РЕШЕНИЕ

Дело № 08/05-АМЗ-2015 г. Чебоксары

Резолютивная часть решения оглашена 12 марта 2015 года.

Решение изготовлено в полном объеме 25 марта 2015 года.

Комиссия Чувашского УФАС России по рассмотрению дела № 08/05-АМЗ-2015 о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

«…»

при участии в заседании:

«…», представителя ответчика, администрации города Чебоксары по доверенности;

«…», представителя заинтересованного лица, ОАО «Дирекция по строительству и эксплуатации гаражных хозяйств», по доверенности;

«…» – председателя Потребительского кооператива «Ассоциация собственников гаражей и недвижимости»,

рассмотрев дело № 08/05-АМЗ-2015, возбужденное в отношении администрации города Чебоксары Чувашской Республики по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в предоставлении ОАО «Дирекция по строительству и эксплуатации гаражных хозяйств» земельных участков под размещение временных стоянок металлических гаражей без надлежащего публичного информирования населения о возможном или предстоящем предоставлении земельного участка для целей, не связанных со строительством,

УСТАНОВИЛА:

В Чувашское УФАС России поступило заявление от Потребительского кооператива «Ассоциация собственников гаражей и недвижимости» (далее-Ассоциация) от 09.12.2014 (вх.№ 05-04/9240) о повторном предоставлении администрацией г.Чебоксары земельных участков ОАО «Дирекция по строительству и эксплуатации гаражных хозяйств» (далее – Дирекция) в нарушение порядка публичного информирования, предусмотренного Земельным кодексом РФ.

Ранее договоры аренды земельных участков Решением Арбитражного суда Чувашской Республики от 29.05.2014 по делу № А79-315/2014 (вступило в силу 21.08.2014) по иску Чувашского УФАС России были признаны недействительными в связи нарушением антимонопольного законодательства.

Заявитель указывает, что предоставление земельных участков под размещение временных стоянок металлических гаражей осуществлено администрацией г.Чебоксары без надлежащего публичного информирования населения, чем предоставила Дирекции преимущественные условия доступа к земельным участкам для предпринимательской деятельности.

Администрация г.Чебоксары сообщила, что испрашиваемые земельные участки были предоставлены Дирекции в соответствии со статьями 11.4,11.5,11.7,22,29,34 Земельного кодекса Российской Федерации, на основании схем расположения земельных участков, кадастровых паспортов земельных участков, сведений, опубликованных в газете «Чебоксарские новости», обращений Дирекции.

Представитель администрации г.Чебоксары не признала нарушение антимонопольного законодательства, сообщила, что администрация исполнила свою обязанность по публичному информированию населения о предстоящем предоставлении земельных участков Дирекции. Ассоциация с заявкой о предоставлении земельных участков не обращалась, ее права при предоставлении земельных участков не нарушены. Предложила прекратить производство по делу в связи с отсутствием в действиях администрации нарушения антимонопольного законодательства.

Комиссия, рассмотрев представленные в материалы дела документы, заслушав представителей сторон, установила следующие обстоятельства по делу.

На основании обращений Дирекции от 25 июля, 20 августа 2014, публикаций в газете «Чебоксарские новости» от 07.08.2014 № 84, от 09.09.2014 № 98 администрация постановлениями № 3221, 3222, 3223 от 22.09.2014 и № 3437 от 13.10.2014 предоставила Дирекции 15 земельных участков с кадастровыми номерами 21:01:030208:**163,** 21:01:030309:**99,** 21:01:020603:**92,** 21:01:030308:**120,** 21:01:030110:**58,** 21:01:010806:**403,** 21:01:010701:**801**, 21:01:010701:**802,** 21:01:010611:**195,** 21:01:020908:**53,** 21:01:020908:**54,** 21:01:030208:**168,** 21:01:030208:**169,** 21:01:030208:**170,** 21:01:030208:**171** и заключены договоры аренды земельного участка № 77/1857-МГ, № 78/1858-МГ, № 79/1859-ЛГ от 13.10.2014, № 80/1960-ЛГ, № 81/1961-КГ, № 82/1862-КГ, № 83/1863-КГ от 17.10.2014, 84/1864-КГ от 28.10.2014, 85/1865-МГ от 07.11.2014 для размещения стоянок временных металлических гаражей. Срок аренды установлен до 29.08.2024 г. Общие сведения по предоставленным Дирекции земельным участкам представлено ниже:

№	Кадастровый номер земельного участка	Местоположение земельного участка	Площадь, кв.м	Постановление администрации города	Договор аренды, № и дата	Основание, заявление (№, дата)
1	21:01:030208:**163**	ул.1-я Привосточная (СМГ «Привосточный»)	1022		84/1864-КГ от 28.10.2014	25.07.2014 № 628 (вх. в адм. от 28.07.2014 № 9875)
2	21:01:030309:**99**	ул.7-я линия Мясокомбинатский проезд (СМГ «7-я линия»)	3594		81/1861-КГ от 17.10.2014	25.07.2014 № 623 (вх. в адм. от 28.07.2014 № 9882)

