

РЕШЕНИЕ

Дело № 10/05-АМЗ-2015

г. Чебоксары

Резолютивная часть решения оглашена 24 июля 2015 года.

Решение изготовлено в полном объеме 07 августа 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 заинтересованного лица – Закрытого акционерного общества «Строительный трест №3»: «...»

в отсутствие надлежащим образом извещенных о времени и месте рассмотрения дела представителей заявителей – Канашской межрайонной прокуратуры Чувашской Республики, «...»

рассмотрев дело № 10/05-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 предоставлении ЗАО «Строительный трест №3» права аренды земельного участка с кадастровым номером 21:04:060113:63 для строительства многоквартирного жилого дома без соблюдения требований статей 30.1, 38.1 Земельного кодекса Российской Федерации,

УСТАНОВИЛА:

В Чувашское УФАС России 27.01.2015, 30.01.2015, 24.02.2015 поступили обращения Канашской межрайонной прокуратуры Чувашской Республики, гр. «...» из Администрации Главы Чувашской Республики, депутата Собрания депутатов г.Канаш Чувашской Республики «...» из ФАС России с просьбой рассмотреть действия администрации г.Канаш Чувашской Республики (далее – администрация г.Канаш) по предоставлению ЗАО «Строительный трест №3» земельного участка с кадастровым номером 21:04:060113:63 для строительства многоквартирного

жилого дома на предмет соблюдения требований земельного и антимонопольного законодательства.

В частности, заявители указывают на заключение между администрацией г.Канаш и ЗАО «Строительный трест №3» договора аренды земельного участка от 17.10.2014 для строительства многоквартирного дома без проведения аукциона, в связи с чем обществу созданы преимущественные условия деятельности на рынке строительства жилья.

Письмом от 20.04.2015 №2459 администрация г.Канаш сообщила, что 01.02.2012 администрацией г.Канаш проведен аукцион по продаже права аренды земельного участка с кадастровым номером 21:04:060113:63 для строительства многоквартирного жилого дома, который признан несостоявшимся в связи с подачей на участие в нем единственной заявки, в связи с чем с лицом, подавшим единственную заявку, должен быть заключен договор аренды земельного участка. ЗАО «Строительный трест №3» 16.02.2012 года (в пределах 20-дневного срока) направило в адрес администрации г.Канаш письмо №819 о заключении договора аренды земельного участка с приложением подписанных с его стороны 3-ех экземпляров договора аренды. Указанное письмо оставлено без ответа, а договор аренды со стороны администрации г.Канаш подписан не был. При этом результаты аукциона не аннулированы. В декабре 2012 года администрацией г.Канаш проведены публичные слушания по проекту планировки и проекту межевания территории, причем в отношении рассматриваемого земельного участка проект планировки и проект межевания территории не разрабатывался. Письмом от 23.04.2014 администрация г.Канаш указала на невозможность заключения договора аренды ввиду отклонения на публичных слушаниях проекта планировки и застройки территории. 25.09.2014 в администрацию г.Канаш повторно поступило заявление ЗАО «Строительный трест №3» по вопросу заключения договора аренды земельного участка. Поскольку администрация г.Канаш не отказывала ЗАО «Строительный трест №3» в заключении договора аренды земельного участка, а лишь ставила его заключение в зависимость от положительного заключения по результатам публичных слушаний, оснований у ЗАО «Строительный трест №3» для понуждения к заключению договора в судебном порядке не имелось.

В заседании Комиссии представитель заинтересованного лица полагает, что каких-либо законодательных ограничений по сроку заключения договора аренды земельного участка по результатам аукциона, в случае, если участник аукциона в пределах 20 календарных дней с даты его проведения обратился с заявлением о его заключении, не имеется.

Выслушав доводы лиц, участвующих в деле, изучив имеющиеся в материалах дела документы, Комиссия установила следующее.

Согласно публикации в газете «Канаш» от 01.01.2012 №1-2 администрацией г.Канаш размещено информационное сообщение №3 от 29.12.2011 о проведении на основании распоряжения главы администрации города Канаш Чувашской Республики от 29.12.2011 № 648 аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка с кадастровым номером 21:04:060113:63, расположенного по адресу: Чувашская Республика, г. Канаш, в северо-западной части кадастрового квартала, площадью 2695 кв.м.

В соответствии с протоколом приема и рассмотрения заявок на участие в

аукционе от 31 января 2012 года к участию в аукционе допущен один участник – ЗАО «Строительный трест №3».

Протоколом проведения аукциона от 01 февраля 2012 года аукцион признан несостоявшимся.

