

РЕШЕНИЕ

Дело № 27/05-АМЗ-2015

г. Чебоксары

Резолютивная часть решения оглашена 08 сентября 2015 года.

Решение изготовлено в полном объеме 09 сентября 2015 года.

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

Председателя Комиссии:

«...»

Членов Комиссии:

«...»

при участии в деле:

представителя ответчика – администрации г.Канаш Чувашской Республики: «...»

в отсутствие надлежащим образом извещенных о времени и месте рассмотрения дела представителей иных лиц, участвующих в деле,

рассмотрев дело № 27/05-АМЗ-2015 по признакам нарушения администрацией города Канаш Чувашской Республики части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", выразившегося в заключении с Индивидуальным предпринимателем Кроян Г.В. договора от 18.08.2014 аренды земельного участка с кадастровым номером 21:04:010414:0067 без осуществления публичных процедур, предусмотренных статьей 30 Земельного кодекса Российской Федерации, действовавшей в период заключения договора,

УСТАНОВИЛА:

В Чувашское УФАС России 23.03.2015 поступило обращение депутата Собрания депутатов г.Канаш Чувашской Республики «...» с сообщением о нарушении администрацией г.Канаш Чувашской Республики (далее – администрация г.Канаш, администрация) процедуры предоставления Индивидуальному предпринимателю Кроян Гегаму Вардгесовичу (далее – ИП Кроян Г.В., предприниматель) на праве аренды земельного участка с кадастровым номером 21:04:010414:67 площадью 797 кв.м., расположенного в г. Канаш, по ул. Железнодорожная, д.91, для строительства

объекта торговли.

Усмотрев в действиях администрации г.Канаш при предоставлении ИП Кроян Г.В. земельного участка по ул.Железнодорожная, д.91, для строительства объекта торговли признаки нарушения антимонопольного законодательства, Чувашское УФАС России возбудило настоящее дело.

В заседании Комиссии представитель ответчика пояснила, что договор аренды земельного участка с ИП Кроян Г.В. в 2014 году заключен в связи с наличием на земельном участке объекта, строительство которого осуществлялось предпринимателем с 2011 года. Считает, что в силу положений статьи 35 Земельного кодекса Российской Федерации у администрации г.Канаш не было оснований для отказа ИП Кроян Г.В. в предоставлении рассматриваемого земельного участка на новый срок. Одновременно сообщила, что 04.12.2014 ИП Кроян Г.В. зарегистрировано право собственности на объект незавершенного строительства степенью готовности 68 %, расположенный по адресу: г.Канаш, ул.Железнодорожная, д.91.

Комиссия Чувашского УФАС России, заслушав доводы лиц, участвующих в деле, изучив документы, имеющиеся в материалах дела, установила следующее.

22.06.2007 на основании протокола проведения аукциона №14 от 22.06.2007 между администрацией г.Канаш и победителем аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка – ИП Мифтахутдиновой М.А. заключен договор №672 аренды земельного участка с кадастровым номером 21:04:010414:0067 площадью 797 кв.м., расположенного в г.Канаш, по ул.Железнодорожная, д.91, для строительства магазина сроком до 21.06.2010.

В связи с истечением срока действия указанного договора аренды постановлением администрации от 27.08.2010 №636 принято решение о заключении с ИП Мифтахутдиновой М.А. нового договора аренды того же земельного участка для завершения строительства сроком до 31.07.2013, после чего между сторонами заключен договор аренды земельного участка от 04.05.2011 №672 сроком до 31.07.2013.

В период действия договора аренды земельного участка от 04.05.2011 №672 ИП Мифтахутдинова М.А. согласно договору от 12.08.2011 передала права и обязанности по договору аренды земельного участка от 04.05.2011 №672 ИП Кроян Г.В.

По окончании срока действия договора аренды земельного участка от 04.05.2011 №672 ИП Кроян Г.В. заявлениями от 15.07.2013, 29.07.2013, 15.08.2014 обращался в администрацию г.Канаш с просьбой предоставить земельный участок на новый срок, после чего 18.08.2014 между ИП Кроян Г.В. и администрацией г.Канаш заключен договор №672 аренды земельного участка с кадастровым номером 21:04:010414:67 на новый срок до 31.07.2015. При этом в пункте 2.1 договора стороны установили, что условия заключенного договора применяются также к отношениям, возникшим в период с 01 августа 2013 года по 17 августа 2014 года.