3	21:01:030308:**120**	ул.Мясокомбинатский проезд (СМГ «Волна»)	8566	22.09.2014 № 3221	82/1862-КГ от 17.10.2014	25.07.2014 № 622 (вх. в адм. от 28.07.2014 № 9883)
4	21:01:030110:**58**	ул. Цивильская (СМГ «Цивильская»)	4306		83/1863-КГ от 17.10.2014	25.07.2014 № 633 (вх. в адм. от 28.07.2014 № 9863)
5 6 7 8	21:01:030208:**168,** 21:01:030208:**169,** 21:01:030208:**170,** 21:01:030208:**171**	ул. 1-ая Привосточная (СМГ «Привосточный»)	774 386 122 201		84/1864-КГ от 28.10.2014	25.07.2014 № 628 (вх. в адм. от 28.07.2014 № 9875)
9	21:01:010806:**403**	ул. Кирова (СМГ «РТИ»)	459	22.09.2014 № 3222	77/1857-МГ от 13.10.2014	25.07.2014 № 629 (вх. в адм. от 28.07.2014 № 9874)
10 11	21:01:010701:**801** 21:01:010701:**802**	ул. Кирова (СМГ «РТИ»)	2148 278		78/1858-МГ от 13.10.2014	25.07.2014 № 630 (вх. в адм. от 28.07.2014 № 9873)
12	21:01:010611:**195**	ул.Энтузиастов (СМГ «Энтузиаст»)	17140	13.10.2014 № 3437	85/1865-МГ от 07.11.2014	20.08.2014 № 736 (вх. в адм. от 21.08.2014 № 11235)
13	21:01:020603:**92**	ул.Б.Хмельницкого (СМГ «Мечел»)	9240		79/1859-ЛГ от 13.10.2014	25.07.2014 № 625 (вх. в адм. от 28.07.2014 № 9879)
14	21:01:020908:**53**	ул. Кукшумская (СМГ «Кукшумская»)	32282	22.09.2014 № 3223	80/1860	25.07.2014 № 626 (вх. в адм. от 28.07.2014

					66/1660-ЛГ от 17.10.2014	№ 9878)
15	21:01:020908:**54**	ул. Кукшумская (СМГ «Кукшумский-6»)	7674			25.07.2014 № 627 (вх. в адм. от 28.07.2014 № 9877)

Изучив материалы дела, доводы и возражения сторон по делу, Комиссия Чувашского УФАС России приходит к выводу о наличии в действиях администрации г.Чебоксары нарушения антимонопольного законодательства в силу следующего.

В соответствии с пунктом 1 статьи 28 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ) земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются гражданам и юридическим лицам в собственность или в аренду.

В силу статьи 29 ЗК РФ 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 ЗК РФ.

Порядок предоставления земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством, регламентирован статьей 34 ЗК РФ. В соответствии с абзацами 2 и 4 пункта 1 статьи 34 ЗК РФ органы государственной власти и органы местного самоуправления, в собственности и (или) в ведении которых находятся земельные участки обязаны принять акт, устанавливающий процедуры и критерии предоставления таких земельных участков, в том числе порядок рассмотрения заявок и принятия решений; обеспечить подготовку информации о земельных участках, которые предоставляются гражданам и юридическим лицам на определенном праве и предусмотренных условиях (за плату или бесплатно), и заблаговременную публикацию такой информации.

Рассмотрению подлежат все заявки, поступившие до определенного указанными процедурами срока. Не допускается установление приоритетов и особых условий для отдельных категорий граждан, если иное не установлено законом.

Земельные участки предоставлены Дирекции в аренду, в порядке статьи 34 Земельного кодекса Российской Федерации для целей, не связанных со строительством, для размещения стоянок временных металлических гаражей.

В соответствии с пунктом 1 статьи 34 ЗК РФ органы местного самоуправления обязаны обеспечить управление и распоряжение земельными участками, которые находятся в их собственности и (или) в ведении, на принципах **эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности** процедур предоставления таких земельных участков. Для этого указанные органы обязаны, в том числе, обеспечить подготовку информации о

земельных участках, которые предоставляются гражданам и юридическим лицам **на определенном праве и предусмотренных условиях** (за плату или бесплатно), и заблаговременную публикацию такой информации.

По смыслу положения об обязательном публичном информировании населения о возможном предоставлении конкретного земельного участка 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.

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.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их не проведение, 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.

