ОПРЕДЕЛЕНИЕ

о продлении срока проведения административного расследования

по делу об административном правонарушении № 4-14.9-1254/00-23-13

24 января 2014 г. г. Москва

Я, заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы Алексей Викторович Доценко, рассмотрев материалы дела об административном правонарушении № 4-14.9-1254/00-23-13,

УСТАНОВИЛ:

Комиссия ФАС России рассмотрела дело № 1-00-15/00-23-13 о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденное по заявлению Ульянова П.В. (далее – Заявитель) о признаках нарушения Комитетом по управлению имуществом и главой администрации Волоколамского муниципального района Московской области части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) при предоставлении Колупаевой С.В. в аренду земельного участка для строительства магазина.

Решением по делу № 1-00-15/00-23-13 о нарушении антимонопольного законодательства установлено следующее.

Колупаева С.В. 09.02.2012 обратилась к главе Волоколамского муниципального района с заявлением об утверждении акта выбора земельного участка площадью 100 кв. м., расположенного по адресу: Волоколамский район, Осташевское сельское поселение, с. Осташево, пл. 50-летия Победы, и предварительном согласовании размещения здания магазина на данном участке. К заявлению прилагался акт выбора земельного участка от 28.06.2011, из которого следует, что строения, сооружения на участке отсутствуют.

Решение об отчуждении муниципального имущества, сдаче его в аренду, постоянное (бессрочное) пользование, хозяйственное ведение, оперативное управление, либо на ином виде права, принимается главой Волоколамского муниципального района (п. 8.2 Положения о муниципальной собственности муниципального образования «Волоколамский муниципальный район», утвержденного решением Совета депутатов Волоколамского муниципального района Московской области от 03.02.2006 № 296-41 (далее — Положение о муниципальной собственности), который в соответствии с частью 1 статьи 25 Устава Волоколамского муниципального района Московской области, утвержденного решением Совета Депутатов Волоколамского муниципального района от 06.04.2006 № 312-43, входит в структуру органов местного самоуправления.

24.02.2012 Комитет по управлению имуществом опубликовал в газете «Волоколамский край» № 7 информацию о возможном (предстоящем)

предоставлении в аренду указанного земельного участка.

27.02.2012 главой Волоколамского муниципального района было вынесено постановление от 27.02.2012 № 591 о предварительном согласовании Колупаевой С.В. места размещения магазина (далее – Постановление № 591). Пунктом 1 Постановления № 591 Колупаевой С.В. согласовывалось размещение магазина на земельном участке площадью 100 кв. м, категория земель – «земли населенных пунктов», расположенном по адресу: Волоколамский район, Осташевское сельское поселение, с. Осташево, пл. 50-летия Победы.

Комитетом по управлению имуществом в газете «Волоколамский край» № 9 от 09.03.2012 было опубликовано информационное сообщение о предоставлении в аренду Колупаевой С.В. указанного земельного участка на основании Постановления № 591.

22.03.2012 и 09.04.2012 в адрес главы Волоколамского муниципального района Московской области Карабанова В.Н. поступили заявления от Смирнова В.А. и Ульянова П.В. о намерении приобрести в аренду Земельный участок для размещения магазина, и необходимости в связи с этим организации торгов по продаже права аренды на данный Земельный участок.

Указанные заявления по поручению главы Волоколамского муниципального района были переданы на рассмотрение Комитету по управлению имуществом.

В соответствии с Положением о Комитете по управлению имуществом, утвержденным решением Совета депутатов Волоколамского района Московской области от 29.11.2007 № 473-64, Комитет по управлению имуществом создан на основании постановления главы Волоколамского района от 23.04.2002 № 373 и является исполнительно-распорядительным органом администрации Волоколамского муниципального района, осуществляющим функции по управлению и распоряжению муниципальным имуществом, функции контроля за его использованием, а также осуществляющим отдельные государственные полномочия, передаваемые федеральными законами и законами Московской области в сфере имущественно-земельных отношений.