Письмом от 16.02.2012 ЗАО «Строительный трест №3» обращалось в администрацию г.Канаш с просьбой заключить договор аренды земельного участка, однако, администрация г.Канаш в установленный пунктом 27 статьи 38.1 Земельного кодекса Российской Федерации срок договор аренды земельного участка с кадастровым номером 21:04:060113:63 не заключила.

В последующем **через 2 года и 9 месяцев** постановлением администрации г.Канаш № 1192 от 17 октября 2014 года ЗАО «Строительный трест №3» из земель населенных пунктов на праве аренды сроком с 16.10.2014 по 16.10.2017 предоставлен земельный участок с кадастровым номером 21:04:060113:63 площадью **2695 кв.м.**, расположенный по адресу: Чувашская Республика, г. Канаш, в северо-западной части кадастрового квартала, для строительства многоквартирного жилого дома.

В соответствии с указанным постановлением 17 октября 2014 года между администрацией г. Канаш и ЗАО «Строительный трест №3» заключен договор аренды вышеуказанного земельного участка №1035.

Постановлением от 31.10.2014 №1255 администрация г.Канаш внесла изменения в постановление от 17.10.2014 №1192, заменив слова «площадью 2695 кв.м.» на «площадью 2381 кв.м.», после чего между сторонами договора от 17.10.2014 № 1035 заключено дополнительное соглашение к нему от 05.11.2014 об изменении площади арендуемого земельного участка в сторону уменьшения с 2695 кв.м. на **2381 кв.м.**

В соответствии с пунктом 1 статьи 28 Земельного кодекса Российской Федерации, действовавшей в период предоставления ЗАО «Строительный трест №3» рассматриваемого земельного участка (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, осуществлялось 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.

Согласно пункту 2 статьи 30.1. ЗК РФ продажа земельных участков для жилищного строительства или продажа права на заключение договоров аренды земельных участков для жилищного строительства осуществлялась на аукционах, за исключением случаев, установленных подпунктами 5 и 5.1 пункта 1 статьи 24, пунктом 2.1 статьи 30 и пунктом 27 статьи 38.1 настоящего Кодекса.

Аукцион представляет собой процесс заключения сделки с любым лицом,

предложившим наиболее высокую цену, выявление которого достигается путем соблюдения принципов публичности и состязательности, т.е. торги (аукцион) являются наиболее **конкурентным способом** заключения договора.

Таким образом, порядок, предусмотренный ЗК РФ для целей жилищного строительства, предусматривает максимально конкурентный способ заключения договора - проведение аукциона, который позволит выявить потенциальных претендентов на данный земельный участок.

Порядок организации и проведения аукционов по продаже земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, либо права на заключение договоров аренды земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для жилищного строительства определялся в рассматриваемый период [статьей 38.1](#) ЗК РФ.

В соответствии с пунктами 26 статьи 38.1 ЗК РФ в случае, если в аукционе участвовали менее двух участников аукцион признается не состоявшимся.

Согласно пункту 27 статьи 38.1 ЗК РФ в случае, если аукцион признан не состоявшимся по причине участия в аукционе менее двух участников, единственный участник аукциона **не позднее чем через двадцать дней после дня проведения аукциона** вправе заключить договор купли-продажи или договор аренды выставленного на аукцион земельного участка, а орган государственной власти или орган местного самоуправления, по решению которых проводился аукцион, обязан заключить договор с единственным участником аукциона по начальной цене аукциона.

Пунктом 28 статьи 38.1 ЗК РФ установлено, что организатор аукциона в случаях, если аукцион был признан несостоявшимся либо если не был заключен договор купли-продажи или договор аренды земельного участка с единственным участником аукциона, вправе объявить о проведении повторного аукциона. При этом могут быть изменены условия аукциона.

Таким образом, исходя из смысла вышеуказанных норм ЗК РФ, единственный участник аукциона обладает правом на заключение договора аренды земельного участка лишь в течение 20-дневного срока после дня проведения аукциона, а если такой договор не заключен организатор аукциона по истечении срока заключения договора по своему усмотрению вправе объявить о проведении повторного аукциона.

В рассматриваемом случае договор аренды выставленного на аукцион земельного участка заключен через 2 года 8 месяцев 17 дней со дня проведения вышеуказанного аукциона.

Поскольку пункт 27 статьи 38.1 ЗК РФ предоставляет единственному участнику аукциона право заключить договор по результатам несостоявшегося аукциона лишь в пределах двадцатидневного срока после дня проведения аукциона, заключение администрацией г.Канаш с ЗАО «Строительный трест №3» договора аренды земельного участка для жилищного строительства 17.10.2014 не может быть расценено как предоставление земельного участка по результатам аукциона.

