

О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ), КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ
НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

05 декабря 2023 г.

г. Новосибирск

В действиях (бездействии) мэрии города Новосибирска в лице департамента земельных и имущественных отношений мэрии г. Новосибирска (630000, Новосибирская область, город Новосибирск, Красный проспект, 50, ОГРН: 1025402451470, дата присвоения ОГРН: 06.08.2002, ИНН: 5406102806, КПП: 540601001) установлены признаки нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренные ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», согласно которой федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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).

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее – Новосибирское УФАС России) рассмотрено заявление о нарушении антимонопольного законодательства мэрией города Новосибирска в лице департамента земельных и имущественных отношений г. Новосибирска. В результате рассмотрения заявления установлено следующее.

Согласно Постановлению мэрии города Новосибирска «Об утверждении схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории и о предварительном согласовании ООО «Сиб-Фуд» места размещения ресторана по ул. Выборной в Октябрьском районе» от 09.04.2013 № 3469 вид разрешенного использования з/у: столовые, рестораны, кафе, закусочные, бары, кафетерии.

Постановлением мэрии города Новосибирска «О предоставлении ООО «Сиб-Фуд» в аренду земельного участка для строительства ресторана по ул. Выборной в Октябрьском районе» от 11.11.2013 № 10681 было принято решение предоставить ООО «Сиб-Фуд» (ИНН 5407477491) в аренду земельный участок из земель населенных пунктов площадью 3219 кв.м (кадастровый номер <...>) для строительства ресторана по ул. Выборной в Октябрьском районе.

10.02.2014 земельный участок с кадастровым номером <...>, площадью 3219 кв. м. предоставлен ООО «Сиб-Фуд» по договору аренды от 10.02.2014 № 117492р для строительства ресторана по ул. Выборной сроком до 10.02.2017. Данный договор заключен без проведения торгов на основании постановления мэрии города Новосибирска от 11.11.2013 № 10681, принятого в соответствии с постановлением

мэрии города Новосибирска от 09.04.2013 № 3469.

Согласно пояснениям департамента земельных и имущественных отношений мэрии города Новосибирска, впоследствии в соответствии с п. 2 ст. 621 Гражданского кодекса РФ указанный договор был возобновлен на тех же условиях на неопределенный срок.

Кадастровый паспорт з/у к/н <...> (№ 54/201/13-350811 от 19.11.2013 г.) сведений о зарегистрированных на данном з/у объектов недвижимости не содержит. Вид разрешенного использования: столовые, рестораны, кафе, закусочные, бары, кафетерии. З/у входит в территориальную зону: «(ОД-1) зона делового, общественного и коммерческого назначения», 54.35.1.8, сведения о которой внесены в государственный кадастр недвижимости на основании Решения Совета депутатов г. Новосибирска «О внесении изменений в решение Совета депутатов города Новосибирска от 24.06.2009 № 1288 «О Правилах землепользования и застройки города Новосибирска» от 26.06.2013 № 898. Земельный участок частично входит в Зону: «Охранная зона объекта электросетевого хозяйства «ВЛ 110 кВ К-29/30, Восточная-ТЭЦ-2», 54.35.2.199, сведения о которой внесены в государственный кадастр недвижимости на основании Карта (план) от 17.09.2012 № б/н.

01.04.2022 между мэрией города Новосибирска в лице департамента земельных и имущественных отношений мэрии города Новосибирска и ООО Группа компаний «СОБЕР» заключено дополнительное соглашение № 2 к договору аренды з/у от 10.02.2014 № 117492р, согласно которому срок действия договора аренды продлевается до 24.03.2025. Согласно пояснениям департамента земельных и имущественных отношений мэрии города Новосибирска срок действия договора продлен на основании ст. 8 Федерального закона от 14.03.2022 № 58-ФЗ, заявления арендатора от 24.03.2022.

19.07.2022 между мэрией города Новосибирска в лице департамента земельных и имущественных отношений мэрии города Новосибирска и ООО Группа компаний «СОБЕР» заключено дополнительное соглашение № 3 к договору аренды з/у от 10.02.2014 № 117492р, согласно которому вид разрешенного использования з/у: общественное питание (4.6) – рестораны.