В соответствии с пунктом 3.10 указанного Положения к полномочиям Комитета по управлению имуществом относится передача в аренду недвижимого имущества, находящегося в собственности Волоколамского муниципального района, в том числе земельных участков. При этом, как следует из пункта 8.4 Положения о муниципальной собственности, Комитет по управлению имуществом выступает арендодателем имущества, находящегося в муниципальной собственности.

Комитет по управлению имуществом письмами от 27.03.2012 № 1113 и от 16.04.2012 № 1390 отказал заявителям в предоставлении Земельного участка, а также в организации торгов, сославшись на наличие на момент обращений Смирнова В.А. и Ульянова П.В. принятого решения о предварительном согласовании Колупаевой С.В. места размещения магазина (Постановление № 591).

Согласно письменным объяснениям (исх. от 09.11.2012 № 4461/2-1-18) Комитета по управлению имущества, предоставление рассматриваемого земельного участка осуществлялось в порядке, предусмотренном статьей 31 Земельного Кодекса Российской Федерации (далее — ЗК РФ). Комитет сообщил, что в отношении

земельного участка осуществляется государственный кадастровый учет. После получения кадастрового паспорта земельного участка он будет предоставлен в аренду Колупаевой С.В.

В соответствии с пунктом 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:

- без предварительного согласования мест размещения объектов;

- с предварительным согласованием мест размещения объектов.

Предоставление земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта осуществляется в порядке, установленном пунктом 5 статьи 30 ЗК РФ.

В силу указанной нормы, предоставление земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта осуществляется следующим образом:

1) выбор земельного участка и принятие в порядке, установленном статьей 31 ЗК РФ, решения о предварительном согласовании места размещения объекта;

2) проведение работ по формированию земельного участка;

3) государственный кадастровый учет земельного участка в соответствии с правилами, предусмотренными статьей 70 ЗК РФ;

4) принятие решения о предоставлении земельного участка для строительства в соответствии с правилами, установленными статьей 32 ЗК РФ.

Согласно статье 31 ЗК РФ заинтересованное лицо обращается в орган местного самоуправления с заявлением, в котором указывается назначение объекта, предполагаемое место размещения, обоснование примерного размера земельного участка, запрашиваемое право на земельный участок. Результаты выбора земельного участка оформляются актом о выборе земельного участка для строительства. Орган местного самоуправления принимает решение о предварительном согласовании места размещения объекта, утверждающее акт о выборе земельного участка или об отказе в размещении объекта.

Порядок предоставления земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта в случае, если на данный земельный участок претендуют несколько лиц, ЗК РФ не урегулирован.

Вместе с тем, как следует из постановления Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 14.09.2010 № 4224/10 по делу № А76-4758/2009-63-92, в такой ситуации право на заключение договора аренды земельного участка подлежит выставлению на торги по правилам пункта 4 статьи 30 ЗК РФ. Такой способ предоставления земельных участков отвечает принципу сочетания интересов общества и конкретных граждан, закрепленному в пункте 11 статьи 1 ЗК РФ, а также позволяет обеспечить справедливость, публичность, открытость и прозрачность процедуры предоставления земельного участка конкретному лицу.

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.

С учетом изложенного, в целях соблюдения принципов, установленных ЗК РФ, решение о предоставлении земельного участка для строительства может быть принято только после публичного информирования об этом населения.

Пункт 3 статьи 31 ЗК РФ обязывает органы местного самоуправления городских и сельских поселений информировать население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства.

Согласно позиции, изложенной в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 14.09.2010 № 4224/10 по делу № А76-4758/2009-63-92, положение пункта 3 статьи 31 ЗК РФ 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 ЗК РФ).

