

## РЕШЕНИЕ

«23» октября 2014 г.

г. Кемерово

Резолютивная часть решения объявлена «23» октября 2014 г.

Решение в полном объеме изготовлено «31» октября 2014 г.

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

Председателя Комиссии: Кухарской Н.Е. – руководителя управления;  
Поляковой Ю.А. – начальника отдела контроля органов власти;

Кирилловой И.Г. – главного специалиста-эксперта  
отдела контроля органов власти;

Членов Комиссии:

Горовых К.П. – ведущего специалиста-эксперта  
отдела контроля органов власти;

Ермаченко Н.И. – ведущего специалиста-эксперта  
отдела контроля органов власти,

при участии:

- <...> – представителя государственного предприятия Кемеровской области «Агентство по оформлению прав на земельные участки», доверенность <...>;

- <...> – представителя комитета по управлению государственным имуществом Кемеровской области, <...>,

рассмотрев дело № 69/А-15-2014, возбужденное по признакам нарушения государственным предприятием Кемеровской области «Агентство по оформлению прав на земельные участки» (650025, г. Кемерово, ул. Дарвина, 4) пункта 9 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ № 135-ФЗ),

установила:

Приказом Кемеровского УФАС России № 189 было возбуждено дело по признакам нарушения государственным предприятием Кемеровской области «Агентство по оформлению прав на земельные участки» (далее – ГП КО «АОПЗУ») пункта 9 части 1 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ, выразившегося в установлении (взимании) не предусмотренных законодательством Российской Федерации платежей при

проведении (организации) торгов в отношении земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена на территории административного центра Кемеровской области – города Кемерово (компенсация победителем аукциона расходов ГП КО «АОПЗУ» по организации и проведению аукциона).

Определением от 19.08.2014 г. дело № 69/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено к рассмотрению на 25.09.2014 г. на 10 часов 00 минут.

28.08.2014 г. в адрес Кемеровского УФАС России поступили пояснения ГП КО «АОПЗУ» по делу № 69/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства. Согласно данным пояснениям ГП КО «АОПЗУ» не признает факт нарушения, указывает, что агентство, осуществляя функции организатора торгов, не является организацией, участвующей в предоставлении государственных и муниципальных услуг, и на нее не распространяется действие пункта 9 части 1 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ. Также в данных пояснениях указано, что расходы, связанные с организацией и проведением аукциона возмещаются организатору согласно условиям договора.

Уведомлением от 24.09.2014 г. рассмотрение дела № 69/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства перенесено на 23.10.2014 г. на 15 часов 00 минут.

На заседании Комиссии Кемеровского УФАС России по рассмотрению дела № 69/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства, состоявшемся 23.10.2014 г., представитель ГП КО «АОПЗУ» поддержал доводы, изложенные в пояснениях от 28.08.2014 г.

Представитель Комитета по управлению государственным имуществом Кемеровской области (далее – КУГИ КО) представила дополнительное соглашение к договору от 11.01.2012 г. № 01-01-А/12, заключенному между КУГИ КО и ГП КО «АОПЗУ». Согласно указанному дополнительному соглашению из указанного договора подлежит исключению раздел 4, устанавливающий, что расходы за организацию и проведение торгов возмещаются победителем аукциона организатору в соответствии с Положением о порядке проведения аукциона.

Изучив материалы дела № 69/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства, выслушав пояснения представителя ответчика, заинтересованного лица Комиссия Кемеровского УФАС России установила следующее:

КУГИКО приняты решения от 23.04.2014 № 10-2/1324 (лот № 1), от 07.03.2014 № 3-2/698 (лот № 2), от 30.04.2014 № 3-2-/1457 (лот № 3), от 24.04.2014 № 3-2/1360 (лот № 4), от 12.05.2014 № 10-2/1586 (лот № 5), от 01.11.2013 № 10-2/4264 (лот № 6), от 18.02.2014 № 10-2/460 (лот № 7), от 20.12.2013 № 10-2/5082 (лот № 8), от 30.01.2014 № 10-2/211 (лот № 9), от 20.12.2013 № 10-2/5130 (лот № 10), от 13.05.2014 № 10-2/1597 (лот № 11), от 30.04.2014 № 10-2/1452 (лот № 12), от 12.05.2014 № 10-2/1588 (лот № 13), от 12.05.2014 № 10-2/1588 (лот № 14) о проведении аукционов по 14 земельным участкам, государственная собственность на которые не разграничена. Извещение о проведении аукциона по продаже права на заключение договоров аренды и продаже земельных участков опубликовано в газете «Кузбасс» 21.05.2014 г. № 88

(26022).

КУГИ КО приняты решения от 19.05.2014 № 10-2/1695 (лот № 1), от 16.05.2014 № 10-2/1688 (лот № 2), от 21.05.2014 № 10-2/1742 (лот № 3), от 21.05.2014 № 10-2/1727 (лот № 4), от 22.05.2014 № 10-2/1781 (лот № 5), от 03.06.2014 № 10-2/2012 (лот № 6), от 03.06.2014 № 10-2/2010 (лот № 7), от 03.06.2014 № 10-2/2009 (лот № 8), от 28.05.2014 № 10-2/1874 (лот № 9), от 28.05.2014 № 10-2/1873 (лот № 10) о проведении аукциона по 10 земельным участкам, государственная собственность на которые не разграничена. Извещение о проведении аукционов по продаже права на заключение договоров аренды и продаже земельных участков опубликовано в газете «Кузбасс» 10.06.2014 г. № 102 (26036).

Извещения о проведении аукционов размещены в газете «Кузбасс» в соответствии с требованиями пункта 1.6. Порядка распоряжения земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, на территории административного центра Кемеровской области – города Кемерово, утверждённого Постановлением Коллегии Администрации Кемеровской области от 16.12.2009 № 496 (далее – Порядок распоряжения земельными участками в г. Кемерово).

Согласно извещению, опубликованному (21.05.2014 г.) в газете «Кузбасс» № 88 (26022), ГП КО «АОПЗУ» проводится аукцион по продаже права на заключение договоров аренды четырнадцати земельных участков по следующим лотам: лот № 1 (кадастровый номер <...> :24:0101033:1053), лот № 5 (кадастровый номер <...> :24:0101029:981), лот № 6 (кадастровый номер <...> :24:0101004:472), лот № 8 (кадастровый номер <...> :24:0101026:1535), лот № 9 (кадастровый номер <...> :24:0101011:1585), лот № 10 (кадастровый номер <...> :24:0101015:4873), а также по продаже в собственность земельных участков по лотам: лот № 2 (кадастровый номер <...> :24:0301005:577), лот № 3 (кадастровый номер <...> :24:0401024:2802), лот № 4 (кадастровый номер <...> :24:0401014:2022), лот № 7 (кадастровый номер <...> :24:0401045:739), лот № 11 (кадастровый номер <...> :24:0401014:13566), лот № 12 (кадастровый номер <...> :24:0101069:3374), лот № 13 (кадастровый номер <...> :24:0101061:910), лот № 14 (кадастровый номер <...> :24:0101061:909).

Согласно извещению, опубликованному (10.06.2014 г.) в газете «Кузбасс» № 102 (26036), ГП КО «АОПЗУ» проводится аукцион по продаже права на заключение договоров аренды десяти земельных участков по лотам: лот № 1 (кадастровый номер <...> :24:0401014:11925), лот № 2 (кадастровый номер <...> :24:0101012:570), лот № 3 (кадастровый номер <...> :24:0201009:1866), лот № 4 (кадастровый номер <...> :24:0401027:408), лот № 5 (кадастровый номер <...> :24:0101011:1437), лот № 7 (кадастровый номер <...> :24:0101015:5115), лот № 8 (кадастровый номер <...> :24:0101030:16178), лот № 9 (кадастровый номер <...> :24:0401055:12951), лот № 10 (кадастровый номер <...> :24:001055:12950), а также по продаже в собственность земельного участка лот № 6 (кадастровый номер <...> :24:0201011:153) (далее – земельные участки).

