

РЕШЕНИЕ

по делу № 10-07/15 о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена «27» марта 2015 года.

В полном объеме решение изготовлено «10» апреля 2015 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председателя

«...» - руководителя Челябинского УФАС России;

Комиссии:

Членов

Комиссии:

«...» - начальника отдела контроля торгов и органов власти
Челябинского УФАС России,

«...» - ведущего специалиста-эксперта отдела контроля
торгов и органов власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело № 10-07/15, возбужденное по признакам нарушения Администрацией Златоустовского городского округа (далее – Администрация) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Челябинского УФАС поступило обращение ООО «Златпроминвест» о неправомерных действиях Администрации, выразившихся в отказе в осуществлении выбора девяти земельных участков, расположенных по адресному ориентиру: г. Златоуст, пос. Айский, юго-восточнее дома № 20 б, примерной площадью 3000 кв. м каждый, для строительства дома отдыха для приема гостей и центра обслуживания туристов (далее – земельные участки).

Действия Администрации по отказу в выборе земельных участков по заявлениям ООО «Златпроминвест» от 07.02.2014 № 300, № 301, № 302, № 303, № 304, № 305, № 306, № 307, № 308 по основаниям, не предусмотренным земельным законодательством, содержат признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в связи с чем Челябинским УФАС России

возбуждено дело № 10-07/15.

При рассмотрении настоящего дела Администрацией представлены письменные пояснения и на заседании комиссии представителем указано следующее.

Администрация полагает, что решение об отказе в выборе земельных участков принято в соответствии с действующим законодательством и не нарушает права заявителя. При этом ссылается на наличие проекта планировки и межевания территории, утвержденного распоряжением Администрации от 11.02.2014 №235-р «Об утверждении протокола комиссии по землеотводам №1 от 16.01.2014, схем расположения земельных участков», которым не предусмотрено строительство обозначенных заявителем объектов; а также на наличие решения о формировании земельных участков на торги для строительства микрорайона (распоряжение Администрации от 31.03.2014 №565-р «Об утверждении протокола комиссии по землеотводам №4 от 13.02.2014, схем расположения земельных участков»).

Кроме того, в настоящее время по рассматриваемым заявлениям ООО «Златпроминвест» органом местного самоуправления осуществлен выбор земельных участков, принято решение о предварительном согласовании мест размещения объектов.

На основании изложенного, Администрация полагает, что в действиях органа местного самоуправления отсутствуют нарушения Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев материалы дела, выслушав представителей лиц, участвующих в деле, изучив письменные пояснения, Комиссия пришла к следующим выводам.

На основании статьи 29 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ) предоставление гражданам и юридическим лицам земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании решения исполнительных органов местного самоуправления, обладающих правом предоставления соответствующих земельных участков в пределах их компетенции.

Пунктом 1 статьи 28 ЗК РФ установлено, что земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются гражданам и юридическим лицам в собственность или аренду.

Из содержания статей 30 и 34 ЗК РФ следует, что предоставление земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, возможно как для целей осуществления строительства, так и для целей, не связанных со строительством.

В соответствии с пунктом 1 статьи 30 ЗК РФ предоставление земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с проведением работ по их формированию без предварительного согласования мест размещения объектов или с предварительным согласованием мест размещения объектов.

Предоставление земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта нежилого назначения начинается с выбора земельного участка, процедура которого последовательно урегулирована

При этом орган местного самоуправления, получивший заявление лица, заинтересованного в выборе земельного участка под строительство конкретного объекта, обязан обеспечить этот выбор 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.

Необходимая информация о разрешенном использовании земельных участков, об обеспечении этих земельных участков объектами инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, технические условия подключения объектов к сетям инженерно-технического обеспечения предоставляются владеющими этой информацией лицами по запросу органа местного самоуправления бесплатно в установленный Кодексом срок (пункт 2 статьи 31 ЗК РФ).

Таким образом, ЗК РФ исходит из того, что разрешенные условия использования соответствующей территории либо иные обстоятельства могут объективно препятствовать предоставлению конкретного земельного участка для размещения объекта определенного назначения, несмотря на то, что они содержатся в неопубликованных для всеобщего сведения документах.

Помимо этого, после определения участка, подходящего для строительства того объекта, в отношении которого заинтересованным лицом подано заявление, пункт 3 статьи 31 ЗК РФ обязывает органы местного самоуправления городских и сельских поселений информировать население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства.

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 (пункт 5 статьи 31 ЗК РФ).

Исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные статьей 29 ЗК РФ, 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 (пункт 6 статьи 31 ЗК РФ).

