

РЕШЕНИЕ

по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 02-10/03-18

г. Йошкар-Ола

Резолютивная часть объявлена 27 июля 2018 года.

Решение в полном объеме изготовлено 10 августа 2018 года.

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

- заместитель руководителя управления, Председатель Комиссии;
- начальник отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти, член Комиссии;
- ведущий специалист-эксперт отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти, член Комиссии;

рассмотрев дело, возбужденное в отношении муниципального учреждения Волжский городской комитет по управлению имуществом, администрации городского округа «Город Волжск», индивидуального предпринимателя Ю. по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), выразившегося в заключении соглашения, которое приводит или может привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для ИП Ю. при предоставлении земельных участков в нарушение норм действующего законодательства, в том числе без проведения торгов, в присутствии представителя ответчика, муниципального учреждения Волжский городской комитет по управлению имуществом (далее – КУМИ г. Волжска) –

в отсутствие представителя заявителя, надлежащим образом уведомленного о дате, времени и месте рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 02-10/03-18,

в отсутствие представителя ответчика, администрации городского округа «Город Волжск» на основании ходатайства от 27.07.2018 № 3566 (вх. № 7572 от 27.07.2018) о рассмотрении дела № 02-10/03-18 без участия представителя администрации,

в отсутствие ответчика, индивидуального предпринимателя Ю., на основании ходатайства от 26.07.2018 (вх. № 7553 от 26.07.2018) о рассмотрении дела № 02-10/03-18 без участия индивидуального предпринимателя,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Марий Эл (далее – Марийское УФАС России) поступило обращение Волжской межрайонной прокуратуры от 22.11.2017 № 08-03-2017 (вх. № 14395 от 29.11.2017) о проверке законности предоставления в аренду земельного участка с кадастровым номером 12:16:0301002:364, расположенного по адресу: Республика Марий Эл, г. Волжск, ул. Прохорова, общей площадью 2231 кв.м.

Приказом Марийского УФАС России от 31.02.2018 № 14 возбуждено дело в отношении КУМИ г. Волжска, администрации городского округа «Город Волжск», индивидуального предпринимателя Ю. по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в заключении соглашения, которое приводит или может привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для ИП Ю. при предоставлении земельных участков в нарушение норм действующего законодательства, в том числе без проведения торгов.

При рассмотрении дела представители администрации пояснили, что в связи с поступлением в администрацию заявления Ю. от 05.11.2013 о выборе земельного участка и предварительном согласовании места размещения объекта строительства для реконструкции спортивного комплекса и в соответствии с пунктом 3 статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации (в редакции, действовавшей до 01.03.2015) была размещена информация в газете «Волжская правда» от 20.11.2013 о возможном или предстоящем предоставлении земельного участка для реконструкции спортивного комплекса. Исходя из заявленной площади испрашиваемого земельного участка, заявителем предполагалось расширение земельного участка с кадастровым номером 12:16:0301002:134 для реконструкции строящегося спортивного комплекса с целью расширения параметров строительства и размещения плоскостных сооружений. Разрешение на строительство спортивного комплекса было выдано 24.07.2013. Факт недостаточности площади земельного участка с кадастровым номером 12:16:0301002:134, находящегося в аренде для строительства спортивного комплекса, подтверждается материалами предпроектного предложения. На момент подачи Ю. заявления о выборе земельного участка и предварительном согласовании места размещения объекта строительства для реконструкции спортивного комплекса на земельном участке с кадастровым номером 12:16:0301002:134 находился объект незавершенного строительства, на который был подготовлен технический план для постановки на государственный кадастровый учет объекта незавершенного строительства от 18.10.2013. В соответствии с нормами Градостроительного кодекса Российской Федерации реконструкция распространяется и на объекты незавершенного строительства. Таким образом, в действиях администрации отсутствует нарушение статьи 16 Закона о защите конкуренции.

КУМИ г. Волжска в своих письменных и устных пояснениях указало, что Ю. обратилась за предоставлением земельного участка с кадастровым номером 12:16:0301002:134 с разрешенным использованием для размещения многофункционального здания в собственность, основанием которого послужило зарегистрированное право на объект недвижимости: многофункциональное здание назначение: нежилое здание, площадью 200,9 кв.м. Следовательно, договор купли-продажи земельного участка от 21.09.2015 № 66/2015 с кадастровым номером 12:16:0301002:134 заключен на основании статей 37, 39.1, 39.2, 39.20 Земельного кодекса Российской Федерации. Кроме того, межевой план при формировании земельного

