

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по рассмотрению дела № 98 о нарушении антимонопольного законодательства:

рассмотрев дело № 98 по признакам нарушения Администрацией города К части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», (далее – Закон о защите конкуренции)

УСТАНОВИЛА:

Дело № 98 о нарушении антимонопольного законодательства возбуждено в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции.

В Курганское УФАС России поступило заявление А. об отказе Администрации города в выборе земельного участка и предварительного согласования места размещения Спортивно - оздоровительного комплекса.

Согласно представленным документам, А 31.10.2013 года обратилось в Правительство области с заявлением о выборе земельного участка и предварительном согласовании места размещения здания спортивно-оздоровительного комплекса площадью 10000 кв.м. в г. Курган, на пересечении ул. Ушакова и Галкинского переулка.

Письмом Департамента имущественных и земельных отношений области (далее — ДИЗО, Департамент) от 08.11.2013 года исх. № 10-01-6302 ДИЗО обратился в адрес Администрации города с целью рассмотрения возможности формирования земельного участка и проведения процедуры согласования с соответствующими государственными органами, органами местного самоуправления, муниципальными организациями.

Вышеуказанным письмом Департамент просил Администрацию города направить в адрес ДИЗО для дальнейшего принятия решения о предварительном согласовании места размещения объекта акт о выборе земельного участка, схему расположения земельного участка на кадастровом плане территории, утвержденную постановлением Администрации города, и заключения заинтересованных органов государственной власти в соответствии с требованиями действующего законодательства.

17.01.2014 года Администрацией города дан ответ А. и ДИЗО о том, что Комитетом архитектуры и градостроительства не проработана схема планировочной

структуры застройки территории, где расположен испрашиваемый участок.

Испрашиваемый земельный участок относится к зоне (Ж.1.) жилой застройки индивидуальными жилыми домами.

До разработки и утверждения проекта планировки данной территории формирование на ней земельных участков не представляется возможным.

Одновременно представитель ответчика пояснил, что после утверждения проекта планировки данной территории формирование на ней земельных участков, получение права на данные участки возможно только по результатам торгов.

Комиссия Курганского УФАС России рассмотрела представленные доказательства по делу, заслушала доводы, пояснения и возражения лиц, участвующих в деле, и пришла к следующим выводам.

Согласно части 5 статьи 30 ЗК РФ предоставление земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта осуществляется в следующем порядке:

- выбор земельного участка и принятие в порядке, установленном статьей 31 ЗК РФ, решения о предварительном согласовании места размещения объекта;
- выполнение в отношении земельного участка кадастровых работ, осуществление его государственного кадастрового учета;
- принятие решения о предоставлении земельного участка для строительства в соответствии с правилами, установленными статьей 32 ЗК РФ.

Согласно части 6 статьи 30 ЗК РФ в случае, если земельный участок сформирован, но не закреплен за гражданином или юридическим лицом, его предоставление для строительства осуществляется в соответствии с подпунктами 3 и 4 пункта 4 статьи 30, то есть по результатам проведения торгов, если иной порядок не установлен настоящим Кодексом.

В соответствии с частью 1 статьи 31 ЗК РФ гражданин или юридическое лицо, заинтересованные в предоставлении земельного участка для строительства, обращаются в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления с заявлением о выборе земельного участка и предварительном согласовании места размещения объекта. В данном заявлении должны быть указаны назначение объекта, предполагаемое место его размещения, обоснование примерного размера земельного участка, испрашиваемое право на земельный участок. К заявлению могут прилагаться технико-экономическое обоснование проекта строительства или необходимые расчеты.

Из части 2 вышеуказанной статьи следует, что орган местного самоуправления по заявлению гражданина или юридического лица обеспечивает выбор земельного участка на основе документов государственного кадастра недвижимости с учетом экологических, градостроительных и иных условий использования

соответствующей территории и недр в ее границах посредством определения вариантов размещения объекта и проведения процедур согласования в случаях, предусмотренных федеральными законами, с соответствующими государственными органами, органами местного самоуправления, муниципальными организациями.

