

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии: <...>;

члены комиссии: <...>;<...>;

рассмотрев дело №06-840/2014 в отношении Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района РТ по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части предоставления и незаконного изменения разрешенного вида использования земельного участка с кадастровым номером 16:24:020401:87 из сельскохозяйственного назначения для дачного строительства, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции,

в отсутствие представителей ответчика - Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района РТ, о времени и месте рассмотрения дела извещен надлежащим образом,

УСТАНОВИЛА:

В адрес Татарстанского УФАС России поступило обращение о нарушении действующего законодательства предоставлением земельного участка, расположенного на территории Чирповского сельского поселения Лаишевского муниципального района из земель сельскохозяйственного назначения общей площадью 15 га. Заявитель указал, что в настоящее время на землях сельскохозяйственного назначения ведется жилищное строительство.

Информация по вопросу выделения земельных участков была запрошена у органов местного самоуправления Лаишевского муниципального района.

В соответствии с представленной информацией были установлены следующие обстоятельства.

21.09.2006 года между Исполнительным комитетом Лаишевского муниципального района РТ и <...> был заключен договор аренды земельного участка с кадастровым номером 16:24:020401:87 общей площадью 102,3154 га, сроком с 01.09.2006 года по 31.08.2055 года.

Разрешенное использование земельного участка – сельскохозяйственное производство.

На основании договора передачи права аренды от 25.07.2008 года право аренды земельного участка с кадастровым номером 16:24:020401:0087 общей площадью 102,3154 га перешло от <...> к <...>.

В дальнейшем на основании заявления <...>, в соответствии с публичными слушаниями, Постановлением Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района РТ от 07.03.2014 года №497 разрешенное использование земельного участка с кадастровым номером 16:24:020401:87 общей площадью 102,3154 га было изменено с «сельскохозяйственного производства» на «для дачного строительства».

В результате изменения разрешенного использования земельного участка с кадастровым номером 16:24:020401:87 общей площадью 102,3154 га, на земельном участке стало возможным осуществление дачного строительства.

Вместе с тем, указанные действия Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района РТ не соответствуют требованиям действующего законодательства.

На основании вышеизложенного, в соответствии с частью 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», приказом Татарстанского УФАС России от 16.12.2014 года №01/506 -к было возбуждено дело №06-840/2014 по признакам нарушения Исполнительным комитетом Лаишевского муниципального района РТ части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в предоставлении и незаконном изменении разрешенного вида использования земельного участка с кадастровым номером 16:24:020401:87 из сельскохозяйственного назначения для дачного строительства, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Проверив обоснованность доводов, проанализировав предоставленные документы, Комиссия приходит к следующим выводам.

В силу статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности.

Согласно части 1 статьи 3 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (в редакции, действовавшей на момент совершения нарушения, далее – ЗК РФ) земельное законодательство регулирует отношения по использованию и охране земель в Российской Федерации как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (земельные отношения).

В соответствии с частью 1 статьи 5 ЗК РФ участниками земельных отношений являются граждане, юридические лица, Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования.

Статьей 11 ЗК РФ установлено, что к полномочиям органов местного самоуправления в области земельных отношений относятся резервирование земель, изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков для муниципальных нужд, установление с учетом требований законодательства Российской Федерации правил землепользования и застройки территорий городских и сельских поселений, территорий других муниципальных образований, разработка и реализация местных программ использования и охраны земель, а также иные полномочия на решение вопросов местного значения в области использования и охраны земель. Органами местного самоуправления осуществляются управление

и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности.

Согласно части 2 статьи 38 ЗК РФ в качестве продавца земельного участка или права на заключение договора аренды такого земельного участка выступает исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные [статьей 29](#) настоящего Кодекса.

21.09.2006 года между Исполнительным комитетом Лаишевского муниципального района РТ и <...> был заключен договор аренды земельного участка №1-01-192 с кадастровым номером 16:24:020401:87 общей площадью 102,3154 га, сроком с 01.09.2006 года по 31.08.2055 года.

Разрешенное использование земельного участка – сельскохозяйственное производство.

На основании договора передачи права аренды от 25.07.2008 года право аренды земельного участка с кадастровым номером 16:24:020401:87 общей площадью 102,3154 га перешло от <...> к <...>.

