

РЕШЕНИЕ ПО ДЕЛУ № 06/03-18

21 июня 2018 года

г. Нальчик

Резолютивная часть решения оглашена 19 июня 2018 года

В полном объеме решение изготовлено 21 июня 2018 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кабардино-Балкарской Республике (далее – Управление) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии и Членов Комиссии,

рассмотрев дело № 06/03-18 по признакам нарушения местной администрацией сельского поселения Ульяновское Прохладненского муниципального района (361032, КБР, Прохладненский р-н, с.п. Ульяновское, ул. Школьная, д. 2а) антимонопольного законодательства, выразившегося в нарушении антимонопольных требований к торгам при организации и проведении аукциона на право заключения договоров аренды земельного участка с кадастровым номером 07:04:4600000:594 по извещению № 121216/1032010/01 от 12.12.2016,

в присутствии на заседании:
представителей ответчика,

представителей заинтересованных лиц,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Кабардино-Балкарской Республике 16.11.2017 года поступило обращение Прохладненского межрайонного следственного отдела следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Кабардино-Балкарской Республике о проведении проверки по заявлению «...» на действия местной администрации сельского поселения Ульяновское Прохладненского муниципального района при организации и проведении торгов на право заключения договоров аренды земельных участков с кадастровыми номерами 07:04:4600000:594 и 07:04:1400001:252, расположенных в границах с.п. Ульяновское Прохладненского муниципального района.

В целях рассмотрения заявления в соответствии со статьями 22, 25, 44 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее также – Закон о защите конкуренции) Управлением у местной администрации сельского поселения Ульяновское Прохладненского муниципального района были запрошены соответствующие документы и сведения.

По результатам анализа представленных документов, а также извещения о проведении торгов на право заключения договора аренды земельного участка, расположенного в границах земель муниципального образования с.п. Ульяновское, общей площадью 153610 кв.м., с кадастровым номером 07:04:4600000:594 по извещению № 121216/1032010/01 от 12.12.2016, размещенному на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов <http://torgi.gov.ru>, выявлены признаки нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в неразмещении в составе извещения о проведении аукциона сведений о максимально и (или) минимально допустимых параметрах разрешенного строительства объекта капитального строительства, о технических условиях подключения (технологического присоединения) объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения (подпункт 4 пункта 21 статьи 39.11 Земельного кодекса РФ), о сроке действия технических условий, о плате за подключение (технологическое присоединение), а также порядка проведения аукциона (подпункт 3 пункта 21 статьи 39.11 Земельного кодекса РФ).

На основании изложенного в установленном порядке издан приказ Управления от 30.01.2018 № 22 «О возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства» по признакам нарушения местной администрацией сельского поселения Ульяновское Прохладненского муниципального района (361032, КБР, Прохладненский р-н, с.п. Ульяновское, ул. Школьная, д. 2а) антимонопольного законодательства, выразившегося в нарушении антимонопольных требований к торгам при организации и проведении аукциона на право заключения договора аренды земельного участка с кадастровым номером 07:04:4600000:594 по извещению № 121216/1032010/01 от 12.12.2016.

Определением от 01.02.2018 № 06/265 дата рассмотрения дела № 06/03-18 была назначена на 20.02.2018.

В ходе проведенного Комиссией анализа представленных в материалы дела документов и пояснений лиц, участвующих в деле, было установлено следующее.

Постановлением местной администрации сельского поселения Ульяновское Прохладненского муниципального района КБР от 28.10.2016 № 60 утверждена схема расположения земельного участка площадью 153610 кв.м., расположенного по адресу: КБР, Прохладненский район, в границах земель муниципального образования сельское поселение Ульяновское, вид разрешенного использования – пашня. Впоследствии постановлением администрации от 25.11.2016 № 72 вид разрешенного использования названного земельного участка изменен на «сельскохозяйственное использование».

В материалы дела представлена копия межевого плана, подготовленного кадастровым инженером 31.10.2016 в связи с образованием земельного участка из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, расположенного по адресу: КБР, Прохладненский район, в границах земель муниципального образования сельское поселение Ульяновское.