Из положений вышеуказанных норм права следует, что выбор земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта и принятые в порядке, установленном статьей 31 ЗК РФ, решения о предварительном согласовании места размещения объекта являются первым этапом реализации процедуры предоставления земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта, который состоит из нескольких стадий: публичное информирование населения и

заинтересованных лиц о планируемом предоставлении земельного участка с предварительным согласованием места размещения объекта; выбор земельного участка для строительства; утверждение акта выбора земельного участка и схемы расположения к нему как завершающий этап процедуры выбора земельного участка.

Результаты выбора земельного участка являются основой для последующего проведения его кадастрового учета (второй этап процедуры предоставления земельного участка с предварительным согласованием места расположения объекта). Решение о предварительном согласовании места размещения объекта является основанием последующего принятия решения о предоставлении земельного участка для строительства (третий этап процедуры предоставления земельного участка с предварительным согласованием места расположения объекта) и действует в течение трех лет (пункт 8 статьи 31 ЗК РФ).

Целью проведения процедуры выбора земельного участка для строительства является определение места его расположения и предполагаемых границ с учетом мнения всех заинтересованных лиц, права и законные интересы которых могут быть затронуты при предоставлении земельного участка.

При этом составление схемы расположения испрашиваемого участка включает в себя нанесение с учетом кадастрового плана и кадастровой карты территории информации о красных линиях, линиях, обозначающих дороги, улицы, проезды, линии связи, объекты инженерной и транспортной инфраструктур, границы зон объектов капитального строительства с учетом плотности и параметров застройки территории, границы наложения на территорию смежных пользователей. С учетом данных сведений в последующем решается вопрос о возможности или невозможности предоставления заявителю испрашиваемого земельного участка.

Содержание положений статьи 31 ЗК РФ позволяет сделать вывод о том, что бремя подготовки акта выбора земельного участка при осуществлении процедуры предоставления земельного участка с предварительным согласованием мест размещения объектов возложено на органы местного самоуправления.

При этом при соблюдении заявителем процедуры обращения с заявлением о предоставлении земельного участка и предварительном согласовании места размещения объекта, возможность отказа органа местного самоуправления от оформления акта о выборе земельного участка для строительства ЗК РФ не предусмотрены.

Основания для отказа в размещении объекта в статье 31 ЗК РФ не установлены.

Как следует из материалов дела, ООО «Златпроминвест» обратилось в Администрацию с заявлениями от **07.02.2014** № 300, № 301, № 302, № 303, № 304, № 305, № 306, № 307, № 308, в которых просило осуществить выбор девяти земельных участков, ориентировочной площадью 3 000 кв. м каждый, расположенных по адресному ориентиру: г. Златоуст, пос. Айский, юго-восточнее дома 20 б (испрашиваемое право на землю – аренда); по заявлениям №300, №303, №304, №307 – для строительства дома отдыха для приема гостей; по заявлениям №301, №302, №305, №306, №308 – для строительства центра обслуживания туристов; результаты выбора земельных участков оформить актом о выборе земельных участков для строительства.

Распоряжением Администрации от 10.04.2014 № 700-р утвержден протокол комиссии по землеотводам № 5 от 27.02.2014 и схем расположения земельных участков.

Пунктами **7, 8, 9, 10** распоряжения Администрации от 10.04.2014 № 700-р заявителю отказано в выборе испрашиваемых по заявлениям от 07.02.2014 **№ 303, № 304, № 307, № 308** земельных участков, так как проектом планировки межевания территории, ограниченной: пр. Мира, северо-западная граница земельного участка с кадастровым номером 74:25:0000000:238, ул. Проектная 2-я, р. Ай в г. Златоусте Челябинской области, утвержденным распоряжением Администрации от 11.02.2014 № 235-р «Об утверждении протокола комиссии по землеотводам №1 от 16.01.2014, схем расположения земельных участков» **не предусмотрено строительство** данных объектов.

Пунктом **14** распоряжения Администрации от 10.04.2014 № 700-р заявителю отказано в выборе испрашиваемого по заявлению от 07.02.2014 **№ 300** земельного участка, так как проектом планировки межевания территории, ограниченной: пр. Мира, северо-западная граница земельного участка с кадастровым номером 74:25:0000000:238, ул. Проектная 2-я, р. Ай в г. Златоусте Челябинской области, утвержденным распоряжением Администрации от 11.02.2014 № 235-р «Об утверждении протокола комиссии по землеотводам №1 от 16.01.2014, схем расположения земельных участков» **не предусмотрено строительство** данных объектов; а также **ввиду принятого решения о формировании земельного участка на торги** для строительства жилого микрорайона (распоряжение Администрации от 31.03.2014 № 565-р).

Пунктами **15, 16, 17, 18** распоряжения Администрации от 10.04.2014 № 700-р заявителю отказано в выборе испрашиваемых по заявлениям от 07.02.2014 **№ 301, № 302, № 305, № 306** земельных участков **ввиду принятого решения о формировании земельного участка на торги** для строительства жилого микрорайона (распоряжение Администрации от 31.03.2014 № 565-р).