В дальнейшем на основании заявления <...>, в соответствии с публичными слушаниями, Постановлением Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района РТ от 07.03.2014 года №497 разрешенное использование земельного участка с кадастровым номером 16:24:020401:87 общей площадью 102,3154 га было изменено с «сельскохозяйственного производства» на «для дачного строительства».

На основании дополнительного соглашения от 18.12.2014 года в договор аренды земельного участка №1-01-192 внесены изменения, в соответствии с которыми земельный участок с кадастровым номером 16:24:020401:87 общей площадью 102,3154 га был размежеван на земельные участки с кадастровыми номерами:

-16:24:020401:591;

-16:24:020401:592;

-16:24:020401:593;

-16:24:020401:594;

-16:24:020401:595.

Статьей 607 Гражданского Кодекса Российской Федерации (далее ГК РФ) установлено, что в аренду могут быть переданы земельные участки и другие обособленные природные объекты, которые не теряют своих натуральных свойств в процессе их использования (непотребляемые вещи).

Законом могут быть установлены виды имущества, сдача которого в аренду не допускается или ограничивается.

В п.2 ст.7 ЗК РФ предусмотрено, что правовой режим земель определяется, исходя из принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территории, то есть разрешенное использование

должно определяться в результате зонирования территории.

В соответствии с п. 1 ст. 42 ЗК РФ собственник земельного участка обязан использовать землю как в соответствии с целевым назначением, так и в соответствии с разрешенным использованием.

Конкретное целевое назначение земельного участка представляет собой установление цели использования участка земли и определение объема прав и обязанностей лица, которому принадлежит земельный участок, на основании прямого указания в законе на допустимые цели использования земельного участка в составе соответствующей категории земель.

Назначение земельного участка определяется на основе норм законодательства, которые закрепляют цели допустимого использования земель соответствующей категории.

В силу статьи 7 ЗК РФ одной из категорий, на которые подразделяются земли по целевому назначению, являются земли сельскохозяйственного назначения; правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов.

Согласно статье 77 ЗК РФ землями сельскохозяйственного назначения признаются земли, находящиеся за границами населенного пункта и предоставленные для нужд сельского хозяйства, а также предназначенные для этих целей.

В составе земель сельскохозяйственного назначения выделяются сельскохозяйственные угодья, земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, лесными насаждениями, предназначенными для обеспечения защиты земель от воздействия негативных (вредных) природных, антропогенных и техногенных явлений, водными объектами, а также зданиями, строениями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции.

В соответствии со статьей 78 ЗК РФ и пунктом 1 части 3 статьи 1 Федерального закона от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» основным принципом оборота земель сельскохозяйственного назначения является сохранение их целевого использования.

В соответствии со статьей 42 ЗК РФ собственники земельных участков и лица, не являющиеся собственниками земельных участков, обязаны использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением и принадлежностью к той или иной категории земель и разрешенным использованием способами, а также соблюдать при использовании земельных участков требования градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов.

Земли сельскохозяйственного назначения могут использоваться для ведения сельскохозяйственного производства, создания защитных лесных насаждений, научно-исследовательских, учебных и иных связанных с сельскохозяйственным производством целей.

Действующее законодательство не предусматривает использование земельного участка из категории земель сельскохозяйственного назначения для строительства, в том числе дачного строительства.

В результате действий Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района РТ, <...> получил возможность использовать земельный участок из категории земель сельскохозяйственного назначения общей площадью 102,3154 га для дачного строительства.

Вместе с тем, факт предоставления земельных участков, не соответствующих действующим требованиям к предоставлению указанных земельных участков, не может не влиять на конкуренцию, поскольку процедура предоставления земельных участков, в том, числе для дачного строительства осуществляется на основании иных требований ЗК РФ, не исключающих, в том числе необходимость проведения конкурентных процедур, в случае наличия нескольких претендентов на земельный участок.

Указанный земельный участок, а также вновь образованные земельные участки имеют выгодное географическое месторасположение, дачное строительство на данных земельных участках предполагает высокий потребительский спрос.