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

Однако, как было указано выше, информация о возможном (предстоящем) предоставлении Колупаевой С.В. в аренду земельного участка, была размещена в газете «Волоколамский край» 24.02.2012, а Постановление № 591 о предварительном согласовании в отношении данного участка вынесено 27.02.2012. Учитывая, что указанные даты явились соответственно последним и первым рабочим днем недели (24.02.2012 – пятница, 27.02.2012 – понедельник), со стороны Комитета по управлению имуществом и главы Волоколамского муниципального района срок реагирования на соответствующую информацию заинтересованным лицам фактически предоставлен не был.

В результате таких действий, лица, заинтересованные в приобретении рассматриваемого земельного участка под строительство магазина, фактически были лишены возможности подать заявку до принятия Постановления № 591 и, как следствие, лишены права на реализацию данных интересов, что могло создать необоснованные препятствия их доступу на товарный рынок.

Как указал Высший Арбитражный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.11.2011 по делу № А66-7056/2010 из положений части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении 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.

Строительство магазина подразумевает его дальнейшее использование в целях осуществления предпринимательской деятельности.

Обеспечение для хозяйствующих субъектов равных возможностей приобретения вышеуказанного земельного участка для строительства магазина, могло создать условия для выхода на товарный рынок иных хозяйствующих субъектов, и, следовательно, способствовать возникновению в его границах конкуренции.

Решением по делу № 1-00-15/00-23-13 о нарушении антимонопольного законодательства установлено, что на основании письма Волоколамской городской прокуратуры (исх. от 05.02.2013 № 235ж-2012), в рамках муниципального земельного контроля комиссией администрации Волоколамского муниципального района проводилась проверка соблюдения земельного законодательства, по результатам которой выявлено, что на спорном земельном участке возведен объект недвижимого имущества, о чем составлен акт от 06.02.2013. Сведений о владельце указанного объекта ответчиками не представлено.

В связи с указанными обстоятельствами Главой Волоколамского муниципального района Московской области издано постановление от 13.02.2013 № 274 «О признании утратившим силу постановления главы Волоколамского муниципального района от 27.02.2012 № 591».

Одновременно, Комитет по управлению имуществом (письмо исх. от 01.03.2013 № 667) указал, что в случае принятия решения о возможности предоставления спорного земельного участка в аренду, процедура предоставления земельного участка с предварительным согласованием места размещения здания магазина будет проведена Администрацией с самого начала, при этом будет соблюден разумный срок реагирования для заинтересованных лиц на информацию о возможном (предстоящем) предоставлении в аренду земельного участка под строительство магазина.

Вместе с тем, ответчик не признал свои действия нарушением антимонопольного законодательства. Кроме того, доказательств, подтверждающих создание равных условий для участия хозяйствующих субъектов (заинтересованных лиц) в реализации интересов, касающихся приобретения земельного участка, на момент рассмотрения дела ответчиками не представлено.

Комиссия ФАС России пришла к выводу, что изложенные обстоятельства свидетельствуют о совершении Комитетом по управлению имуществом и главой Волоколамского муниципального района действий, исключающих участие иных хозяйствующих субъектов (заинтересованных лиц) в реализации интересов, касающихся приобретения земельного участка под строительство магазина, и, как следствие, создающих необоснованные препятствия осуществлению ими хозяйственной деятельности, что свидетельствует об ограничении, недопущении, устранении конкуренции и нарушении части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Решением ФАС России по делу № 1-00-15/00-23-13 от 16.04.2013 (исх. от 16.04.2013 № ПС/14948/13) о нарушении антимонопольного законодательства глава администрации Волоколамского муниципального района Московской области и Комитет по управлению имуществом администрации Волоколамского муниципального района Московской области признаны нарушившими часть 1

статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части совершения действий, нарушающих процедуру предоставления земельных участков, установленную ЗК РФ, при предварительном согласовании предоставления Колупаевой С.В. земельного участка, расположенного по адресу: Волоколамский район, Осташевское сельское поселение, с. Осташево, пл. 50-летия Победы, которые могут привести к ограничению, недопущению конкуренции.