Согласно информации, представленной администрацией г.Канаш письмом от 01.04.2015 №1980, сведений о публичном информировании в средствах массовой информации неопределенного круга лиц (в том числе возможных претендентов на

получение права аренды земельного участка) при предоставлении ИП Кроян Г.В. рассматриваемого земельного участка не имеется.

Зарегистрированного в установленном порядке права собственности на объекты недвижимости, расположенные на данном земельном участке, у ИП Кроян Г.В. на момент заключения договора №672 аренды земельного участка от 18.08.2014 также не имелось.

В последующем распоряжением администрации г.Канаш от 10.09.2014 №482 на основании заявления предпринимателя утвержден градостроительный план земельного участка с кадастровым номером 21:04:010414:67, расположенного по адресу: г.Канаш, ул.Железнодорожная, д.91 для строительства ресторана.

25.09.2014 администрацией г.Канаш Кроян Г.В. на основании его заявления от 18.09.2014 выдано разрешение на строительство №RU21302000-59 объекта капитального строительства – ресторана на земельном участке площадью 797 кв.м., расположенном по адресу: г.Канаш, ул.Железнодорожная, д.91.

Согласно свидетельству о государственной регистрации права №21 АБ 238620 право собственности на объект незавершенного строительства степенью готовности 68 %, расположенный по адресу: г.Канаш, ул.Железнодорожная, д.91, зарегистрировано Кроян Г.В. 04.12.2014.

В соответствии с [пунктом 1 статьи 28](#) Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ), действовавшей в период возникновения прав на земельный участок с кадастровым номером 21:04:010414:67 у ИП Кроян Г.В., земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставлялись гражданам и юридическим лицам в собственность или в аренду.

Положения Земельного [кодекса](#) Российской Федерации, действовавшие в период возникновения прав на земельный участок с кадастровым номером 21:04:010414:67 у ИП Кроян Г.В., различали предоставление земельных участков для строительства ([статьи 30 - 32](#)), для целей, не связанных со строительством ([статья 34](#)), для эксплуатации построенных зданий, строений и сооружений ([статья 36](#)), при этом различие целей определяет разные основания и порядок предоставления земельных участков.

В силу [части 1 статьи 30](#) ЗК РФ, действовавшей в период возникновения рассматриваемых правоотношений, предоставление земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществлялось с проведением работ по их формированию: без предварительного согласования мест размещения объектов; с предварительным согласованием мест размещения объектов.

В соответствии с [пунктом 4 статьи 30](#) ЗК РФ предоставление земельного участка для строительства без предварительного согласования места размещения объекта осуществлялось в порядке, предусматривающем проведение торгов (конкурсов, аукционов) по продаже права на заключение договора аренды земельного участка или в порядке предоставления земельного участка в аренду без проведения торгов при условии предварительной и заблаговременной публикации сообщения о наличии предлагаемых для такой передачи земельных участков в случае, если имеется только одна заявка.

Согласно пункту 5 статьи 30 ЗК РФ предоставление земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта осуществлялось 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.

Процедура выбора земельного участка для строительства последовательно урегулирована [статьей 31](#) ЗК РФ, согласно которой орган местного самоуправления, получивший заявление лица, заинтересованного в выборе земельного участка под строительство конкретного объекта, информирует население о возможном или предстоящем предоставлении земельного участка для строительства.

Таким образом, оба варианта предоставления земельных участков для строительства предусматривают обязательное информирование в средствах массовой информации сведений о предполагаемом предоставлении земельных участков.

По смыслу положения об обязательном публичном информировании населения о возможном предоставлении конкретного земельного участка для строительства объекта нежилого назначения заинтересованное лицо не лишено возможности подать заявление о предоставлении ему земельного участка и при наличии иных претендентов на этот участок. Следовательно, публичное информирование направлено не только на защиту интересов населения в целом, но и конкретных лиц, в том числе возможных претендентов на земельный участок.