В соответствии с извещениями, опубликованными (21.05.2014 г., 10.06.2014 г.) в газете «Кузбасс» № 88 (26022) и № 102 (26036), возмещение расходов ГП КО «АОПЗУ» на проведение и организацию аукциона в размере 2% от итоговой величины арендной платы (стоимости) земельного участка, сложившейся по результатам аукциона, но не менее чем по 45 000 рублей (НДС не предусмотрен). Таким образом, в извещениях, опубликованных в газете «Кузбасс»

21.05.2014г. № 88 (26022) и 10.06.2014г. № 102 (26036) содержится требование об оплате специализированной организации – ГП КО «АОПЗУ» вознаграждения, связанного с организацией и проведением аукциона.

11.01.2012 г. между КУГИ КО и ГП КО «АОПЗУ» заключен договор № 01-01-А/12 на организацию и проведение аукционов по продаже права на заключение договоров купли-продажи и аренды земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена в городе Кемерово (далее – договор № 01-01-А/12).

Согласно пункту 1.1. договора № 01-01-А/12 организатор аукциона (ГП КО «АОПЗУ») обязуется организовывать и проводить аукционы открытые по форме подачи предложений по продаже права на заключение договоров купли-продажи и аренды земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена в городе Кемерово.

Пунктом 4.1 договора № 01-01-А/12 установлено, что расходы, связанные с организацией и проведением аукциона в соответствии с Положением о порядке проведения аукциона возмещаются организатору аукциона (ГП КО «АОПЗУ») победителем аукциона.

Директором ГП КО «АОПЗУ» утверждено Положение о порядке проведения аукциона по продаже земельных участков или права на заключение договоров аренды земельных участков государственная собственность на которые не разграничена в городе Кемерово (приказ № 44 от 07.04.2014 г.) (далее – Положение о проведении аукциона в г. Кемерово). Согласно пункту 5.5 Положения о проведении аукциона в г. Кемерово затраты на организацию и проведение аукциона возмещаются организатору победителем аукциона.

Пунктом 2 статьи 38 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – Земельный кодекс РФ) установлено, что в качестве организатора торгов (конкурсов, аукционов) по продаже земельного участка или права на заключение договора аренды такого земельного участка выступает собственник или действующая на основании договора с ним специализированная организация.

Согласно пункту 4 статьи 38 Земельного кодекса РФ порядок организации и проведения торгов (конкурсов, аукционов) по продаже земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков определяется уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти в соответствии с Гражданским кодексом РФ и настоящим Кодексом.

Абзацем 3 пункта 10 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса РФ» установлено, что распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в поселениях, являющихся административными центрами (столицами) субъектов РФ, осуществляется органами местного самоуправления указанных поселений, если законами соответствующих субъектов РФ не установлено, что распоряжение такими земельными участками осуществляется исполнительными органами государственной власти субъектов РФ, а также если иное не предусмотрено законодательством РФ об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности.

Подпунктом б) пункта 2 Постановления Правительства РФ от 11.11.2002 № 808 «Об организации и проведении торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков» установлено, что организатором торгов выступает орган местного самоуправления или исполнительный орган государственной власти, уполномоченные на предоставление соответствующих земельных участков, или специализированная организация, действующая на основании договора с ними.

В соответствии с подпунктом б) пункта 4 Правил организации и проведении торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков, утвержденных Постановления Правительства РФ от 11.11.2002 № 808, организатор торгов организует подготовку и публикацию извещения о проведении торгов, а также информации о результатах торгов.

Согласно статье 1 Закона Кемеровской области от 12.07.2006 № 108-ОЗ «О распоряжении земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в административном центре Кемеровской области» распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в административном центре Кемеровской области – городе Кемерово осуществляется специальным органом исполнительной власти Кемеровской области, осуществляющим отдельные полномочия в сфере земельных отношений.

