок предоставлен без проведения торгов в аренду сроком на 49 лет ООО «Титан-С». При этом в качестве оснований предоставления земельного участка указывается постановление главы Администрации от 01.12.2009 №1057 «Об утверждении акта выбора земельного участка для строительства гостиничного комплекса в с. Кусимовского рудника», публикация в районной газете «Оскон» от 19.06.2010 №70 и заявление ООО «Титан-С» от 15.07.2010.

Постановлением Администрации от 26.07.2010 №1082 земельный участок №1 предоставлен в аренду ООО «Титан-С» без проведения торгов. С ООО «Титан-С» заключен договор аренды земельного участка с 26.07.2010 по 26.07.2059.

Торги при наличии фактически более двух заявок на вышеуказанный земельный участок Администрацией не проведены. Вместе с тем, проведение торгов соответствует принципу земельного законодательства, закрепленному в п.11 ст.1 Земельного кодекса Российской Федерации, предусматривающему сочетание интересов общества и законных интересов граждан. Согласно этому принципу регулирование использования и охраны земель осуществляется в интересах всего общества при обеспечении гарантий каждого гражданина на свободное владение, пользование и распоряжение принадлежащим ему земельным участком. В противном случае у заинтересованных лиц появляется возможность получить (предоставить) земельный участок, пользующийся повышенным спросом, без проведения торгов. 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.

Поэтому в такой ситуации право на заключение договора аренды земельного участка подлежало выставлению на торги по правилам п. 4 ст.30 Земельного кодекса РФ.

В силу п. 4 ст. 30 Земельного кодекса РФ предоставление земельного участка для строительства без предварительного согласования места размещения объекта осуществляется только с проведением торгов (конкурсов, аукционов) по продаже земельного участка или продаже права на заключение договора аренды земельного участка. Передача земельных участков в аренду без проведения торгов (конкурсов, аукционов) допускается при условии предварительной и заблаговременной публикации сообщения о наличии предлагаемых для такой передачи земельных участков в случае, если имеется только одна заявка.

Кроме того, в соответствии с п. 6 ст. 30 Земельного кодекса РФ, в случае, если земельный участок сформирован, но не закреплен за гражданином или юридическим лицом, его предоставление для строительства осуществляется посредством проведения торгов.

С учетом вышеизложенного, при наличии иных заявок заинтересованных лиц на земельный участок с кадастровым номером 02:01:100301:580, Комиссия приходит к выводу, что не проведение торгов на данный земельный участок нарушают нормы ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно правовой позиции Конституционного суда Российской Федерации, изложенную в Определении Конституционного суда Российской Федерации от

25.11.2010 № 1549-О-О, не допускается установление приоритетов и особых условий для отдельных категорий граждан, если иное не установлено законом; органы местного самоуправления обязаны 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.

В данном случае действия Администрации, выразившиеся в публикации в газете извещения о предоставлении земельного участка только на башкирском языке, затем фактическом отказе от принятия заявок на участие в аукционе реально направлены на ограничение и устранение конкуренции, т.к. при наличии уже двух заявок на вышеназванные земельные участки Администрация не провела торги, не создала условия, направленные на обеспечение равных возможностей гражданам и юридическим лицам при приобретении земельных участков.

Необходимо отметить, что достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

В тех случаях, когда требуется проведение конкурса, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

В рассматриваемой ситуации предоставление земельных участков лицу, подавшему заявление без соблюдения соответствующей процедуры предоставления земельных участков без торгов, нарушает права неопределенного круга лиц на равный доступ к приобретению и осуществлению прав на землю.

Таким образом, действия Администрации, в части издания постановления от 26.07.2010 №1082 о предоставлении земельного участка в аренду без проведения торгов нарушают ч. 1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

При этом в материалах дела отсутствуют веские доказательства наличия в действиях Администрации нарушения ч. 2 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», при проведении торгов от 27.05.2010.

Между тем, согласно пояснениям Администрации, договор аренды земельного участка №1082, заключенный с ООО «ТИТАН-С» от 26.07.2010, расторгнут, что также подтверждается решением Арбитражного суда РБ по делу №А07-6910/2012.

С учетом вышеизложенного, Комиссия считает, что оснований для вынесения решения о признании в действиях Администрации нарушения антимонопольного законодательства не имеется, т.к. допущенное нарушение антимонопольного законодательства Администрацией, его последствия устранены до возбуждения настоящего дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 48 Закона о защите конкуренции Комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае отсутствия нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии).

Руководствуясь ст. 23, ч.1 ст. 39, чч. 1 - 4 ст. 41, ч. 1 ст. 48, ч.1 ст. 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Башкортостанского УФАС России

РЕШИЛА:

Прекратить рассмотрение дела №А-148/15-13 в отношении Администрации муниципального района Абзелиловский район Республики Башкортостан (453620, Республика Башкортостан, Абзелиловский район, с.Аскарково, ул. Ленина,41) в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых Комиссией действиях.

Председатель Комиссии

<....>

Члены Комиссии:

<....>

<....>

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