В соответствии с постановлением местной администрации сельского поселения Ульяновское Прохладненского муниципального района КБР от 30.11.2016 № 75 ответчиком были организованы торги на право заключения договора аренды земельного участка с кадастровым номером 07:04:4600000:594 общей площадью 153610 кв.м., расположенного по адресу: КБР, Прохладненский район, в границах земель муниципального образования сельское поселение Ульяновское. Начальный размер годовой арендной платы земельного участка согласно отчету об оценке от 07.11.2016 № И-082-11-16 (независимый оценщик ИП Добротворская Н.Н.) определен в размере 43 011 рублей.

Извещение [№ 121216/1032010/01 размещено 12.12.2016](#) на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов <http://torqi.gov.ru> и на официальном сайте Прохладненского муниципального района КБР <http://www.prohladnenskiy.ru> (раздел «сельские поселения», подраздел «сельское поселение Ульяновское»). В материалы дела представлена копия акта об обнародовании извещения о проведении торгов в период с 12.12.2016 по 12.01.2017.

Согласно извещению дата и время начала приёма заявок: 13.12.2016 в 08 часов 00 минут, дата и время окончания приёма заявок: 12.01.2017 в 17 часов 00 минут, дата и время проведения аукциона: 17.01.2017 в 14 часов 00 минут.

Земельный участок имеет вид разрешенного использования – для сельскохозяйственного использования, категория земель – земли сельскохозяйственного назначения, срок аренды – 7 лет; размер годовой арендной платы (начальная цена) составляет 43 011 рублей; шаг аукциона – 1 290 рублей, задаток – 38 709,90 рублей.

Из представленных в материалы дела копии журнала регистрации заявок и копий поданных заявок следует, что на аукцион поступили две заявки от следующих лиц:

1. ООО СХП «Заря» (№ 1 от 13.12.2016);
2. КФХ «...» (№ 2 от 20.12.2016).

Оплата задатка ООО СХП «Заря» подтверждается платежным поручением от 12.12.2016 № 134, КФХ «...» – платежным поручением от 15.12.2016 № 01.

Протоколом № 1 от 16.01.2017 заседания комиссии по рассмотрению заявлений и определению участников торгов оба заявителя были допущены к участию в аукционе и признаны участниками аукциона. О принятом решении участники аукциона извещены уведомлениями от 16.01.2017 № 19 и № 20.

Победителем аукциона в соответствии с протоколом № 2 от 17.01.2017 признано ООО СХП «Заря» с предложением о цене договора, равном 43 011 рублей.

Постановлением местной администрации сельского поселения Ульяновское Прохладненского района КБР от 18.01.2017 № 4 принято решение предоставить в аренду ООО СХП «Заря» земельный участок общей площадью 153610 кв.м. с кадастровым номером 07:04:4600000:594.

30.01.2017 между ответчиком (арендодатель) и ООО СХП «Заря» (арендатор) сроком на 7 лет заключен договор № 9 аренды земельного участка, предметом которого явился земельный участок с кадастровым номером 07:04:4600000:594 общей площадью 153610 кв.м., расположенный по адресу: КБР, Прохладненский район, в границах земель муниципального образования сельское поселение Ульяновское. Земельный участок передан арендатору по акту приема-передачи в день подписания договора аренды. Договор аренды прошел государственную регистрацию 06.02.2017, номер государственной регистрации 07:04:4600000:594-07/005/2017-2.

В ходе рассмотрения дела Комиссия установила следующие обстоятельства.

Согласно пункту 2 статьи 448 Гражданского кодекса РФ одним из условий надлежащего проведения торгов является наличие в извещении полной информации о предмете торгов. Отсутствие в извещении о торгах

обязательных сведений, предусмотренных законом, является существенным нарушением порядка проведения торгов.

Как указано в настоящем заключении ранее, [подпункт 4 пункта 21 статьи 39.11 Земельного кодекса РФ](#), регулирующей порядок подготовки и организации аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, или аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, определяет обязательные требования по включению в состав извещения о проведении аукциона, в том числе:

- сведений о максимально и (или) минимально допустимых параметрах разрешенного строительства объекта капитального строительства (за исключением случаев, если в соответствии с основным видом разрешенного использования земельного участка не предусматривается строительство здания, сооружения);
- о технических условиях подключения (технологического присоединения) объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, предусматривающих предельную свободную мощность существующих сетей, максимальную нагрузку и сроки подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, о сроке действия технических условий, о плате за подключение (технологическое присоединение) на дату опубликования указанного извещения (за исключением случаев, если в соответствии с основным видом разрешенного использования земельного участка не предусматривается строительство здания, сооружения, и случаев проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка для комплексного освоения территории или ведения дачного хозяйства).