В соответствии с пунктом 1 Распоряжения Администрации Кемеровской области от 26.07.2002 № 506-р специальным органом исполнительной власти Кемеровской области, осуществляющим отдельные полномочия в сфере земельных отношений, является КУГИ КО.

Пунктом 1.7 Порядка распоряжения земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, на территории административного центра Кемеровской области - города Кемерово, утвержденного постановлением Коллегии Администрации Кемеровской области от 16.12.2009 г. № 496, установлено, что в качестве организатора торгов по продаже земельных участков или права на заключение договора аренды земельного участка выступает специализированная организация, действующая на основании договора с КУГИ КО.

Согласно пунктам 6, 7 Перечня государственных услуг исполнительных органов государственной власти Кемеровской области, утвержденных Постановлением Коллегии Администрации Кемеровской области от 10.04.2012 № 136, государственные услуги по предоставлению юридическим и физическим лицам земельных участков на территории г. Кемерово, государственная собственность на которые не разграничена, оказывает КУГИ КО.

КУГИ КО утверждены административные регламенты, регулирующие предоставление государственной услуги по предоставлению земельных участков на территории г. Кемерово, государственная собственность на которые не разграничена, юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам (далее – административные регламенты), а именно:

- административный регламент комитета по управлению государственным

имуществом Кемеровской области по предоставлению государственной услуги «Предоставление земельных участков на территории г. Кемерово, государственная собственность на которые не разграничена, юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям», утвержденный Распоряжение КУГИ КО от 14.05.2012 № 10-2/1762-р;

- административный регламент комитета по управлению государственным имуществом Кемеровской области по предоставлению государственной услуги «Предоставление земельных участков на территории г. Кемерово, государственная собственность на которые не разграничена, физическим лицам», утвержденный Распоряжением КУГИ КО от 14.05.2012 № 3-2/1761-р.

Пунктами 1.3.2 указанных выше административных регламентов ГП КО «АОПЗУ» определено как организация, принимающая участие в оказании государственной услуги по предоставлению земельных участков на территории г. Кемерово, государственная собственность на которые не разграничена, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам, в качестве источника получения документов, необходимых для предоставления услуги, или источника предоставления информации для проверки сведений, представляемых получателями государственной услуги.

В силу раздела 3.2 административных регламентов торги, проводимые с целью предоставления земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, на территории г. Кемерово являются одной из административных процедур государственной услуги по предоставлению данных земельных участков.

Согласно части 1 статьи 1 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон о предоставлении государственных услуг) настоящий 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.

Частью 2 статьи 1 Закона о предоставлении государственных услуг установлено, что действие настоящего Федерального закона распространяется также на деятельность организаций, участвующих в предоставлении предусмотренных частью 1 настоящей статьи государственных и муниципальных услуг.

Пунктом 1 статьи 4 Закона о предоставлении государственных услуг предусмотрена правомерность предоставления государственных и муниципальных услуг органами, предоставляющими государственные услуги и органами, предоставляющими муниципальные услуги, а также предоставление услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и предоставляются организациями, указанными в части 2 статьи 1 настоящего Федерального закона.

Следовательно, ГП КО «АОПЗУ» является организацией, участвующей в

предоставлении государственной услуги по предоставлению земельных участков на территории г. Кемерово, государственная собственность на которые не разграничена (проведении торгов, которые являются одной из составляющих процедур государственной услуги по предоставлению земельных участков).

Закон о предоставлении государственных услуг не содержит ограничений круга организаций, оказывающих услуги, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг.

Частью 1 статьи 8 Закона о предоставлении государственных услуг установлено, что государственные и муниципальные услуги предоставляются заявителям на бесплатной основе, за исключением случаев, предусмотренных частями 2 и 3 настоящей статьи, т.е. за исключением:

- взимания государственной пошлины за предоставление государственных и муниципальных услуг в случаях, порядке и размерах, установленных [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации о налогах и сборах (часть 2 статьи 8 Закона о предоставлении государственных услуг).