Следовательно, заключение администрацией г.Канаш договора аренды земельного участка от 17.10.2014 №1035 осуществлено вне процедуры аукциона, что позволило ЗАО «Строительный трест №3» в 2014 году в преимущественном порядке приобрести право аренды муниципального земельного участка для жилищного строительства.

Изменение 05.11.2014 площади арендуемого ЗАО «Строительный трест №3» земельного участка также свидетельствует о получении обществом земельного участка вне аукциона, поскольку предложенная информационным сообщением о проведении аукциона площадь земельного участка значительно отличается от площади арендуемой ЗАО «Строительный трест №3» по договору от 17.10.2014 с учетом дополнительного соглашения к нему от 05.11.2014.

В рассматриваемом случае при наличии воли органа местного самоуправления на предоставление земельного участка для строительства многоквартирного дома администрация г.Канаш должна была воспользоваться правом, предоставленным ей пунктом 28 статьи 38.1 ЗК РФ, по объявлению о проведении повторного аукциона с изменением условий аукциона.

Довод заинтересованного лица о наличии у него права на заключение договора без проведения аукциона ввиду его обращения в орган местного самоуправления с просьбой заключить договор аренды в пределах 20 календарных дней с даты проведения аукциона нельзя признать соответствующим нормам законодательства, поскольку нормы пункта 27 статьи 38.1 ЗК РФ не ставят право на заключение договора в зависимость от срока обращения в орган местного самоуправления с просьбой заключить такой договор.

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 строительства многоквартирного жилого дома на земельном участке, находящемся в муниципальной собственности, хозяйствующим субъектам в нарушение установленной законом процедуры (без проведения аукциона) создает необоснованные и незаконные преимущества, при которых ЗАО «Строительный трест №3» поставлено в неравные, более выгодные условия, обеспечивающие возможность осуществления предпринимательской деятельности на рынке жилищного строительства, нежели другие хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность на товарном рынке.

При отсутствии процедуры проведения аукциона при предоставлении в 2014 году в аренду земельного участка для строительства многоквартирного жилого дома участники рынка жилищного строительства не могли знать о таком выделении земельного участка и заявить свои притязания на них, в связи с чем действия администрации г.Канаш по предоставлению ЗАО «Строительный трест №3» 17.10.2014 на праве аренды земельного участка с кадастровым номером 21:04:060113:63 для строительства многоквартирного жилого дома без осуществления процедуры аукциона, установленной статьей 38.1 ЗК РФ, могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке жилищного строительства.

В связи с изложенным, администрация г.Канаш, предоставив ЗАО «Строительный трест №3» земельный участок для жилищного строительства без проведения аукциона на право заключения договора аренды в нарушение норм статьи 30.1 ЗК РФ, не обеспечила конкуренцию и равный доступ строительных организаций к получению права на земельный участок, предназначенный для возведения на нем жилого дома, что противоречит требованиям части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Данные обстоятельства свидетельствуют о создании администрацией г.Канаш для ЗАО «Строительный трест №3» возможности в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения на рынке жилищного строительства и недопущении конкуренции на данном рынке в пределах границ отведенного земельного участка.

С учётом установленных обстоятельств, Комиссия приходит к итоговому заключению, что в рассматриваемом случае имеются достаточные доказательства квалифицировать действия администрации г.Канаш Чувашской

Республики по несоблюдению порядка предоставления ЗАО «Строительный трест №3» земельного участка с кадастровым номером 21:04:060113:63 создающими на рынке инвестиционно-строительных работ (услуг) такие условия, которые могут привести к недопущению, ограничению либо устранению 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 между администрацией г.Чебоксары и ЗАО «Строительный трест №3» имеются арендные отношения по поводу рассматриваемого земельного участка, возникшие на основании договора аренды земельного участка от 17.10.2014, зарегистрированного в установленном действующим законодательством порядке 08.11.2014.

С момента заключения договора аренды земельного участка между обществом и органом местного самоуправления возникли обязательственные правоотношения по владению и пользованию обозначенным земельным участком, которые основаны на самостоятельной гражданско-правовой сделке, подлежащей оспариванию в судебном порядке, в связи с чем Комиссия не принимает решение о выдаче предписания.

Руководствуясь статьей 21, 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, выразившиеся в предоставлении ЗАО «Строительный трест №3» права аренды земельного участка с кадастровым номером 21:04:060113:63 для строительства многоквартирного жилого дома без соблюдения требований статей 30.1, 38.1 Земельного кодекса Российской Федерации, действовавших 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

«...»

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.