Комиссией установлено, согласно извещению о проведении аукциона, а также представленной в материалы дела копии кадастрового паспорта земельного участка от 07.12.2016 № 07/501/16-182630, земельный участок, являющийся предметом аукциона, относится к категории земель сельскохозяйственного назначения и имеет вид разрешенного использования «сельскохозяйственное использование».

В силу части 2 статьи 77 Земельного кодекса РФ в составе земель сельскохозяйственного назначения выделяются, в том числе, земли, занятые зданиями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции.

Виды разрешенного использования земельных участков устанавливаются в соответствии с классификатором, утвержденным приказом Минэкономразвития России от 01.09.2014 № 540 «Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков» (далее - Классификатор) ([абзац 3 пункта 2 статьи 7 Земельного кодекса РФ](#)).

В соответствии с [Классификатором](#) описание вида разрешенного использования земельного участка с наименованием «Сельскохозяйственное использование» (код 1.0) предполагает ведение сельского хозяйства. Содержание данного вида разрешенного использования включает в себя содержание видов разрешенного использования с [кодами 1.1 - 1.18](#), в том числе размещение зданий и сооружений, используемых для хранения и переработки сельскохозяйственной продукции.

В соответствии с [частью 1 статьи 44 Градостроительного кодекса РФ](#) (в редакции, действующей на момент подготовки градостроительного плана) подготовка градостроительных планов земельных участков осуществляется применительно к застроенным или предназначенным для строительства, реконструкции объектов капитального строительства земельным участкам.

Согласно представленному в материалы дела и исследованному Комиссией градостроительному плану от 29.06.2017 № RU07505000-996 основными видами разрешенного использования земельного участка с кадастровым номером 07:04:4600000:594 являются: тепличные хозяйства; фермы, пашни; пастбища; сенокосы, овощехранилища; зернохранилища; объекты, связанные с обработкой сельскохозяйственного сырья для хранения; конюшни; парки сельхозтехники; склады удобрений; сооружения для заготовки и складирования сельскохозяйственного сырья; иные объекты сельскохозяйственного назначения; сельскохозяйственные производственные центры; выращивание сельскохозяйственной продукции; многолетние насаждения (сады и др.); животноводство; птицеводство; пчеловодство.

Письмом от 10.04.2018 № 52-1.1.15/1505 местная администрация Прохладненского муниципального района пояснила, что к иным объектам сельскохозяйственного назначения отнесены здания, строения, сооружения, предназначенные для ведения сельскохозяйственной деятельности.

В ходе рассмотрения дела Комиссия также установила, что градостроительный план земельного участка содержит следующие предельные параметры разрешенного строительства: предельная высота зданий, строений, сооружений 15 м., максимальный процент застройки земельного участка 80 %.

В рассматриваемый период [форма](#) градостроительного плана была утверждена приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 06.06.2016 № 400/пр и ее заполнение осуществлялось в соответствии с [Инструкцией](#) о порядке заполнения формы градостроительного плана земельного участка, утвержденной приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 11.08.2006 № 93 (далее - Инструкция).

Так, в разделе III Инструкции («Порядок заполнения раздела 2») определено, что информация о

градостроительном регламенте земельного участка заполняется, если в отношении земельного участка установлен градостроительный регламент или на земельный участок распространяется действие градостроительного регламента. В случае, если в отношении земельного участка не установлен градостроительный регламент или на земельный участок не распространяется действие градостроительного регламента, в строке «Градостроительный регламент земельного участка установлен в составе правил землепользования и застройки, утвержденных представительным органом местного самоуправления» вносится запись: «Градостроительный регламент не установлен», а в строках «основные виды», «условно-разрешенные виды», «вспомогательные виды» вносится запись: «Градостроительным регламентом не установлены».

Между тем, градостроительный план содержит ссылку на Решение Совета местного самоуправления сельского поселения Ульяновское Прохладненского муниципального района КБР от 27.04.2016 № 110. Информация о том, что виды разрешенного использования градостроительным регламентом не установлены, отсутствует.