участка с кадастровым номером 12:16:0301002:134 Комитетом не согласовывался. Постановка на государственный учет была произведена в соответствии со схемой расположения земельного участка на кадастровом плане территории, утвержденной постановлением администрации ГО «Город Волжск» от 25.12.2013 № 2250 «Об утверждении схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории». Из пояснений также следует, что согласно Приказу Минэкономразвития от 13.09.2011 № 47 (действующего на момент заключения договора аренды земельного участка) в утверждении перечня документов, необходимых для приобретения прав на земельный участок, схема расположения земельного участка отсутствовала в перечне документов, необходимых для приобретения прав на земельные участки. При согласовании проекта постановления о предоставлении в аренду земельного участка с кадастровым номером 12:16:0301002:364 вопросов по несоответствию схемы с кадастровым паспортом не возникало. Следовательно, Комитет при заключении договора аренды не мог знать, что границы земельного участка после межевания и постановки на кадастровый учет не соответствуют утвержденной администрацией ГО «Город Волжск» схеме расположения земельного участка.

ИП Ю. в своих письменных пояснениях указала, что в 2013 году она обратилась с заявлением о выделении земельного участка в аренду. В начале 2014 года между КУМИ г. Волжска и ней был заключен договор аренды земельного участка, который предоставлялся для реконструкции спортивного комплекса. В последующем индивидуальный предприниматель обратилась с заявлением об изменении вида разрешенного использования на «размещение многофункционального здания» ввиду отсутствия материальной возможности для строительства спортивного комплекса, которое было принято во внимание, вынесено Постановление администрации об изменении вида разрешенного использования земельного участка и заключено дополнительное соглашение к договору аренды. Позже индивидуальным предпринимателем земельный участок переуступлен в связи с невозможностью его освоения.

Комиссия Марийского УФАС России, рассмотрев материалы дела и выслушав объяснения лиц, участвующих в деле, пришла к выводу о нарушении администрацией городского округа «Город Волжск», КУМИ г. Волжска и ИП Ю. статьи 16 Закона о защите конкуренции по следующим основаниям.

В 2007 году ИП Ю. обратилась с заявлением в администрацию городского округа «Город Волжск» (далее – администрация) о предоставлении земельного участка с кадастровым номером 12:16:0301002:134 для строительства спортивного комплекса. На основании постановления администрации от 06.02.2008 №89 «О предварительном согласовании места размещения спортивного комплекса» с ИП Ю. заключен договор аренды № 940 от 17.11.2008.

24.07.2013 администрацией ИП Ю. выдано разрешение № RU 12316000 – «126» **на строительство спортивного комплекса общей площадью 594,0 кв.м. на**

земельном участке с кадастровым номером 12:16:0301002:134 сроком действия до 24.02.2014. Согласно разрешению на строительство на указанном земельном участке должны были быть построены общественное здание многофункционального назначения и технический склад.

Согласно ответу отделения по городу Волжску филиала ФГУП «Ростехинвентаризация – Федеральное БТИ» по Республике Марий Эл (исх. от 05.03.2018 № 26) по состоянию на 07.08.2013 на земельном участке с кадастровым номером 12:16:0301002:134 располагался объект незавершенного строительства – технический склад 42% готовности, застроенной площадью 217,6 кв.м. Вышеизложенное подтверждается, в том числе техническим паспортом, из которого следует, что по состоянию на 18.10.2013 степень готовности объекта – 42%. Следующая инвентаризация проведена 22.07.2014, указанный объект был достроен.

В последующем 05.11.2013 в администрацию поступило заявление ИП Ю. о предоставлении в аренду соседнего земельного участка площадью 2231 кв.м. **для реконструкции спортивного комплекса**, расположенного по адресу: г. Волжск, ул. Прохорова (земельный участок № 2).

Таким образом, через 4 месяца после выдачи разрешения на строительства ИП Ю. обратилась в администрацию за предоставлением рядом расположенного земельного участка для реконструкции спортивного комплекса, строительство которого предполагалось на земельном участке с кадастровым номером 12:16:0301002:134 (земельный участок № 1). При этом, документы, подтверждающие завершение либо начало строительства спортивного комплекса, предусмотренного разрешением на строительство в материалы дела ответчиками не представлены.

20.11.2013 администрация в газете «Волжская Правда» разместила информацию о возможном или предстоящем предоставлении земельного участка с кадастровым номером 12:16:0301002:364 (земельный участок № 2), расположенного по адресу: Республика Марий Эл, г. Волжск, ул. Прохорова, общей площадью 2231 кв.м. в аренду для реконструкции спортивного комплекса.