Таким образом, публикация о предстоящем предоставлении земельных участков для целей, не связанных со строительством, должна содержать максимально полную информацию, необходимую для принятия заинтересованными лицами решения о возможности претендовать на получение права в отношении конкретных земельных участков, находящихся в публичной собственности.

Уполномоченным органом по распоряжению земельными участками, находящимися в ведении муниципального образования города Чебоксары является администрация города Чебоксары.

Поскольку законом не предусмотрены форма и содержание сообщения о предоставлении земельного участка, следует исходить из того, что необходимая информация должна быть четкой и недвусмысленной как в отношении земельного участка (примерная площадь, местоположение, цель предоставления, испрашиваемое право на землю и срок, на который предоставляется земельный участок), так и в отношении способа обращения заинтересованных лиц в орган местного самоуправления в связи с размещенной публикацией.

Из представленных документов следует, что при предоставлении земельных участков администрация г.Чебоксары предварительно заблаговременно опубликовала в газете «Чебоксарские новости» № 84 от 07.08.2014 информацию о предоставлении земельных участков с кадастровыми номерами 21:01:030208:**163,** 21:01:030309:**99,** 21:01:020603:**92,** 21:01:030308:**120,** 21:01:030110:**58,** 21:01:010806:**403,** 21:01:010701:**801**, 21:01:010701:**802,** 21:01:010611:**74,** 21:01:020908:**53,** 21:01:020908:**54,** 21:01:030208:**168,** 21:01:030208:**169,** 21:01:030208:**170,** 21:01:030208:**171**) для содержания и обслуживания временных стоянок металлических гаражей.

Вместе с тем, в тексте публикации в газете «Чебоксарские новости» № 84 от 07.08.2014 **не содержится информации об испрашиваемом праве, а также срок аренды.** Кроме того, установлено **несоответствие цели предоставления земельных участков**, содержащейся в заявлениях дирекции и в публикации («для содержания и обслуживания временных стоянок металлических гаражей»), цели, указанной в постановлениях администрации о предоставлении земельных участков Дирекции («для размещения временных стоянок металлических гаражей»).

В соответствии с пунктом 4.2 Договора арендатор обязан использовать земельный участок в соответствии с целью и условиями его предоставления согласно постановлению главы администрации г.Чебоксары и условиями настоящего договора.

Заявителем представлен документ (претензия), из которого следует, что на основании договоров аренды Дирекция понуждает собственников гаражей заключать договор предоставления эксплуатационного места для стоянки временного сооружения и оказанию услуг по содержанию и благоустройству территории либо убрать гараж с приведением земельного участка в первоначальное состояние. При невыполнении указанного требования Дирекция обращается в суд с иском об освобождении земельного участка.

Из изложенного следует, что Дирекция не намерена размещать гаражи на указанных земельных участках (тем более, что земельные участки не свободны от прав третьих лиц, собственников гаражей), а осуществляет деятельность по содержанию и обслуживанию временной стоянки металлических гаражей за счет собственников гаражей.

Таким образом, цели предоставления земельных участков («для размещения временных стоянок металлических гаражей») не соответствуют цели, указанной в публикации («для содержания и обслуживания временных стоянок металлических гаражей»), что вводит в заблуждение землепользователей и заинтересованных лиц.

Учитывая изложенное, Комиссия считает, что данная публикация не отвечает требованиям открытости и прозрачности процедур предоставления земельных участков, исходя из чего, указанную публикацию нельзя признать надлежащим информированием о предоставлении земельных участков, что не свидетельствует о выполнении Администрацией города Чебоксары требования Земельного кодекса Российской Федерации о публичном информировании,

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, **органам местного самоуправления**, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Из данного положения следует, что органам местного самоуправления запрещено

принимать не только акты и совершать действия, которые приводят к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, но и те из них, которые могут привести к таким последствиям, поскольку достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

При этом 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 (пункт 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Согласно пункту 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции являются, в том, числе, любые обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Как уже указывалось, статья 34 ЗК РФ обязывает органы местного самоуправления заблаговременно опубликовывать информацию о предполагаемом предоставлении земельных участков гражданам и юридическим лицам **на определенном праве и предусмотренных условиях.**

Отсутствие указанных сведений в информационном сообщении о предполагаемом предоставлении земельных участков не позволяет всем заинтересованным в получении прав на публичные земельные участки лицам получить полную и открытую информацию для принятия решения о возможности приобретения прав в отношении указанных земельных участков, в том числе оценить рентабельность своей предпринимательской деятельности при приобретении земельного участка, поскольку от того, на каком праве приобретается земельный участок, какой площадью и на какой срок, зависит объем финансовых вложений заинтересованных лиц.

Земельные участки предоставлены Дирекции по договору аренды, одним из существенных условий которого согласно ЗК РФ является срок аренды земельного участка, в связи с чем информация о сроке, на который предоставляется земельный участок, является существенной информацией, необходимость опубликования которой предусмотрена статей 34 ЗК РФ.