Согласно части 3 вышеуказанной статьи органы местного самоуправления городских или сельских поселений информируют население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства.

При этом статья 31 ЗК РФ предусматривает, что граждане, общественные организации (объединения), религиозные организации и органы территориального общественного самоуправления имеют право участвовать в решении вопросов, затрагивающих интересы населения, религиозных организаций и связанных с предоставлением этих земельных участков для строительства.

Согласно части 5 статьи 31 ЗК РФ результаты выбора земельного участка оформляются актом о выборе земельного участка для строительства, а в необходимых случаях и для установления его охранной или санитарно-защитной зоны. К данному акту прилагаются утвержденные органом местного самоуправления схемы расположения каждого земельного участка на кадастровом плане или кадастровой карте соответствующей территории в соответствии с возможными вариантами их выбора.

Из части 6 вышеуказанной статьи следует, что исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления принимает решение о предварительном согласовании места размещения объекта, утверждающее акт о выборе земельного участка в соответствии с одним из вариантов выбора земельного участка, или об отказе в размещении объекта.

Согласно части 8 статьи 31 ЗК РФ решение о предварительном согласовании места размещения объекта является основанием последующего принятия решения о предоставлении земельного участка для строительства и действует в течение трех лет.

В соответствии с пунктом 2 статьи 2 Закона Курганской области от 28.12.2011 года № 98 "Об управлении и распоряжении землями и земельными участками на территории Курганской области" Правительство Курганской области в сфере управления и распоряжения землями и земельными участками осуществляет распоряжение землями и земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена на территории муниципального образования города Кургана, в пределах установленных вышеуказанным Законом полномочий.

Согласно пункту 14 вышеуказанной статьи Правительство Курганской области принимает решения о предварительном согласовании места размещения объектов либо решения об отказе в размещении объектов на земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена на территории муниципального образования города Кургана, за исключением предварительного согласования места размещения объектов, указанных в данном пункте.

Из пунктов 15 и 16 вышеуказанной статьи следует, что Правительство Курганской

области принимает решения о проведении торгов по продаже земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена на территории муниципального образования города Кургана, или права на заключение договоров аренды таких земельных участков в случаях, установленных статьей 6 вышеуказанного закона.

Согласно части 1 статьи 6 Закона Курганской области от 28.12.2011 года № 98 "Об управлении и распоряжении землями и земельными участками на территории Курганской области" предоставление земельных участков, находящихся в собственности Курганской области, а также земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена на территории муниципального образования города Кургана и которыми исполнительные органы государственной власти Курганской области вправе распоряжаться, осуществляется исключительно на торгах в случаях предоставления земельных участков для строительства:

- 1) объектов автомобильного сервиса (автомобильные мойки, ремонтные мастерские, шиномонтажные мастерские, станции технического обслуживания и ремонта технических средств);
2. объектов торговли и общественного питания (продовольственные и непродовольственные магазины, торговые и торгово-развлекательные центры, автосалоны, кафе, рестораны, бары);
3. зданий складов, ангаров и прочих объектов для хранения сырья, продукции, товаров и грузов;
4. административно-управленческих объектов (административные здания, офисы и конторы);
5. автозаправочных станций, автогазозаправочных станций и многотопливных автозаправочных станций.

Как следует из вышеуказанной нормы, спортивно-оздоровительный комплекс не относится к объектам строительства, предоставление земельных участков для которых осуществляется исключительно на торгах.

Согласно положению о Департаменте имущественных и земельных отношений области, утвержденному Постановлением Администрации (Правительства) Курганской области от 10.07.2007 года № 315 Департамент имущественных и земельных отношений области является исполнительным органом государственной власти Курганской области, осуществляющим отраслевое либо межотраслевое управление в сфере имущественных и земельных отношений и в сфере управления государственным имуществом Курганской области.