Таким образом, указанная ИП Ю. в заявлении цель использования земельного участка № 2 не соответствовала действительности, поскольку, на территории, прилегающей к испрашиваемому земельному участку, объекты недвижимости, в том числе спортивный комплекс, отсутствовали. Однако, администрация данный факт оставила без внимания и разместила в газете 20.11.2013 информацию о возможном предоставлении земельного участка № 2 в аренду для реконструкции спортивного комплекса.

Отделом архитектуры администрации оформлен акт выбора земельного участка (площадки для строительства) от 20.12.2013, на основании которого утверждена схема расположения земельного участка с кадастровым номером 12:16:0301002:364, утвержденная постановлением администрации от 25.12.2013 № 2250 и подготовлен проект постановления администрации № 2264 от 26.12.2013 «О предварительном согласовании места размещения объекта строительства: реконструкция спортивного комплекса».

25.12.2013 кадастровым инженером Ш. выполнены работы по подготовке

межевого плана земельного участка с кадастровым номером 12:16:0301002:364, в результате которого границы земельного участка были изменены, земельный участок был развернут противоположно утвержденной администрацией ГО «Город Волжск» схеме, в результате чего, фактически образован земельный участок, не имеющий смежных сторон, то есть стал обособленным от иных земельных участков.

26.12.2013 Администрацией издано Постановление № 2264 о предварительном согласовании места размещения объекта строительства: реконструкция спортивного комплекса на земельном участке из земель населенных пунктов ориентировочной площадью 2231 кв.м., местоположение: Республика Марий Эл, город Волжск, ул. Прохорова ИП Ю.

14.01.2014 образованный земельный участок площадью 2231 кв.м. по адресу: ул. Прохорова, с разрешенным использованием «для реконструкции спортивного комплекса» был поставлен на кадастровый учет, которому присвоен кадастровый номер <...> :16:0301002:364.

04.02.2014 ИП Ю. обратилась в КУМИ г. Волжска с заявлением о предоставлении в аренду земельного участка с кадастровым номером 12:16:0301002:364, предназначенным для реконструкции спортивного комплекса на 10 лет с предварительным согласованием мест размещения объектов в аренду (постановление о предварительном согласовании мест размещения объектов № 226 от 26.12.2013).

12.02.2014 Администрацией издано Постановление № 162 о предоставлении земельного участка населенного пункта с кадастровым номером 12:16:0301002:364, местоположением: Республика Марий Эл, г. Волжск, ул. Прохорова в аренду ИП Ю. сроком на 10 лет для реконструкции спортивного комплекса, в границах, указанных в кадастровом паспорте земельного участка, общей площадью 2231 кв.м.

12.02.2014 на основании Постановления № 162 между ИП Ю. и МО ГО «Город Волжск», в лице КУМИ г. Волжска, заключен договор аренды № 2467 о предоставлении земельного участка общей площадью 2231 кв.м. с кадастровым номером 12:16:0301002:364. Стоимость арендной платы в месяц – 1499,25 рублей. За период с 19.08.2015 по 23.07.2017 ИП Ю. внесены арендные платежи на общую сумму 62 248,76 руб., что подтверждается платежными поручениями.

06.03.2014 Комиссия по подготовке проекта правил землепользования и застройки городского округа «Город Волжск», в которую входили первый заместитель главы администрации, руководитель аппарата администрации, заместитель главы администрации по экономическим вопросам, руководитель отдела архитектуры и градостроительства, главный архитектор администрации, главный специалист отдела ГОЧС и экологической безопасности администрации, и.о. руководителя КУМИ г. Волжска, заместитель руководителя по земельно-правовым вопросам КУМИ г. Волжска, рассмотрев обращение ИП Ю. с просьбой изменить вид разрешенного использования земельного участка с кадастровым номером 12:16:0301002:134, 12:16:0301002:364 с существующего вида разрешенного использования «для размещения многофункционального здания» на

основании пункта 4 статьи 37 Градостроительного кодекса Российской Федерации приняла решение, согласно которому отделу архитектуры и градостроительства ГО «Город Волжск» рекомендовано привести в соответствие градостроительный регламент земельного участка № 7 от 31.01.2014.

21.03.2014 ИП Ю. обратилась в администрацию с заявлением об уточнении вида разрешенного использования земельного участка с кадастровым номером 12:16:0301002:364 с разрешенного использования «для реконструкции спортивного комплекса» на «для размещения многофункционального здания».

04.04.2014 Администрацией изданы Постановления № 514, № 512 об уточнении разрешенного использования земельных участков с кадастровыми номерами 12:16:0301002:364, 12:16:0301002:134 для размещения многофункционального здания.

Таким образом, по состоянию на 04.04.2014 образовалось два самостоятельных земельных участка, не связанных между собой обязательствами: по реконструкции одного из объектов (земельный участок № 1 - для размещения многофункционального здания, земельный участок № 2 - для размещения многофункционального здания).

