

РЕШЕНИЕ

«08» мая 2015 г.

г. Кемерово

Резолютивная часть объявлена «27» апреля 2015 г.

Решение в полном объеме изготовлено «08» мая 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: Кухарская Н.Е. – руководитель управления;
Полякова Ю.А. – начальник отдела контроля органов власти;

Члены Комиссии: Саврасов М.Г. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти;
Горовых К.П. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти.

при ведении протокола с использованием аудиозаписи, при участии:

<...> – представителя Совета народных депутатов (далее – СНД) Кемеровского муниципального района (по доверенности от 24.04.2015 г. № 1), исполняющего обязанности директора муниципальное бюджетное учреждение «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг Кемеровского муниципального района» (далее – МБУ «МФЦ Кемеровского района»).

рассмотрев дело № 22/А-15-2015, возбужденное по признакам нарушения СНД Кемеровского муниципального района (650010, г. Кемерово, ул. Совхозная, 1а) пункта 9 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

установила:

По результатам осуществления полномочий по контролю за соблюдением требований антимонопольного законодательства приказом Кемеровского УФАС России 27.03.2015 № 56 возбуждено дело № 22/А-15-2015 по признакам нарушения СНД Кемеровского муниципального района (650010, г. Кемерово, ул. Совхозная, 1а) пункта 9 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося во включении пунктов 2.10., 2.14., 2.15. в Приложение № 1 к Решению СНД Кемеровского района от 29.03.2012 № 29, а также принятии 29.03.2012 решения № 30, устанавливающего тарифы на услуги муниципального бюджетного учреждения «Фонд земельных ресурсов» (в настоящее время муниципальное бюджетное учреждение «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг Кемеровского муниципального района») в нарушение требований Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», что привело (могло привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, создана Комиссия по рассмотрению дела № 22/А-15-2015 о нарушении антимонопольного законодательства.

Определением от 07.04.2015 г. дело № 22/А-15-2015 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено к рассмотрению на 27.04.2015 г. на 11 часов 00 минут, в качестве заинтересованного лица к участию в рассмотрении данного дела привлечено

МБУ «МФЦ Кемеровского района».

27.04.2015 г. на заседании комиссии по рассмотрению дела № 22/А-15-2015 о нарушении антимонопольного законодательства представитель ответчика, заинтересованного лица с вменяемым нарушением антимонопольного законодательства не согласен, пояснил, что плата за предоставление услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг предусмотрена Федеральным законом от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон о предоставлении государственных и муниципальных услуг), указал, что плата за услуги по проведению оценки недвижимого и движимого имущества; формированию земельных участков; организации и проведению торгов, взимается в соответствии с частью 2 статьи 29 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Кроме того, представитель ответчика, заинтересованного лица указал на то, что с 01.03.2015 г. МБУ «МФЦ Кемеровского района» не взимается плата за услуги по проведению оценки недвижимого и движимого имущества; формированию земельных участков; организации и проведению торгов, в настоящее время СНД Кемеровского района разработан проект решения, отменяющий тарифы на оказание данных услуг учреждением.

Изучив материалы дела № 22/А-15-2015 о нарушении антимонопольного законодательства, заслушав пояснения представителя ответчика, заинтересованного лица, Комиссия Кемеровского УФАС России установила следующее:

Постановлением администрации Кемеровского муниципального района от 08.12.2009 № 1079-п утвержден сводный реестр муниципальных услуг, оказываемых структурными подразделениями администрации Кемеровского муниципального района.

Решением Совета народных депутатов Кемеровского муниципального района от 29.03.2012 № 29 утвержден перечень услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг в Кемеровском муниципальном районе, порядок определения размера платы за их оказание (далее – Решение СНД Кемеровского района от 29.03.2012 № 29).

Согласно пункту 1 Приложения № 1 к Решению СНД Кемеровского района от 29.03.2012 № 29 услуги, необходимые и обязательные для предоставления государственных и муниципальных услуг – это деятельность организаций любой формы собственности, по оказанию заявителям, в том числе за плату, услуг, результатами которых являются документы, действия, согласования и т.п., без которых невозможно предоставление государственных и муниципальных услуг администрацией Кемеровского муниципального района, ее структурными подразделениями, а также подведомственными им организациями Кемеровского муниципального района.