Таким образом, сопоставление содержания градостроительного плана земельного участка с положениями Инструкции опровергает доводы ответчика, изложенные в письме от 13.02.2018 № 101, о том, что на данный земельный участок не распространяется действие градостроительного регламента и не установлен иной градостроительный регламент.

Учитывая вышеизложенные обстоятельства, Комиссия приходит к выводу, в рассматриваемом случае в соответствии с основным видом разрешенного использования земельного участка предусматривается строительство здания, сооружения.

Вместе с тем, представитель местной администрации Прохладненского муниципального района указала на то, что проект договора аренды, размещенный на официальном сайте в качестве приложения к извещению, содержал запрет на возведение капитальных зданий, сооружений, в связи с чем информация, предусмотренная подпунктом 4 пункта 21 статьи 39.11 Земельного кодекса РФ в части параметров разрешенного строительства и технических условий, в извещении отсутствовала. Данные комментарии отражены также в письме от 12.04.2018 № 52-1.1.15/1539.

Действительно, согласно пункту 2.2 проекта договора аренды на земельном участке запрещалось возводить капитальные строения, сооружения. Вместе с тем, при анализе и сравнении текста проекта договора и заключенного с ООО СХП «Заря» договора аренды Комиссия установила, что условия о запрете на возведение капитальных строений, сооружений, а также на нарушение системы инженерно-гидротехнических сооружений без разрешения соответствующих органов, в действующем договоре аренды отсутствуют.

Представители ответчика сослались на допущенную при подписании договора техническую ошибку.

В данной связи Комиссия отмечает, что согласно пункту 3 статьи 448 Гражданского кодекса РФ условия договора, заключаемого по результатам торгов, определяются организатором торгов и должны быть указаны в извещении о проведении торгов. В соответствии с пунктом 11 статьи 39.8 Земельного кодекса РФ договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается с победителем аукциона либо с лицом, которым подана единственная заявка на участие в аукционе на право заключения договора аренды земельного участка, с заявителем, признанным единственным участником аукциона, с единственным принявшим участие в аукционе его участником на условиях, указанных в извещении о проведении этого аукциона. Следовательно, действующее законодательство не предусматривает возможности изменения условий договора, текст которого доведен до сведения потенциальных участников торгов в составе извещения о проведении торгов. Иное предоставляло бы возможность для различного рода манипуляций и злоупотреблений как со стороны организаторов торгов, так и лиц, с которыми заключаются договоры.

Для более полного выяснения рассматриваемых обстоятельств к участию в деле был привлечен арендатор земельного участка с кадастровым номером 07:04:4600000:594 по действующему договору аренды – ООО СХП «Заря», представитель которого пояснил, что на земельном участке осуществляется строительство объектов капитального строительства, а именно: водонакопителя и насосной станции. В подтверждение представлены копии разрешений на строительство, выданных местной администрацией Прохладненского муниципального района:

1. от 09.08.2017 № 07-505 316-083-2017, срок действия до 09.02.2019 (водонакопитель);
2. от 16.01.2018 № 07-505 316-002-2018, срок действия до 16.01.2019 (насосная станция).

Разрешение на строительство дает застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию объекта капитального строительства, за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом РФ (статья 51 Градостроительного кодекса РФ).

Кроме того, в материалы дела представлены копии контракта от 22.02.2017 № 3/17 на выполнение проектно-исследовательских работ, договора подряда от 24.03.2017 № 17, проекта на строительство прудов-накопителей для орошения, сметных расчетов, актов о приемке и справок о стоимости выполненных работ.

Факт осуществления строительства на земельном участке подтверждается также актом от 22.05.2018 обследования земельного участка с кадастровым номером 07:04:4600000:594, проведенным специалистами местной администрации Прохладненского муниципального района КБР в комиссионном составе. Так, в акте зафиксировано, что в результате осмотра с осуществлением фотосъемки на земельном участке ведутся строительные работы, а именно:

- вырыто 2 котлована ориентировочной площадью 11 га и 2 га, разделенные земляной насыпью. По периметру котлованов имеются вырубленные деревья и выкорчеванный кустарник;
- установлены электрические столбы (13 штук), образующие проводящую линию электропередач к трансформаторной подстанции;
- установлена трансформаторная подстанция – металлическая на бетонных блоках мощностью 50 кВА.