Таким образом, принимать решение о предварительном согласовании места размещения объекта (спортивно-оздоровительный комплекс) должен Департамент имущественных и земельных отношений области.

Пунктом 11 статьи 30 Земельного кодекса предусмотрено, что предварительное

согласование места размещения объекта не проводится при размещении объекта в городском или сельском поселении в соответствии с градостроительной документацией о застройке и правилами землепользования и застройки (зонированием территорий).

В силу статьи 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - Градостроительный кодекс) Правилами землепользования и застройки установлены границы территориальных зон и утверждены градостроительные регламенты, установлены виды разрешенного использования в отношении земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных в пределах соответствующих территориальных зон, предельные параметры разрешенного строительства объектов и ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства.

Согласно Градостроительному кодексу градостроительная документация о застройке представляет собой документацию по планировке территории. При этом в силу части 5 статьи 41 Градостроительного кодекса при подготовке документации по планировке территории может осуществляться разработка проектов планировки территории, проектов межевания территории и градостроительных планов земельных участков.

Подготовка документации по планировке территории осуществляется на основании документов территориального планирования, правил землепользования и застройки в соответствии с требованиями технических и градостроительных регламентов с учетом границ территорий объектов культурного наследия, границ зон с особыми условиями использования территорий (часть 10 статьи 45 Градостроительного кодекса).

Подготовка документации по планировке территории осуществляется в отношении застроенных или подлежащих застройке территорий в целях обеспечения устойчивого развития территорий, выделения элементов планировочной структуры (кварталов, микрорайонов, иных элементов), установления границ земельных участков, на которых расположены объекты капитального строительства, границ земельных участков, предназначенных для строительства и для размещения линейных объектов (части 1 и 2 статьи 41 Градостроительного кодекса).

Решением Курганской городской Думы от 19.12.2007 года № 318 утверждены Правила землепользования и застройки города Кургана.

Этим же решением утверждена карта градостроительного зонирования города Кургана.

Согласно карте градостроительного зонирования города Кургана испрашиваемый А. земельный участок попадает в зону индивидуального жилищного строительства (Ж. 1.)

Из части 6 статьи 9 Правил землепользования и застройки города Кургана градостроительный регламент по видам разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства включает:

- основные виды разрешенного использования, которые не могут быть запрещены

при условии соблюдения технических регламентов по размещению, проектированию и строительству объектов недвижимости;

- условно разрешенные виды использования, которые могут быть разрешены при соблюдении определенных условий, для которых необходимо получение разрешения на условно разрешенный вид использования с проведением публичных слушаний;

- вспомогательные виды разрешенного использования, допустимые только в качестве дополнительных по отношению к основным видам разрешенного использования и условно разрешенным видам использования и осуществляемые совместно с ними.

Для каждой территориальной зоны, выделенной на карте градостроительного зонирования, устанавливаются, как правило, несколько видов разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства.

К основным видам разрешенного использования земельных участков зоны Ж. 1. относятся:

1. индивидуальные жилые дома;
2. объекты дошкольного образования;
3. объекты общеобразовательного назначения;
4. объекты внешкольного образования;
5. объекты здравоохранения;
6. объекты охраны порядка;
7. объекты инженерной инфраструктуры;
8. спортивные объекты (бассейн, спортзал, фитнес-центр) открытые спортивно-физкультурные сооружения;

Таким образом, размещение спортивно-оздоровительного комплекса относится к основным видам разрешенного использования земельных участков зоны Ж 1.

В соответствии с частью 5 статьи 10 Правил землепользования и застройки города Кургана Курганская городская Дума имеет полномочия по утверждению генерального плана города Кургана, правил землепользования и застройки территории города Кургана; утверждению подготовленной на основе генерального плана города Кургана документации по планировке территории; утверждению местных нормативов градостроительного проектирования города Кургана.

Согласно статье 5 Закона Курганской области от 07.12.2011 № 91 «О градостроительной деятельности в Курганской области» документами территориального планирования муниципальных образований являются:

- схема территориального планирования муниципальных районов;
- генеральные планы поселений;
- генеральный план городских округов.