Пунктами 2.10., 2.14., 2.15. Приложения № 1 к Решению СНД Кемеровского района от 29.03.2012 № 29 установлено, что к перечню услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг относятся: **проведение оценки недвижимого и движимого имущества; формирование земельных участков; организация и проведение торгов** соответственно.

[Порядок](#) определения размера платы за предоставление услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления муниципальных услуг в Кемеровском муниципальном районе установлен в приложении № 2 к Решению СНД Кемеровского района от 29.03.2012 № 29.

Указанный порядок распространяет свое действие на необходимые и обязательные услуги, предоставляемые организациями, подведомственными администрации Кемеровского муниципального района и ее структурным подразделениям.

Решением Совета народных депутатов Кемеровского муниципального района от 29.03.2012 № 30 установлены **тарифы** на услуги муниципального бюджетного учреждения «Фонд земельных ресурсов» (в настоящее время переименовано в МБУ «МФЦ Кемеровского муниципального района»), в том числе **на организацию и проведение торгов** по продаже имущества Кемеровского муниципального района или права на заключение договоров аренды такого имущества, продаже земельных участков, находящихся в собственности Кемеровского муниципального района, а также государственная собственность на которые не разграничена, или продаже права на заключение договоров аренды таких земельных участков, в размере 3% от стоимости продажи.

Приложением № 1 к Решению Совета народных депутатов Кемеровского муниципального района от 29.03.2012 № 30 установлен тариф за услуги **по формированию земельных участков** для физических и юридических лиц.

Размер платы за проведение оценки рыночной стоимости продажи земельных участков, а также права на заключение договора аренды земельного участка взимается на основании договоров, заключенных между МБУ «МФЦ Кемеровского муниципального района» и независимым оценщиком.

В соответствии с постановлением администрации Кемеровского муниципального района от 11.03.2012 г. № 537-п МБУ «МФЦ Кемеровского муниципального района» (ранее – МБУ «Фонд земельных ресурсов») выступает организатором торгов, в том числе по продаже находящихся в муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков, то есть является организацией, участвующей в предоставлении муниципальной услуги по предоставлению земельных участков в Кемеровском муниципальном районе.

Исходя из вышеизложенного, спорными нормативными правовыми актами представительного органа местного самоуправления – СНД Кемеровского муниципального района предусмотрено **императивное требование** по компенсации победителем торгов услуг организатора торгов по формированию земельного участка, проведению оценки недвижимого имущества, а также организации и проведению аукциона.

Согласно частям 1, 2 статьи 1 Закона о предоставлении государственных и муниципальных услуг данный Федеральный закон регулирует отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг, соответственно, федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, исполнительными органами государственной власти субъектов РФ, а также местными администрациями и иными органами местного самоуправления, осуществляющими исполнительно-распорядительные полномочия.

Действие Закона о предоставлении государственных и муниципальных услуг распространяется также на деятельность **организаций**, участвующих в предоставлении предусмотренных частью 1 статьи 1 данного Закона государственных и муниципальных услуг.

В соответствии с частью 1 статьи 8 Закона о предоставлении государственных и муниципальных услуг государственные и муниципальные услуги предоставляются заявителям **на бесплатной основе**, за исключением случаев, предусмотренных частями 2

и 3 настоящей статьи.

Согласно части 2 статьи 8 Закона о предоставлении государственных и муниципальных услуг государственная пошлина взимается за предоставление государственных и муниципальных услуг в случаях, порядке и размерах, установленных [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации о налогах и сборах.

Частью 3 статьи 8 Закона о предоставлении государственных и муниципальных услуг установлено, что в случаях, предусмотренных федеральными законами, **принимаемыми в соответствии с ними** иными нормативными правовыми актами РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ, **муниципальными правовыми актами**, государственные и муниципальные услуги оказываются за счет средств заявителя впредь до признания утратившими силу положений федеральных законов, принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов РФ, нормативных правовых актов субъектов РФ, муниципальных правовых актов, в соответствии с которыми государственные и муниципальные услуги оказываются за счет средств заявителя.