Письма Комитета по управлению имуществом (исх. от 27.03.2012 № 1113, от 16.04.2012 № 1390), направленные в адрес Ульянова П.В. и Смирнова В.А. и содержащие информацию о невозможности проведения торгов по продаже права на заключение договора аренды земельного участка площадью 100 кв. м., расположенного по адресу: Московская область, Волоколамский район, сельское поселение Осташевское, с. Осташево, пл. 50-летия Победы, были подписаны председателем Комитета по управлению имуществом — Виталием Викторовичем Коняхиным.

В соответствии с частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП) действия должностных лиц органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции - влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

В связи с изложенным, заместителем начальника Управления контроля органов власти ФАС России Исаевой Н.И. в отношении Коняхина В.В. вынесено Определение о возбуждении дела об административном правонарушении № 4-14.9-1254/00-23-13 и проведении административного расследования от 26.11.2013 (исх. от 02.12.2013 № 23/48347/13) (далее – Определение о возбуждении дела).

В соответствии с Определением о возбуждении дела Коняхину В.В. надлежало в трехдневный срок со дня его получения представить в ФАС России свои паспортные данные (с указанием даты и места рождения, места регистрации), адрес фактического места проживания, документы о назначении на должность председателя комитета по управлению имуществом администрации Волоколамского муниципального района Московской области, а также явиться 25.12.2013 в 11-00 по адресу: г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 11, ком. 107А для подписания протокола об административном правонарушении.

Информация, запрошенная Определением о возбуждении, на дату составления настоящего определения не представлена.

Также отсутствует информация о надлежащем извещении Коняхина В.В. о времени и месте составления протокола об административном правонарушении, что является основанием для продления срока проведения административного расследования по делу об административном правонарушении № 4-14.9-1254/00-23-13.

Определением о продлении срока проведения административного расследования по делу об административном правонарушении № 4-14.9-1254/00-23-13 (исх. № АД/54027/13 от 30.12.2013), вынесенным заместителем руководителя ФАС России А.В. Доценко, срок проведения административного расследования

продлен по 24.01.2014.

В соответствии с указанным определением о продлении срока проведения административного расследования по делу об административном правонарушении № 4-14.9-1254/00-23-13 Коняхину В.В. надлежало представить в ФАС России сведения о дате и месте рождения, об адресе регистрации по месту жительства (пребывания), о серии и номере бланка паспорта, о месте работы и адресе направления письменной корреспонденции, а также явиться 24.01.2014 в 11-30 часов по адресу: г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 11, ком. 107А, для дачи объяснений по факту нарушения, а также для подписания протокола об административном правонарушении.

В связи с непредставлением информации, запрошенной вышеуказанным определением, а также отсутствием сведений о надлежащем уведомлении Коняхина В.В. о времени и месте составления протокола об административном правонарушении,

Руководствуясь частями 5 и 5.1 статьи 28.7 КоАП,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Продлить срок проведения административного расследования по делу об административном правонарушении № 4-14.9-1254/00-23-13 в отношении Коняхина В.В. до 21.02.2014.

2. В соответствии со статьей 26.10 КоАП Коняхину В.В. надлежит в трехдневный срок со дня получения настоящего определения представить в ФАС России сведения: о дате и месте рождения, об адресе регистрации по месту жительства (пребывания), о серии и номере бланка паспорта, о месте работы и адресе направления письменной корреспонденции.

3. Коняхину В.В. Явиться 21.02.2014 в 11-30 часов по адресу: г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 11, комн. 107А, для дачи объяснений по факту нарушения, а также для подписания протокола об административном правонарушении либо направить защитника с надлежащим образом оформленными полномочиями на участие в административном производстве по делу № 4-14.9-1254/00-23-13, со всеми правами, предусмотренными статьей 25.5 КоАП.

Неявка в указанный срок будет расценена как отказ от подписания протокола.

В соответствии с частью 1 статьи 25.1 КоАП лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с КоАП.