В соответствии с Законом Курганской области от 07.12.2011 № 91 «О градостроительной деятельности в Курганской области» решением Курганской

городской Думы от 20.10.2010 года № 215 утвержден генеральный план муниципального образования города Кургана.

Как отмечалось выше Администрация города отказалась осуществить мероприятия для предварительного согласования места размещения объекта в связи с тем, что проект планировки данной территории не разработан и не утвержден, поэтому формирование на ней земельных участков не представляется возможным.

Часть 11 статьи 30 ЗК РФ предусматривает, что предварительное согласование места размещения объекта не проводится при размещении объекта в городском или сельском поселении в соответствии с градостроительной документацией о застройке и правилами землепользования и застройки (зонированием территорий).

Согласно пункту 2.3. Инструкции о порядке разработки, согласования, экспертизы и утверждения градостроительной документации, утвержденной постановлением Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 29.10.2002 года № 150 (в силу статьи 7 Федерального закона от 29.12.2004 года № 191-ФЗ "О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации", применяемой в части, не противоречащей Градостроительному кодексу), градостроительная документация о застройке территории поселений и других муниципальных образований включает в себя:

- проекты планировки частей территорий поселений;
- проекты межевания территорий;
- проекты застройки кварталов, микрорайонов, других элементов планировочной структуры поселений.

Следовательно, если для территории городского или сельского поселения утверждены правила землепользования и застройки, включая градостроительные регламенты, а также проекты планировки и межевания территории соответствующего элемента планировочной структуры, то подлежит применению пункт 11 статьи 30 Земельного кодекса и предоставление земельного участка по процедуре предварительного согласования места размещения объекта не производится. Такие участки подлежат предоставлению без предварительного согласования места размещения объекта, то есть исключительно на торгах и только для строительства объекта, предусмотренного проектами планировки и межевания (данные выводы содержатся в постановлении Президиума ВАС РФ от 02.07.2013 года № 1633/13 по делу № А75-2235/2012).

Проекты планировки и межевания территории соответствующего элемента планировочной структуры Администрацией города не утверждены.

Из части 1 статьи 38 ЗК РФ следует, что аукцион по продаже права на заключение договора аренды земельного участка проводится только в отношении земельного участка, прошедшего государственную регистрацию.

Из письма Администрации города от 23.08.2013 года исх. № 1-23/216 следует, что земельный участок, на который претендует А не сформирован. В целях

эффективного управления земельными ресурсами и развития данной территории Администрация города считает необходимым формировать на указанной территории земельные участки в соответствии с разработанной планировочной структурой и осуществлять их реализацию посредством торгов.

Таким образом, решение (которое должно быть оформлено соответствующим правовым актом органа власти) о проведении торгов по продаже права заключения договора аренды земельного участка Администрацией города не принято.

Следовательно у Администрации города отсутствовали основания для отказа в подготовке акта выбора земельного участка, утверждении схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории по заявлению А.

Данный отказ препятствует получению земельного участка в аренду А.

Неправомерность указанных действий Администрации города нарушают экономические интересы А, в частности право обратиться с заявлением о предоставлении земельного участка в аренду, что может привести к ограничению конкуренции.

При этом рынок, на котором могут затрагиваться интересы А не определен, в связи с тем, что заявитель ещё не осуществляет деятельности, а только намерен осуществлять услуги в физкультурно оздоровительной области.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции" органам местного самоуправления запрещается осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. В частности пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещаются: необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции" органам местного самоуправления запрещается осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

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

рассмотрев дело № 98 по признакам нарушения Администрацией города части 1 статьи 15 Федерального закона РФ от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации города нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в необоснованном отказе А в подготовке акта выбора земельного участка, утверждении схемы расположения земельного участка расположенного: г. Курган, на пересечении ул. Ушакова и Галкинского переезда, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции
2. Выдать Администрации города предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

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