К акту прилагаются соответствующие фотоматериалы.

Таким образом, фактически сложилась ситуация, при которой на земельном участке, в отношении которого организатор торгов (ответчик) изначально установил запрет на размещение зданий, сооружений, в настоящее время осуществляется строительство объектов капитального строительства. Проигнорировав установленный в проекте договора аренды запрет на осуществление на земельном участке строительства, в нарушение требований [пункта 3 статьи 448](#) Гражданского кодекса РФ, пункта 11 статьи 39.8 Земельного кодекса РФ ответчик заключил с арендатором договор на условиях, отличных от проекта договора, а именно: при подписании договора аренды с ООО СХП «Заря» исключил из текста заключаемого договора принципиально важное условие о недопустимости возведения капитальных строений, сооружений. Впоследствии данные неправомерные действия предоставили ООО СХП «Заря» возможность получить в установленном порядке разрешения на возведение на арендуемом земельном участке объектов капитального строительства и дальнейшее осуществление строительных работ.

Оценивая действия ответчика, Комиссия приходит к выводу, что они нарушают антимонопольные требования к торгам, установленные статьей 17 Закона о защите конкуренции, согласно которой при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции. При этом Комиссия исходит из того, что наличие возможности строительства на земельном участке является значимым фактором при решении вопроса об участии (не участии) в аукционе на право заключения договора аренды земельного участка. Отсутствие в проекте договора аренды запрета на осуществление строительства и, как следствие, наличие в извещении предусмотренных подпунктом 4 пункта 21 статьи 39.11 Земельного кодекса РФ сведений могло способствовать выявлению большего круга потенциальных участников, имеющих коммерческий интерес по приобретению прав на земельный участок, в соответствии с основным видом разрешенного использования которого предусмотрено строительство зданий, сооружений. В данном случае нарушения, допущенные ответчиком и выявленные в ходе рассмотрения настоящего дела, могли повлиять на права неопределенного круга лиц, желавших принять участие в аукционе на право заключения договора аренды земельного участка, условия которого позволяли бы размещать на таком земельном участке объекты капитального строительства, но отказавшихся ввиду установленного ответчиком запрета.

В соответствии с пунктами 18, 21 статьи 39.11 Земельного кодекса РФ организатор аукциона устанавливает, в том числе, порядок проведения аукциона, который должен содержаться в извещении о проведении аукциона. Из этого следует, что законодатель предоставляет организатору торгов право самостоятельно определять процедурные вопросы проведения аукциона, возлагая на него обязанность довести установленный порядок проведения аукциона до претендентов путем публикации данной информации в составе извещения о проведении аукциона.

Комиссия установила, что в извещении о проведении аукциона указано, что порядок проведения аукциона определяется в соответствии с Земельным кодексом РФ. Вместе с тем, Земельный кодекс РФ такого порядка не содержит. Следовательно, отсутствие в извещении о торгах обязательных сведений, предусмотренных законом, могло сократить количество участников, принявших решение участвовать в аукционе.

Согласно части 1 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела. Комиссией 30.05.2018 принято заключение об обстоятельствах дела № 06/03-18. В силу части 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного

законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

Документов и доводов по обстоятельствам, изложенным в заключении об обстоятельствах дела № 06/03-18 от 30.05.2018, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему в адрес Управления не поступало.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать действия местной администрации сельского поселения Ульяновское Прохладненского муниципального района (ОГРН 1020701192599, ИНН 0704003449) при организации и проведении аукциона на право заключения договоров аренды земельного участка с кадастровым номером 07:04:4600000:594 по извещению № 121216/1032010/01 от 12.12.2016, выразившиеся в установлении в проекте договора аренды запрета на возведение капитальных зданий, сооружений в совокупности с заключением договора аренды, не содержащим данный запрет, в неустановлении в извещении порядка проведения аукциона, нарушающими часть 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», согласно которой при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.
2. В связи с наличием договора, заключенного по результатам проведенного аукциона, предписание не выдавать.

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

Председатель Комиссии

Члены Комиссии