В силу части 7 статьи 29 Закона о предоставлении государственных и муниципальных услуг по истечении шести месяцев со дня вступления в силу настоящего Федерального закона (30.07.2010 г.) не допускается взимание с заявителя платы за оказание государственных и муниципальных услуг, а также услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и предоставляются организациями, указанными в части 2 статьи 1 настоящего Федерального закона, за исключением случаев, когда в соответствии с федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами государственные и муниципальные услуги, а также услуги, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг, оказываются за счет средств заявителя.

Пунктом 1 части 1 статьи 7 Закона о предоставлении государственных и муниципальных услуг установлено, что органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, **не вправе требовать** от заявителя представления документов и информации или осуществления действий, представление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг.

Кроме того, пунктом 3 части 1 статьи 9 Закона о предоставлении государственных и муниципальных услуг установлено, что **перечень услуг, которые являются необходимыми и обязательными** для предоставления государственных и муниципальных услуг и предоставляются организациями, участвующими в предоставлении предусмотренных [частью 1 статьи 1](#) настоящего Федерального закона государственных и муниципальных услуг, утверждается нормативным правовым актом представительного органа местного самоуправления – в отношении услуг, оказываемых в целях предоставления органами местного самоуправления муниципальных услуг.

В соответствии с частью 2 статьи 9 Закона о предоставлении государственных и муниципальных услуг **в случаях, предусмотренных федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными** нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, **муниципальными правовыми актами**, услуги, указанные в [части 1](#) настоящей статьи, **оказываются за счет средств заявителя**.

Исходя из толкования вышеуказанных норм права, услуги могут предоставляться за счет

заявителя лишь в случаях, определенных соответствующим нормативным актом на федеральном уровне, т.е. они могут предоставляться за счет средств заявителя при наличии прямого предписания соответствующего Федерального закона. Отсутствие предписаний в отношении порядка предоставления услуг свидетельствует об их безвозмездном характере.

Частью 3 статьи 39.11 Земельного кодекса РФ (в редакции, действующей на момент принятия спорных решений № 29, 30) установлено, что образование земельного участка для его продажи или предоставления в аренду путем проведения аукциона **по инициативе** органа государственной власти или **органа местного самоуправления** и подготовка к проведению аукциона осуществляются в следующем порядке:

1) подготовка и утверждение уполномоченным органом схемы расположения земельного участка в случае, если такой земельный участок предстоит образовать и отсутствует утвержденный проект межевания территории;

2) обеспечение уполномоченным органом выполнения в отношении земельного участка, образование которого предусмотрено проектом межевания территории или схемой расположения земельного участка, в соответствии с требованиями, установленными Федеральным [законом](#) от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости», работ, в результате которых обеспечивается подготовка документов, содержащих необходимые для осуществления **государственного кадастрового учета** сведения о таком земельном участке (далее - кадастровые работы);

3) осуществление на основании заявления уполномоченного органа **государственного кадастрового учета земельного участка**, а также **государственной регистрации прав на него**, за исключением случаев образования земельного участка из земель или земельного участка, государственная собственность на которые не разграничена;

4) получение **технических условий подключения** (технологического присоединения) объектов к сетям инженерно-технического обеспечения, за исключением случаев, если в соответствии с разрешенным использованием земельного участка не предусматривается возможность строительства зданий, сооружений, и случаев проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка для комплексного освоения территории или ведения дачного хозяйства;

5) принятие уполномоченным органом решения о проведении аукциона.

Учитывая вышеизложенное, формирование земельных участков при проведении торгов осуществляет **орган местного самоуправления** за свой счет до проведения соответствующих торгов, обязанность по оплате расходов за формирование участка предусмотрена земельным законодательством лишь в случае обращения заявителя (физического или юридического лица) за получением такого участка в порядке, установленном Земельным кодексом РФ.