В случае поступления после такого информирования двух и более заявок право на заключение договора аренды земельного участка подлежит выставлению на торги по правилам [пункта 4 статьи 30](#) Земельного кодекса Российской Федерации.

Торги представляют собой наиболее конкурентный способ заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества.

Такой способ предоставления земельных участков отвечает принципу сочетания интересов общества и конкретных граждан, закрепленному в [пункте 11 статьи 1](#) ЗК РФ, а также позволяет обеспечить справедливость, публичность, открытость и прозрачность процедуры предоставления земельного участка конкретному лицу.

Наряду с изложенным, следует отметить, что наличие сформированного земельного участка исключает возможность повторного проведения процедуры предварительного согласования места размещения объекта на этом же земельном участке, то есть проведения в отношении земельного участка мероприятий, предусмотренных [статьей 31](#) Земельного кодекса Российской Федерации, в связи с чем земельный участок должен быть предоставлен в порядке, предусмотренном [пунктом 4 статьи 30](#) ЗК РФ.

Кроме того, согласно пункту 31 Информационного письма Президиума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 11.02.2002 № 66 «Обзор практики разрешения споров, связанных с арендой» договор аренды, заключенный на новый срок является новым договором аренды.

В соответствии с постановлением Пленума ВАС РФ от 17.11.2011 №73 в случаях, предусмотренных законом (например, [статьями 30 - 30.2](#) ЗК РФ), договор аренды в отношении государственного или муниципального имущества, заключенный на новый срок без проведения торгов, является ничтожным ([статья 168](#) ГК РФ), равно как и соглашение о продлении такого договора.

Таким образом, заключение договоров аренды муниципального имущества на новый срок также осуществляется в порядке, предусмотренном для заключения первоначального договора аренды муниципального имущества.

Как уже указано выше, в соответствии с пунктом 4 статьи 30 ЗК РФ предоставление сформированного земельного участка для строительства осуществляется без предварительного согласования места размещения объекта то есть в порядке, предусматривающем проведение торгов (конкурсов, аукционов) по продаже права на заключение договора аренды земельного участка или в порядке предоставления земельного участка в аренду без проведения торгов при условии предварительной и заблаговременной публикации сообщения о наличии предлагаемых для такой передачи земельных участков в случае, если имеется только одна заявка.

При заключении с ИП Кроян Г.В. договора аренды земельного участка от 18.08.2014 №672 администрацией г. Канаш не была предварительно и заблаговременно размещена информация в средствах массовой информации о выделении земельного участка с кадастровым номером 21:04:010414:67.

На земельном участке по состоянию на 18.08.2014 отсутствовало зарегистрированное в установленном порядке право на объект незавершенного строительства, право на него зарегистрировано лишь 04.12.2014, что позволяет Комиссии прийти к выводу об отсутствии у ИП Кроян Г.В. на момент заключения договора от 18.08.2014 №672 исключительного права на приобретение рассматриваемого земельного участка без проведения торгов либо без осуществления предварительной и заблаговременной публикации в средствах массовой информации о предстоящем предоставлении земельного участка.

При отсутствии публикации сообщения о предстоящем предоставлении в аренду земельного участка для строительства объекта, предназначенного для последующего осуществления предпринимательской деятельности, потенциальные арендаторы не могли знать о таком выделении земельного участка и заявить свои притязания на него, в связи с чем действия администрации г.Канаш по заключению вышеуказанного договора о предоставлении на праве аренды земельного участка без проведения публичных процедур, предусмотренных статьей 30 ЗК РФ, могли привести к ограничению доступа всех желающих к получению прав в отношении муниципального имущества, то есть к отсутствию равной конкурентной борьбы.

Таким образом, действия администрации г.Канаш по предоставлению ИП Кроян Г.В. возможности осуществления строительства на земельном участке,

находящемся в муниципальной собственности, в нарушение установленной законом процедуры без публичного информирования в средствах массовой информации либо участия в торгах для получения соответствующих прав на земельный участок, ограничивают возможность доступа к получению права на земельный участок других хозяйствующих субъектов, желающих построить аналогичный объект нежилого назначения.