02.04.2015 ИП Ю. земельный участок с кадастровым номером 12:16:0301002:364 был безвозмездно переуступлен в пользу П, являющейся матерью бывшего руководителя Комитета К.

10.04.2015 ИП Ю. администрацией выдано разрешение № RU 12316000 – «21» на ввод в эксплуатацию построенного многофункционального здания площадью 217,6 кв.м. на земельном участке № 1. При этом, как было указано выше, из ответа отделения по городу Волжску филиала ФГУП «Ростехинвентаризация – Федеральное БТИ» по Республике Марий Эл следует, что данный объект был достроен 22.07.2014.

Постановлением администрации от 13.04.2015 № 521 «О внесении изменения в разрешение на строительство № RU 12316000 – «126» от 24.07.2013» в разрешение на строительство внесены изменения в части наименования объекта с «спортивный комплекс» на «многофункциональное здание».

Таким образом, разрешение на ввод в эксплуатацию построенного многофункционального здания было выдано ранее издания Постановления администрации от 13.04.2015 № 521 «О внесении изменения в разрешение на строительство № RU 12316000 – «126» от 24.07.2013».

По результатам изучения разрешения на ввод объекта в эксплуатацию установлено, что введенный в эксплуатацию объект не соответствует объекту, который должен был быть построен в соответствии с разрешением на строительство № RU 12316000 – «126» от 24.07.2013 по строительному объему, общей площади и площади застройки (Таблица №1).

Таблица №1

№ п/п	Краткие проектные характеристики	Согласно разрешению на ввод в эксплуатацию МФЦ	Согласно разрешению на строительство спортивного комплекса
-------	----------------------------------	--	--

1	Строительный объем:	903,0 куб.м.	1) общественное здание многофункционального назначения - 2475,0 куб.м.; 2) технический склад – 883,00 куб.м.
2	Общая площадь	200,9 кв.м.	1) общественное здание многофункционального назначения - 594,0 кв.м.; 2) технический склад – 883,00 куб.
3	Площадь застройки		1) общественное здание многофункционального назначения - 375,0 кв.м.; 2) технический склад – 217,6 кв.м..

Вместе с тем, в рамках рассмотрения настоящего дела документы, подтверждающие внесение изменений в разрешение на строительство № RU 12316000 – «126» от 24.07.2013 в части проектных характеристик ответчиками не представлены.

09.09.2015 между КУМИ г. Волжска и ИП Ю. заключено соглашение № 78 о расторжении договора аренды земельного участка с кадастровым номером 12:16:0301002:134 № 940 от 17.11.2008 на основании статьи 450 Гражданского кодекса Российской Федерации.

21.09.2015 между КУМИ г. Волжска и ИП Ю. заключен договор № 66/2015 купли-продажи земельного участка с кадастровым номером 12:16:0301002:134. Согласно пункту 2.1 названного договора цена договора составила 141 905,83 рублей. Право собственности Ю. на земельный участок с кадастровым номером 12:16:0301002:134 также подтверждается свидетельством о государственной регистрации права от 12.10.2015 № 12-12/002-12/002/008/2015-597/2.

Таким образом, вышеуказанные согласованные действия ИП Ю., администрации, КУМИ г. Волжска позволили ИП Ю. без торгов приобрести в собственность земельный участок с кадастровым номером 12:16:0301002:134, не исполнив все обязательства по строительству спортивного комплекса, а также без торгов заключить договор аренды на земельный участок 12:16:0301002:364.

Согласно акту осмотра от 25.04.2017, предоставленному Волжской межрайонной прокуратурой, на земельном участке с кадастровым номером 12:16:0301002:134 площадью 2000 кв.м., расположенном по адресу: г. Волжск, ул. Прохорова, д.129а, имеется строение в виде ангара площадью около 200 кв.м. Земельный участок с кадастровым номером 12:16:0301002:364 находится в зоне жилой застройки, его границы на местности не определены, на земельном участке отсутствуют какие-либо строения, смежным участком является участок с кадастровым номером 12:16:0301002:134.

Из письменных пояснений администрации от 20.03.2018 № 1453 (вх. № 2764 от 21.03.2018) следует, что здания, строения, сооружения на земельном участке с кадастровым номером 12:16:0301002:364 отсутствуют. Обращений по выдаче разрешения на строительство и разрешения на ввод объекта в эксплуатацию объекта капитального строительства, на названном земельном участке, не поступало, разрешения не выдавались.