Из содержания заявлений об осуществлении процедуры выбора земельных участков следует, что ООО «Златпроминвест» при обращении с заявлениями выполнены все требования, предусмотренные земельным законодательством.

Администрацией не оформлены акты о выборе девяти земельных участков, обязательное составление которых предусмотрено пунктом 5 статьи 31 ЗК РФ.

Таким образом, Администрация не обеспечила возможность выбора девяти земельных участков посредством определения вариантов размещения объектов на рассматриваемых земельных участках, чем нарушены законные интересы ООО «Златпроминвест».

Кроме того, предоставление земельного участка с предварительным согласованием места размещения в обязательном порядке предполагает информирование населения о предстоящем предоставлении земельного участка.

Указанные выводы подтверждены судебными актами по делу № А76-10637/2014.

Решением Арбитражного суда Челябинской области по делу № А76-10637/2014 от

13.10.2014 пункты 7-10, 14-18 распоряжения администрации Златоустовского городского округа от 10.04.2014 № 700-р «Об утверждении протокола комиссии по землеотводам №5 от 27.02.2014, схем расположения земельных участков» признаны недействительными. Суд обязал Администрацию рассмотреть заявления ООО «Златпроминвест» от 07.02.2014 №300, №301, №302, №303, №304, №305, №306, №307, №308 в установленном земельным законодательством порядке.

Постановлением Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 19.12.2014 указанное решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Принятие решения об отказе в выборе земельных участков по заявлениям ООО «Златпроминвест» по основаниям, не предусмотренным земельным законодательством, приводит к невозможности выбора земельных участков с целью использования их для осуществления предпринимательской деятельности на рынке оказания туристическо-рекреационных услуг на территории Златоустовского городского округа, нарушает права и законные интересы ООО «Златпроминвест», как субъекта предпринимательской деятельности, поскольку необоснованно препятствуют осуществлению деятельности данному хозяйствующему субъекту на указанном товарном рынке.

Неосуществление выбора земельного участка для строительства дома отдыха для приема гостей и центра обслуживания туристов в установленном порядке при отсутствии оснований, препятствующих выбору земельного участка, может привести к несению необоснованных расходов по строительству таких объектов ООО «Златпроминвест», что также может повлиять на хозяйственную деятельность данной организации.

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции одним из признаков ограничения конкуренции является сокращение числа хозяйствующих субъектов на товарном рынке.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов запрещается принимать акты и осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе к необоснованному препятствованию осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам и к созданию преимущественных условий деятельности отдельных хозяйствующих субъектов.

Таким образом, действия Администрации по отказу в выборе земельных участков по заявлениям ООО «Златпроминвест» от 07.02.2014 № 300, № 301, № 302, № 303, № 304, № 305, № 306, № 307, № 308 по основаниям, не предусмотренным земельным законодательством, могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе путем создания необоснованных препятствований при осуществлении деятельности хозяйствующему субъекту посредством невозможности использования земельных участков в предпринимательской деятельности, необходимости несения дополнительных временных и финансовых затрат, и противоречат пункту 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Материалами дела установлено, что Администрацией исполнено решение Арбитражного суда Челябинской области от 13.10.2014 по делу № А76-10637/2014, вступившее в силу 19.12.2014. Так, Администрацией представлены распоряжение №

242-р от 12.02.2015 «Об утверждении протокола комиссии по землеотводам № 40 от 26.12.2014, схем расположения земельных участков» с приложением публикации указанного распоряжения в городской газете «Златоустовский рабочий (спецвыпуск № 4, 21.02.2015 № 019(24361)), распоряжение № 380-р от 27.02.2015 «О предварительном согласовании мест размещения объектов» с приложением актов № 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191 от 05.02.2015, распоряжение № 385-р от 27.02.2015 «Об утверждении схем расположения земельных участков из земель населенных пунктов на кадастровом плане территории» с приложением схем по девяти земельным участкам.

На основании изложенного у Комиссии отсутствуют основания выдачи предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции действия Администрации Златоустовского городского округа по отказу в выборе земельных участков по заявлениям ООО «Златпроминвест» от 07.02.2014 № 300, № 301, № 302, № 303, № 304, № 305, № 306, № 307, № 308 по основаниям, не предусмотренным земельным законодательством, поскольку указанные действия могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе путем создания необоснованных препятствований при осуществлении деятельности хозяйствующему субъекту посредством невозможности использования земельных участков в предпринимательской деятельности.

2. Предписание Администрации Златоустовского городского округа не выдавать.

3. Передать соответствующему должностному лицу Челябинского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административных правонарушений.

4. Иные меры по устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не принимать ввиду отсутствия оснований для их принятия.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или в арбитражный суд. Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.