Таким образом, действия по включению в перечень услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и за которые взимается плата с заявителей, услуг по формированию земельных участков, вступают в противоречие с требованиями земельного законодательства.

Кроме того, учитывая, что общие правила проведения торгов, установленные Гражданским кодексом РФ, нормами Земельного кодекса РФ, регулирующие проведение торгов для предоставления земельных участков не предусматривают возможности возложения затрат организатора торгов по оплате услуг по организации и проведению торгов на заявителей (победителя торгов), а также услуг по проведению

оценки имущества, включение СНД Кемеровского муниципального района в перечень услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг **и за которые взимается плата с заявителей**, утв. Решением от 29.03.2012 № 29, услуг по организации и проведению торгов, по проведению оценки недвижимого и движимого имущества является необоснованным.

Представительный орган местного самоуправления Кемеровского района не может указать конкретную норму федерального закона, разрешившую данному органу устанавливать обязанность взимания платы с заявителей за предоставление государственных и муниципальных услуг.

Пункты 2.10., 2.14., 2.15. Приложения № 1 к Решению СНД Кемеровского района от 29.03.2012 № 29, устанавливающие, что проведение оценки недвижимого и движимого имущества; формирование земельных участков; организация и проведение торгов относятся к перечню услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг **и за которые взимается плата с заявителей**, противоречат требованиям части 1 статьи 8, части 2 статьи 9 Закона о предоставлении государственных и муниципальных услуг, устанавливающим, что государственные и муниципальные услуги предоставляются заявителям на бесплатной основе, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, которые оказываются за счет средств заявителя.

Обязанность муниципального образования по осуществлению полномочий по распоряжению муниципальными земельными участками реализуется органами местного самоуправления (структурными подразделениями), в том числе в результате проведения торгов по продаже права аренды земельных участков, и не должна носить компенсационный характер.

Взимание платы с победителя торгов за проведение оценки имущества, формирование земельных участков, организацию и проведение торгов не может являться необходимым условием получения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями права аренды муниципальных земельных участков.

Следствием указанных выше действий явилось (могло явиться) недопущение, ограничение, устранение конкуренции, сокращение числа хозяйствующих субъектов, желающих приобрести земельные участки, распоряжение которыми осуществляет Кемеровский муниципальный район, в связи с введением не предусмотренной законодательством РФ платы с заявителей – потенциальных покупателей (арендаторов) земельных участков, а также к росту цены земельного участка.

Установление органами местного самоуправления незаконных платежей приводит (может привести) к необоснованному препятствию осуществления деятельности хозяйствующими субъектами с использованием муниципальных земельных участков.

Согласно пункту 9 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам государственной власти субъектов РФ, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещаются установление и (или) **взимание не предусмотренных законодательством РФ платежей при предоставлении**

государственных или муниципальных услуг, а также **услуг, которые являются необходимыми и обязательными** для предоставления государственных или муниципальных услуг.

Таким образом, действия СНД Кемеровского муниципального района, выразившиеся во включении в перечень услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и за которые взимается плата с заявителей, пунктов 2.10., 2.14., 2.15. в Приложение № 1 к Решению СНД Кемеровского района от 29.03.2012 № 29, а также принятие 29.03.2012 решения № 30, устанавливающего тарифы на услуги МБУ «Фонд земельных ресурсов» (в настоящее время переименовано в МБУ «МФЦ Кемеровского муниципального района») в нарушение требований Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», привели либо могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и вступают в противоречие с требованиями пункта 9 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Комиссией Кемеровского УФАС России основания для направления материалов в правоохранительные органы в ходе рассмотрения данного дела не установлены.

На основании изложенного Комиссия по рассмотрению дела № 22/А-15-2015 о нарушениях антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать СНД Кемеровского муниципального района нарушившим пункт 9 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Выдать СНД Кемеровского муниципального района предписания об устранении нарушения антимонопольного законодательства.

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

Председатель Комиссии:

Н.Е. Кухарская

Члены
Комиссии:

Полякова

Ю.А.

К.П. Горовых