Информирование должно производиться способом, обеспечивающим к нему свободный доступ и возможность ознакомления. Поскольку действующим законодательством не предусмотрена детальная форма и содержание сообщения о предоставлении земельного участка, следует исходить из того, что необходимая информация в отношении земельного участка должна быть четкой и недвусмысленной и содержать примерную площадь, местоположение, **цель предоставления, право и срок, на который предоставляется земельный участок**.

При таких обстоятельствах, Комиссия признает опубликованные в газете «Чебоксарские новости» от 07.08.2014 № 84, от 09.09.2014 № 98 сообщения ненадлежащим информированием, которое могло привело к нарушению интересов потенциальных претендентов на земельные участки, что свидетельствует о несоблюдении администрацией г.Чебоксары процедуры предоставления земельного участка, установленной статьей 34 ЗК РФ.

Предоставление хозяйствующему субъекту возможности получения прав в отношении

земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, в нарушение установленной законом процедуры (в отсутствие надлежащей публикации в СМИ сведений о предполагаемом предоставлении земельных участков) создает необоснованные и незаконные преимущества, при которых Дирекция поставлена в неравные, более выгодные условия на рынке землепользования г.Чебоксары, обеспечивающие возможность осуществления предпринимательской деятельности на таких земельных участках, нежели другие хозяйствующие субъекты. Необоснованное предоставление преимуществ отдельному хозяйствующему субъекту – это отступление от общепринятых правил, действующих законов и иных правовых актов в пользу тех или иных субъектов, способное привести к ограничению конкуренции и ущемлению интересов других хозяйствующих субъектов.

Данные обстоятельства свидетельствуют о создании Дирекции возможности в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения на рынке землепользования и недопущении конкуренции на данном рынке в пределах границ отведенных земельных участков.

С учетом изложенного, Комиссия приходит к итоговому заключению, что действия Администрации г.Чебоксары Чувашской Республики по предоставлению Дирекции с кадастровыми номерами 21:01:030208:**163,** 21:01:030309:**99,** 21:01:020603:**92,** 21:01:030308:**120,** 21:01:030110:**58,** 21:01:010806:**403,** 21:01:010701:**801**, 21:01:010701:**802,** 21:01:010611:**195,** 21:01:020908:**53,** 21:01:020908:**54,** 21:01:030208:**168,** 21:01:030208:**169,** 21:01:030208:**170,** 21:01:030208:**171** в отсутствие предусмотренной статьей 34 Земельного кодекса Российской Федерации надлежащей публикации в средствах массовой информации сведений о предполагаемом предоставлении земельных участков создают условиянарушают часть 1 статьи 15Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «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 между Администрацией г.Чебоксары и Дирекцией заключены договоры аренды земельных участков № 77/1857-МГ, № 78/1858-МГ, № 79/1859-ЛГ от 13.10.2014, № 80/1960-ЛГ, № 81/1961-КГ, № 82/1862-КГ, № 83/1863-КГ от 17.10.2014, 84/1864-КГ от 28.10.2014, 85/1865-МГ от 07.11.2014. Факт осуществления государственной регистрации которых подтверждается отметками Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Чувашской Республике, имеющимися на самих договорах.

С момента заключения (регистрации) договоров аренды земельных участков между Обществом и Администрацией возникли обязательственные правоотношения по владению и пользованию обозначенными земельными участками, которые основаны на самостоятельной гражданско-правовой сделке, подлежащей оспариванию в судебном порядке, в связи с чем Комиссия не принимает решение о выдаче предписания.

С учетом вышеизложенного и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

Признать действия Администрации г.Чебоксары Чувашской Республики по предоставлению ОАО «Дирекция по строительству и эксплуатации гаражных хозяйств» с кадастровыми номерами 21:01:030208:**163,** 21:01:030309:**99,** 21:01:020603:**92,** 21:01:030308:**120,** 21:01:030110:**58,** 21:01:010806:**403,** 21:01:010701:**801**, 21:01:010701:**802,** 21:01:010611:**195,** 21:01:020908:**53,** 21:01:020908:**54,** 21:01:030208:**168,** 21:01:030208:**169,** 21:01:030208:**170,** 21:01:030208:**171** в отсутствие предусмотренной статьей 34 Земельного кодекса Российской Федерации надлежащей публикации в средствах массовой информации сведений о предполагаемом предоставлении земельных участков, предусмотренной статьей 34 Земельного кодекса Российской Федерации, нарушением части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Председатель Комиссии «…»

Члены Комиссии «…»

Решение и (или) предписание могут быть обжалованы в Арбитражный суд Чувашской Республики в соответствии со статьей 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.