- оплаты предоставления государственных и муниципальных услуг в случаях, предусмотренных федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами.

Пунктом 3.1.8. Порядка распоряжения земельными участками в г. Кемерово предусмотрено, что расходы на формирование земельного участка и подготовку изготавливаемого в необходимых случаях отчета рыночной оценки земельного участка, рыночного размера арендной платы или права на заключение договора аренды земельного участка в соответствии с законодательством РФ об оценочной деятельности подлежат возмещению победителем торгов или лицом, которому земельный участок был предоставлен по результатам размещения информационного сообщения о приеме заявлений о предоставлении в аренду земельного участка для строительства, в размере, сроки и лицу, указанному в информационном сообщении о проведении торгов или информационном сообщении о приеме заявлений о предоставлении в аренду земельного участка для строительства.

Исходя из вышеизложенного, нормативными правовыми актами регламентирована лишь компенсация победителем торгов расходов на формирование земельного участка и подготовку отчета рыночной оценки земельного участка, рыночного размера арендной платы или права на заключение договора аренды земельного участка.

Иные случаи, когда организатор торгов может взимать плату с участников аукциона нормами Земельного кодекса РФ, регулирующими проведение торгов для предоставления земельных участков государственная собственность на которые не разграничена, Правилами проведения торгов, а также нормативными правовыми актами Кемеровской области не установлены.

Учитывая, что общие правила проведения торгов, установленные Гражданским кодексом РФ, Земельным кодексом РФ, регулирующие проведение торгов для предоставления земельных участков государственная собственность на которые

не разграничена, Правила проведения торгов, а также нормативные правовые акты Кемеровской области не предусматривают возможности возложения затрат организатора торгов по оплате услуг специализированной организации на победителя торгов, включение в извещения, опубликованные в газете «Кузбасс» 21.05.2014 г. № 88 (26022) и 10.06.2014 г. № 102 (26036), норм о компенсации победителем аукциона расходов ГП КО «АОПЗУ» по организации и проведению аукциона является необоснованным.

Согласно пункту 9 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ № 135-ФЗ) органам государственной власти субъектов РФ иным осуществляющим функции указанных органов или 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.

ГП КО «АОПЗУ», включив в пункт 5.5 Положения о проведении аукциона в г. Кемерово требования о компенсации победителем аукциона расходов организатора аукциона по организации и проведению аукциона, а также включив аналогичные требования в извещения, опубликованные 21.05.2014 г., 10.06.2014 г. в газете «Кузбасс» № 88 (26022), № 102 (26036) соответственно, нарушило запрет, установленный пунктом 9 части 1 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ.

Следствием указанных выше действий явилось (могло явиться) недопущение, ограничение, устранение конкуренции, сокращение числа хозяйствующих субъектов, желающих приобрести земельный участок, в связи с введением не предусмотренной законом платы с победителя торгов, а также к росту цены товара (земельного участка), не связанной с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке.

На основании вышеизложенного Комиссия Кемеровского УФАС России не может согласиться с доводами ГП КО «АОПЗУ» о законности взимания с победителя торгов платы за услуги организатора (а именно: услуги по организации и проведению аукциона), а также о том, что ГП КО «АОПЗУ» не является организацией, участвующей в предоставлении государственных услуг.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 ФЗ № 135-ФЗ, Комиссия Кемеровского УФАС России по рассмотрению дела № 69/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства

РЕШИЛА:

1. Признать государственное предприятие Кемеровской области «Агентство по

оформлению прав на земельные участки» нарушившим пункт 9 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать государственному предприятию Кемеровской области «Агентство по оформлению прав на земельные участки» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Председатель Комиссии

Н.Е. Кухарская

Члены комиссии:

Ю.А. Полякова

И.Г. Кириллова

К.П. Горовых

Н.И. Ермаченко

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