Кроме того, установлено, что при постановке на кадастровый учет земельный участок с кадастровым номером 12:16:0301002:364 оказался расположен в двух территориальных зонах ОЖ (общественно-жилая зона) и Ж1 (зона застройки многоквартирными жилыми домами), что противоречит Градостроительному кодексу Российской Федерации и Правилам землепользования и застройки ГО «Город Волжск».

В частности, установлено, что ИП Ю. обращалась в межевую организацию для формирования земельного участка с последующей постановкой на кадастровый учет. При этом, земельный участок был сформирован с отрывом от основного земельного участка с кадастровым номером 12:16:0301002:134, то есть не примыкает к основному участку, а представляет собой отдельно расположенный земельный участок с измененными параметрами и местоположением, не соответствующим утвержденной схеме расположения.

По мнению Комиссии Марийского УФАС России, вышеуказанные действия нарушают статью 16 Закона о защите конкуренции на основании следующего.

Согласно статье 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

При этом согласно пункту 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашением признается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Для признания органов местного самоуправления и хозяйствующих субъектов лицами, нарушившими требования статьи 16 Закона о защите конкуренции, необходимо установить факт заключения ими соглашения либо совершения согласованных действий, которые не предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и привели к таким негативным последствиям как недопущение, ограничение, устранение конкуренции либо создали реальную угрозу их возникновения.

Наличие в действиях администрации, КУМИ г. Волжска и ИП Ю. нарушения антимонопольного законодательства, подтверждается следующими обстоятельствами.

1. Неправомерное применение ранее полученного предварительного согласования места размещения объекта недвижимого имущества при

размещении иного объекта – многофункциональное здание.

а) Договор аренды от 17.11.2008 № 940 на земельный участок с кадастровым номером 12:16:0301002:134 был заключен на основании постановления администрации от 06.02.2008 №89 «О предварительном согласовании места размещения спортивного комплекса», т.е. под размещение спортивного комплекса.

б) Договор аренды от 12.02.2014 № 2467 на земельный участок с кадастровым номером 12:16:0301002:364 был заключен на основании постановления администрации от 26.12.2013 № 2264 «О предварительном согласовании места размещения объекта строительства: реконструкция спортивного комплекса», т.е. для реконструкции спортивного комплекса размещенного на земельном участке с кадастровым номером 12:16:0301002:134.

В соответствии со статьей 31 Земельного кодекса Российской Федерации (в редакции, действовавших на даты заключения вышеуказанных договоров аренды) лицо, заинтересованное в предоставлении земельного участка, обращается в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления с заявлением о выборе земельного участка, в котором должно быть указано назначение объекта, предполагаемое место его размещения, обоснование примерного размера участка, а также испрашиваемое право на земельный участок.

Орган местного самоуправления обеспечивает выбор земельного участка на основе сведений государственного земельного кадастра с учетом экологических, градостроительных и иных условий использования соответствующих территорий, а также проведения процедур согласования с соответствующими органами в случаях, предусмотренных законом. При этом должны приниматься во внимание обеспеченность таких земельных участков объектами инженерной, транспортной, социальной инфраструктур и технические условия подключения объектов к сетям инженерно-технического обеспечения. Кроме того, необходимо проинформировать население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства.

Первоначально земельные участки с кадастровыми номерами 12:16:0301002:134 и 12:16:0301002:364 предоставлялись для размещения спортивного комплекса и реконструкции указанного спортивного комплекса, соответственно.

Следовательно, в силу требований, предъявляемых законом, указанные выше согласования не могли быть применены для строительства другого объекта, а именно: многофункционального здания.

Аналогичная позиция изложена в Постановлении Президиума ВАС РФ от 06.07.2004 № 1424/04 по делу N А75-887-А/2003.

2. Продажа земельного участка с кадастровым номером 12:16:0301002:134 без проведения торгов и без осуществления строительства объектов недвижимости, для возведения и эксплуатации которых земельный участок был предоставлен.

В соответствии с частью 1 статьи 39.3 Земельного кодекса Российской

Федерации продажа земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на торгах, проводимых в форме аукционов, за исключением случаев, предусмотренных [пунктом 2](#) указанной статьи.

Согласно пункту 6 части 2 статьи 39.3 Земельного кодекса Российской Федерации без проведения торгов осуществляется продажа земельных участков, на которых расположены здания, сооружения, собственникам таких зданий, сооружений либо помещений в них в случаях, предусмотренных [статьей 39.20](#) Земельного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 39.20 Земельного кодекса Российской Федерации если иное не установлено названной статьей или другим федеральным законом, исключительное право на приобретение земельных участков в собственность или в аренду имеют граждане, юридические лица, являющиеся собственниками зданий, сооружений, расположенных на таких земельных участках.