В соответствии с [частью 1 статьи 15](#) Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

По смыслу данной нормы запрещаются любые действия (бездействие), в том числе органов местного самоуправления, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

[Пунктом 7 статьи 4](#) Закона о защите конкуренции определено, что под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Признаками ограничения конкуренции являются: сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, а также иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке ([пункт 17 статьи 4](#) Закона о защите конкуренции).

Предоставление возможности осуществления строительства на земельном участке, находящемся в муниципальной собственности, хозяйствующему субъекту в нарушение установленной законом процедуры (без проведения торгов либо публикации в СМИ сведений о предполагаемом предоставлении земельного участка) создает необоснованные и незаконные преимущества, при которых ИП

Кроян Г.В. поставлен в неравные, более выгодные условия, обеспечивающие возможность осуществления строительства на таком земельном участке, нежели другие хозяйствующие субъекты.

В связи с изложенным, по результатам исследования имеющихся в материалах дела документов Комиссия установила, что при предоставлении в 2014 году ИП Кроян Г.В. на праве аренды земельного участка с кадастровым номером 21:04:010414:67 для строительства объекта нежилого назначения порядок предоставления земельного участка, установленный ЗК РФ, не соблюден.

Данные обстоятельства свидетельствуют о создании ИП Кроян Г.В. возможности в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения на рынке инвестиционно-строительных работ (услуг) и недопущении конкуренции на данном рынке в пределах границ отведенного земельного участка.

Таким образом, в связи с отсутствием публикации в средствах массовой информации сведений о предоставлении земельного участка с кадастровым номером 21:04:010414:67 для строительства объекта нежилого назначения потенциальные желающие на получение права аренды указанного земельного участка для строительства не имели возможность претендовать на данный земельный участок.

С учётом установленных обстоятельств, Комиссия приходит к итоговому заключению, что в рассматриваемом случае имеются достаточные доказательства квалифицировать действия администрации г.Канаш Чувашской Республики по предоставлению ИП Кроян Гегаму Вардгесовичу земельного участка с кадастровым номером 21:04:010414:67 без надлежащего осуществления публичных процедур, создающими на рынке инвестиционно-строительных работ (услуг) такие условия, которые могут привести к недопущению, ограничению конкуренции, то есть нарушающими часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции комиссия при принятии [решения](#) по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, а также о необходимости осуществления других действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

Комиссией установлено, что 18.08.2014 между администрацией г.Канаш и предпринимателем заключен договор аренды рассматриваемого земельного участка.

С момента заключения договора аренды земельного участка между предпринимателем и администрацией возникли обязательственные правоотношения по владению и пользованию обозначенным земельным участком, которые основаны на самостоятельной гражданско-правовой сделке, подлежащей оспариванию в судебном порядке.

Кроме того, согласно свидетельству о государственной регистрации права №21 АБ 238620 04.12.2014 ИП Кроян Г.В. зарегистрировал право собственности на объект незавершенного строительства степенью готовности 68 %, расположенный

по адресу: г.Канаш, ул.Железнодорожная, д.91.

Данное обстоятельство свидетельствует об отсутствии правовых оснований для принятия мер по прекращению у ИП Кроян Г.В. права пользования рассматриваемым земельным участком, поскольку в соответствии с пунктом 21 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 №137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» в случае, если объект незавершенного строительства расположен на земельном участке, находящемся в государственной или муниципальной собственности, и право собственности на указанный объект зарегистрировано до 1 марта 2015 года или такой земельный участок предоставлен до 1 марта 2015 года в аренду, собственник указанного объекта имеет право приобрести такой земельный участок в аренду сроком на три года однократно для завершения его строительства без проведения торгов в порядке, установленном [статьями 39.14 - 39.17](#) Земельного кодекса Российской Федерации.

На основании изложенных обстоятельств, Комиссия не принимает решение о выдаче предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

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» Комиссия

РЕШИЛА:

1.Признать действия администрации г.Канаш Чувашской Республики по предоставлению Индивидуальному предпринимателю Кроян Гегаму Вардгесовичу на праве аренды земельного участка с кадастровым номером 21:04:010414:67 без осуществления публичных процедур, предусмотренных статьей 30 Земельного кодекса Российской Федерации, действовавшей в период предоставления земельного участка, нарушением части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Председатель Комиссии

«...»

Члены Комиссии

«...»

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» решение антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.