Поскольку указанные земельные участки находятся в распоряжении <...>, земельные участки оказались выведены из оборота, а, следовательно, иные хозяйствующие субъекты лишены возможности получения данных земельных участков для дачного строительства, без посреднических услуг <...>.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», конкуренция – 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.

Под недопущением конкуренции следует понимать такую ситуацию, когда в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) исключается любая возможность конкуренции.

Ограничение конкуренции подразумевает то, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) существенно снижается возможность конкуренции.

Устранение конкуренции свидетельствует о том, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) постепенно устраняется (минимизируется) возможность конкуренции.

Рынок аренды муниципальных земельных участков на территории Лаишевского муниципального района РТ является конкурентным, с безусловным наличием иных хозяйствующих субъектов, заинтересованных в получении муниципальных земельных участков на более выгодных для них условиях.

В соответствии со [статьей 15](#) Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного

самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, 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 определении Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 03.04.2012 года №ВАС-3200/12 указано, что в случае, если спорный земельный участок имеет статус сельскохозяйственных угодий, то независимо от наличия либо отсутствия публичных слушаний по вопросу изменения вида разрешенного использования названного земельного участка, оснований для изменения вида разрешенного использования без изменения категории земель для сельскохозяйственных угодий не имеется, иное противоречило бы действующему законодательству.

Кроме того, аналогичный вывод следует из постановления Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 12.01.2011 года, в соответствии с которым вид использования «для дачного строительства» не предусмотрен в отношении земель ранее предоставленных из земель сельскохозяйственного назначения.

На основании положений Федерального закона «О введении в действие Градостроительного кодекса РФ» до принятия правил землепользования и застройки решение об изменении одного вида разрешенного использования земельных участков на другой вид такого использования принимается с учетом результатов публичных слушаний. Вместе с тем, такое решение не может нарушать требований земельного законодательства о возможности предоставления земельных участков с конкретным видом разрешенного использования определенным категориям субъектов. Вышеуказанный порядок принятый главой администрации с учетом результатов публичных слушаний возможен в отношении иных сельскохозяйственных земель. Для сельскохозяйственных угодий изменение вида разрешенного использования возможно только после изменения категории земель. С учетом изложенного суд указал на несоответствие решения органа местного самоуправления действующему законодательству.

Таким образом, высшим органом судебной власти по вышеуказанным спорным вопросам выражена позиция, которая формирует единообразную судебную практику и не позволяет изменение вида разрешенного использования земель сельскохозяйственного назначения без изменения категории земель.

На основании изложенного, действия Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района РТ являются нарушением части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившимся в незаконном изменении разрешенного вида использования земельного участка с кадастровым номером 16:24:020401:87 из «сельскохозяйственного назначения» на «для дачного строительства», что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно части 1 статьи 37 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов

государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

В соответствии со статьями 23, 50 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает предписание ответчику по делу, в частности о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 37, частями 1-3 статьи 41, части 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать Исполнительный комитет Лаишевского муниципального района РТ нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в незаконном изменении разрешенного вида использования земельного участка с кадастровым номером 16:24:020401:87 из «сельскохозяйственного назначения» на «для дачного строительства», что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.
2. Выдать Исполнительному комитету Лаишевского муниципального района Республики Татарстан предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, а именно:

- отменить Постановление Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района РТ от 07.03.2014 года №497;

- обеспечить расторжение дополнительного соглашения №1-02-202 от 14.05.2014 года к договору аренды земельного участка №1-01-192, результатом которого явилось изменение разрешенного вида использования земельного участка с кадастровым номером 16:24:020401:87 из «для сельскохозяйственного назначения» на «для дачного строительства»;

- обеспечить изменение разрешенного использования земельных участков с кадастровыми номерами: 16:24:020401:591, 16:24:020401:592, 16:24:020401:593, 16:24:020401:594, 16:24:020401:595 из «для дачного строительства» на «для сельскохозяйственного назначения» в соответствующих государственных органах регистрации прав на имущество и сделок с ним.

3. Передать имеющиеся материалы должностному лицу Татарстанского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Председатель комиссии: <...>

Члены комиссии: <...> <...>

Решение может быть обжаловано в Арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия, в порядке, предусмотренном статьей 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.