Из системного толкования вышеуказанных норм следует, что земельные участки, занятые объектами недвижимого имущества, могут быть предоставлены в собственность только для целей эксплуатации уже существующих зданий, строений и сооружений. При этом, законодательством не предусмотрена возможность купли-продажи земельного участка, на части которого находятся объекты, введенные в эксплуатацию, а на другой части только запланировано строительство объектов, в целях возведения которых данный участок формировался.

Земельный участок с кадастровым номером 12:16:0301002:134 предоставлялся ИП Ю. в аренду для строительства спортивного комплекса, состоящего из общественного здания многофункционального назначения и технического склада.

Вместе с тем, как подтверждается материалами дела, на дату заключения договора купли-продажи указанного земельного участка вышеуказанные объекты не построены в полном объеме, в частности, на земельном участке, был возведено только строение в виде ангара (согласно акту осмотра). Таким образом, ИП Ю. являлась собственником объекта, имеющего вспомогательный характер по отношению к земельному участку и тому объекту недвижимости, который должен быть возведен в будущем в соответствии с его целевым назначением.

Строительство объектов недвижимости, для возведения и эксплуатации которых земельный участок был предоставлен ИП Ю. в аренду не завершено. Возведение на земельном участке только вспомогательных объектов, даже при наличии государственной регистрации права собственности, не влечет возникновения у ИП Ю. права на приобретение в собственность земельного участка с кадастровым номером 12:16:0301002:134 в порядке, предусмотренном пунктом 6 частью 2 статьей 39.3 Земельного кодекса Российской Федерации.

3. При постановке на кадастровый учет земельный участок с кадастровым номером 12:16:0301002:364 оказался расположен в двух территориальных

зонах ОЖ (общественно-жилая зона) и Ж1 (зона застройки многоквартирными жилыми домами), что противоречит Градостроительному кодексу Российской Федерации и Правилам землепользования и застройки ГО «Город Волжск».

В частности, в силу части 4 статьи 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации границы территориальных зон должны отвечать требованию принадлежности каждого земельного участка только к одной территориальной зоне. Формирование одного земельного участка из нескольких земельных участков, расположенных в различных территориальных зонах, не допускается.

Частью 2 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации также предусмотрено, что границы территориальных зон должны отвечать требованиям принадлежности каждого земельного участка только к одной зоне.

Таким образом, установлен законодательный запрет на формирование земельного участка, находящегося в различных территориальных зонах, и ситуация, при которой сформированный земельный участок оказывается находящимся одновременно в нескольких территориальных зонах, и на него распространяется действие нескольких градостроительных регламентов, ведет к возникновению правовой неопределенности в отношении правового режима земельного участка.

Кроме того, в рамках рассмотрения дела Марийским УФАС России, установлено, что земельный участок с кадастровым номером 12:16:0301002:364 был сформирован с отрывом от основного земельного участка с кадастровым номером 12:16:0301002:134, то есть не примыкает к основному участку, а представляет собой отдельно расположенный земельный участок с измененными параметрами и местоположением, не соответствующим утвержденной схеме расположения.

На заседании Комиссии представитель КУМИ г. Волжска пояснила, что межевой план при формировании земельного участка с кадастровым номером 12:16:0301002:134 Комитетом не согласовывался.

При этом, Комиссией Марийского УФАС России установлено, что КУМИ г. Волжска с 2012 года ведется журнал регистрации проверки межевых дел, согласно которому границы земельных участков при оформлении межевых дел согласовываются с КУМИ г. Волжска.

Вышеизложенное подтверждается письменными пояснениями руководителя отдела архитектуры администрации ГО «Город Волжск» (протокол опроса от 26.04.2017), из которых следует, что границы земельных участков при оформлении межевых дел согласовываются с КУМИ г. Волжска.

Следовательно, практика согласования межевых планов была и применялась ответчиками.

Таким образом, Комитет обязан контролировать, в том числе соответствие межевых планов утвержденным схемам расположения земельных участков.

4. Предоставление в аренду земельного участка с кадастровым номером 12:16:0301002:364.

Согласно статье 29 Земельного кодекса Российской Федерации (в редакции, действовавшей на момент предоставления земельного участка) предоставление гражданам и юридическим лицам земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании решения исполнительных органов государственной власти или органов местного самоуправления, обладающих правом предоставления соответствующих земельных участков в пределах их компетенции в соответствии со статьями 9, 10 и 11 Земельного кодекса Российской Федерации.

Согласно пункту 1 статьи 30 Земельного кодекса Российской Федерации 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.

Порядок предоставления земельного участка для строительства с предварительным согласованием определен пунктом 5 статьи 30, статьями 31, 32 Земельного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с подпунктом 1 пункта 5 статьи 30 указанного Кодекса процедура предоставления земельного участка начинается с выбора земельного участка и принятия в порядке, установленном статьей 31 названного Кодекса, решения о предварительном согласовании места размещения объекта. При этом процедура выбора земельного участка последовательна.

Согласно пункту 1 статьи 31 названного Кодекса граждане или юридическое лицо, заинтересованные в предоставлении земельного участка для строительства, обращаются в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные статьей 29 Земельного кодекса Российской Федерации, 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.

Орган местного самоуправления по заявлению гражданина или юридического лица либо по обращению предусмотренного статьей 29 названного Кодекса исполнительного органа государственной власти 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 (пункт 2 статьи 31 Земельного кодекса

Российской Федерации).

Затем, в силу положений пункта 3 статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации органы местного самоуправления информируют население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства.

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

На этой стадии населением могут быть заявлены возражения против размещения конкретного объекта, а заинтересованными лицами поданы документы на получение того же участка под застройку объектами аналогичного или иного назначения, для чего должен быть определен разумный срок реагирования на соответствующую информацию.

Следовательно, одним из основных условий законности предоставления земельных участков является максимальное обеспечение равных возможностей гражданам и юридическим лицам при приобретении земельных участков, а также условия предоставления достаточно полной и достоверной информации.

В соответствии со статьей 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации под реконструкцией объектов капитального строительства, в том числе понимается изменение параметров объектов капитального строительства путем его расширения, для которого может потребоваться дополнительный земельный участок. Земельные участки с кадастровыми номерами 12:16:0301002:134 и 12:16:0301002:364 оторваны друг от друга, общих границ не имеют, соответственно расширение строящегося объекта капитального строительства путем его реконструкции не предоставляется возможным. На каждом из этих отдельно стоящих участках возможно возведение отдельных объектов строительства.

Вместе с тем, в соответствии с публикацией информационного сообщения 20.11.2013 в газете «Волжская Правда» земельный участок с кадастровым номером 12:16:0301002:364 был предназначен к предоставлению «для реконструкции спортивного комплекса», что сформировало определенный круг потенциальный приобретателей земельного участка только для указанной цели, абсолютно отличный от круга претендентов на земельный участок, предоставляемый для «размещения многофункционального здания». Кроме того, как установлено материалами дела указанная ИП Юлаевой Т.А. в заявлении цель использования земельного участка не соответствовала действительности, поскольку, на территории, прилегающей к испрашиваемому земельному участку, объекты недвижимости, в том числе спортивный комплекс, отсутствовали. Однако, администрация данный факт оставила без внимания и разместила в газете 20.11.2013 информацию о возможном предоставлении земельного участка в аренду для реконструкции спортивного комплекса, а в дальнейшем заключила договор аренды от 12.02.2014 № 2467.

В рассматриваемом случае, ИП Ю. фактически предоставлены земельные участки для «размещения многофункционального здания», что подразумевает

использование данного земельного участка в целях извлечения прибыли, в связи, с чем его предоставление конкретному лицу без проведения торгов и надлежащего предварительного информирования о них нарушает права и интересы неопределенного круга лиц, создает преимущества отдельным лицам и ограничивает конкуренцию между субъектами предпринимательской деятельности в соответствующей сфере.

Изложенные обстоятельства свидетельствуют о том, что действиями администрации, КУМИ г. Волжска необоснованно созданы преимущества для ИП Ю. на получение прав на указанный земельный участок, исключена возможность эффективного распоряжения данным участком; созданы условия, которые привели к ограничению конкуренции, связанные с ограничением прав иных лиц на обращение с заявлением о предоставлении земельного участка в аренду и приобретение его на равных условиях.

5. Изменение вида разрешенного использования земельных участков с кадастровыми номерами 12:16:0301002:134 и 12:16:0301002:364 со «строительства спортивного комплекса» и «реконструкция спортивного комплекса» на «многофункционального здания».

Указанные действия привели к тому, что по состоянию на 04.04.2014 имелось два самостоятельных земельных участка, что позволило в дальнейшем ИП Ю. безвозмездно переуступить земельный участок с кадастровым номером 12:16:0301002:364 без обязательств по реконструкции объекта, предполагаемого к размещению на земельном участке 12:16:0301002:134.

Фактически, обращение ИП Ю. с заявлением об уточнении вида разрешенного использования земельного участка со «строительства спортивного комплекса» и «реконструкции спортивного комплекса» на «размещение многофункционального здания» по существу направлено на обход процедур, предусмотренных земельным законодательством для предоставления земельных участков для целей строительства объектов недвижимости, в том числе процедуры торгов для ранее сформированных и поставленных на кадастровый учет земельных участков.

Кроме того, в рамках рассмотрения дела установлено, что согласно Правилам землепользования и застройки ГО «Город Волжск» вышеуказанный земельный участок находится в 2-х территориальных зонах: ОЖ – общественно жилая зона (зона предназначена для формирования многофункциональной жилой и общественной застройки с широким спектром коммерческих и обслуживающих функций местного и районного значения) и Ж1 – зона застройки многоквартирными домами (зона предназначена для высокоплотной застройки многоквартирными (5-16 этажей) жилыми домами, допускается размещение объектов социального и культурно-бытового обслуживания населения, преимущественно местного значения, иных объектов согласно градостроительным регламентам).

Следовательно, присвоенный постановлением администрации от 04.04.2014 № 512 вид разрешенного использования земельного участка «для размещения многофункционального здания» не соответствует Правилам землепользования и застройки, так как зона Ж1 не предусматривает такого

вида.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия Марийского УФАС России приходит к выводу, что в совокупности вышеуказанные последовательные действия муниципального учреждения Волжский городской комитет по управлению имуществом, администрации ГО «Город Волжск», ИП Ю., совершенные с нарушением норм действующего законодательства, направлены на предоставление ИП Ю. преимущественных условий при заключении договора купли-продажи от 21.09.2015 №66/2015 земельного участка с кадастровым номером №12:16:0301002:134, договора аренды от 12.02.2014 № 2467 о предоставлении земельного участка с кадастровым номером № 12:16:0301002:364.

При этом, одним из основных доказательств наличия между администрацией городского округа «Город Волжск», КУМИ г. Волжска, ИП Ю. запрещенного антимонопольным законодательством соглашения является поведение администрации ГО «Город Волжск», КУМИ г. Волжска, которое не соответствует принципам и целям их деятельности:

- на земельных участках с кадастровыми номерами 12:16:0301002:134, 12:16:0301002:364 не возведен социально-значимый объект – спортивный комплекс, то есть, не достигнута цель предоставления земельного участка;
- земельный участок с кадастровым номером 12:16:0301002:364 был сдан в аренду по цене, которая могла бы быть выше в случае заключения договора на торгах, поскольку торги проводились на повышение арендной платы.

Вышеуказанные действия могут быть обусловлены только заключенным между ответчиками антиконкурентным соглашением.

Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 утвержден Порядок проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, согласно которому по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции на товарном рынке проводится с особенностями, установленными пунктом 10.8 названного Порядка, а именно проводится обзор рынка.

Для квалификации действий, статьей 16 Закона о защите конкуренции не требуется проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке или положения на нем хозяйствующих субъектов, достаточно определить временные, продуктовые и географические границы товарного рынка.

В соответствии с пунктом 11.3 Порядка с учетом изменений, внесенных Приказом ФАС России от 30.01.2015 № 3, составлен краткий обзор об исследовании товарного рынка.

Временной интервал исследования определен периодом с 06.02.2008 по дату подготовки краткого обзора. Продуктовые границы определены как предоставление земельных участков с кадастровыми номерами 12:16:0301002:134, 12:16:0301002:364 в аренду. Географические границы определены исходя из места нахождения земельных участков - территория городского округа «Город Волжск» Республики Марий Эл. В связи с чем, установлено, что рынок предоставления в аренду/собственность земельных

участков с кадастровыми номерами 12:16:0301002:134, 12:16:0301002:364 не является закрытым и ограниченным, следовательно, является конкурентным.

На основании вышеизложенного, Комиссия Марийского УФАС по рассмотрению дела № 02-10/03-18 о нарушении антимонопольного законодательства приходит к выводу о наличии в действиях муниципального учреждения Волжский городской комитет по управлению имуществом, администрации городского округа «Город Волжск», индивидуального предпринимателя Ю. нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении соглашения, которое приводит или может привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для ИП Ю при предоставлении земельных участков в нарушение норм действующего законодательства, в том числе без проведения торгов.

Кроме того, Комиссия Марийского УФАС России считает необходимым выдать администрации ГО «Город Волжск», КУМИ г. Волжска предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Марий Эл по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях администрации городского округа «Город Волжск», муниципального учреждения Волжский городской комитет по управлению имуществом, администрации городского округа «Город Волжск», индивидуального предпринимателя Ю. нарушение статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении соглашения, которое приводит или может привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для ИП Ю. при предоставлении земельных участков в нарушение норм действующего законодательства, в том числе без проведения торгов.

2. Выдать администрации городского округа «Город Волжск», муниципальному учреждению Волжский городской комитет по управлению имуществом обязательное для исполнения предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства в отношении лица, допустившего нарушение.

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