Ранее по данному з/у Новосибирским УФАС России в действиях мэрии города Новосибирска выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства, выразившиеся в необоснованном продлении договора аренды з/у с к/н <...> с ООО «Сиб-Фуд» без проведения торгов, было выдано предупреждение № 054/01/15-2115/2019. Для исполнения предупреждения мэрии г. Новосибирска необходимо было в срок до 15.06.2018г. осуществить действия, направленные на расторжение договора аренды земельного участка от 10.02.2014 года № 117492р, в срок до 25.11.2019 года. Мэрия г. Новосибирска не исполнила предупреждение в установленный срок.

На основании обращения гражданина 31.10.2019 в адрес Мэрии города Новосибирска Новосибирским УФАС России было выдано предупреждение N 054/01/15-2115/2019 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, которым в срок до 25.11.2019 года было предложено прекратить нарушения путем осуществления действий, направленных на расторжение договора аренды земельного участка от

10.02.2014 N 117492р.

В связи с отсутствием информации об исполнении предупреждения, антимонопольным органом возбуждено и рассмотрено дело о нарушении антимонопольного законодательства, по результатам вынесено Решение Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области N 054/01/15-2115/2019 от 21.06.2020, которым Мэрия г. Новосибирска признана нарушившей ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции".

На основании названного решения выдано предписание N 054/01/15-2115/2019 от 21.06.2020, в соответствии с которым Мэрии г. Новосибирска необходимо прекратить нарушение ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", выразившееся в предоставлении земельного участка хозяйствующему субъекту ООО "Сиб-Фуд" без проведения конкурентных процедур путем возобновления договора аренды от 10.02.2014 года N 117492р на неопределенный срок, для чего совершить действия, направленные на расторжение договора аренда земельного участка для размещения нестационарного объекта от 10.02.2014 года N 117492р, и в случае необходимости заключить новый договор в порядке установленным действующим законодательством.

Мэрия города Новосибирска (далее - мэрия) в судебном порядке обжаловало решение Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - антимонопольный орган) от 21.07.2020 N 054/01/15-2115/2019 и предписание от 21.07.2020 N 054/01/5-2115/2019 о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Решением от 15.03.2021 Арбитражного суда Новосибирской области, оставленным без изменения постановлением от 02.06.2021 Седьмого арбитражного апелляционного суда, в удовлетворении заявленных требований отказано. Постановлением Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 14.09.2021 N Ф04-4632/2021 по делу N А45-23976/2020 решение от 15.03.2021 Арбитражного суда Новосибирской области и постановление от 02.06.2021 Седьмого арбитражного апелляционного суда по делу N А45-23976/2020 оставлены без изменения, кассационная жалоба - без удовлетворения. Определением Верховного Суда РФ от 07.04.2022 N 304-ЭС21-24698 по делу N А45-23976/2020 мэрии города Новосибирска передаче дела в Судебную коллегию по экономическим спорам Верховного Суда РФ отказано.

При этом 01.04.2022 между мэрией города Новосибирска в лице департамента земельных и имущественных отношений мэрии города Новосибирска и ООО Группа компаний «СОБЕР» заключено дополнительное соглашение № 2 к договору аренды з/у от 10.02.2014 № 117492р, согласно которому срок действия договора аренды продлевается до 24.03.2025. Согласно пояснениям департамента земельных и имущественных отношений мэрии города Новосибирска срок действия договора продлен на основании ст. 8 Федерального закона от 14.03.2022 № 58-ФЗ, заявления арендатора от 24.03.2022.

Согласно имеющимся сведениям протоколом земельной комиссии по вопросам земельных отношений и застройки земельных участков на территории г. Новосибирска № 488 от 26/05/2022, вид разрешенного использования земельного

участка с кадастровым номером 54:35:072115:223 по ул. Выборная в Октябрьском районе изменен с «земельные участки (территории) общего пользования (12.0) - объекты благоустройства территории» на «общественное питание (4.6) - рестораны» и внесение изменений в договор аренды № 117492р от 10.02.2014 г.

Сведений о проведении торгов в отношении данного з/у департаментом земельных и имущественных отношений не представлено.

Поскольку земельный участок предоставлен для определенных целей без проведения аукциона, дополнение существующего вида его разрешенного использования вышеуказанными видами разрешенного использования без проведения аукциона могло привести к ограничению конкуренции.

Федеральный закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации (п. 2 ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции").

Целями настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции").

Настоящий Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели (ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции").

Под конкуренцией, согласно п. 7 ст. 4 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", 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.

К основным функциям антимонопольного органа в соответствии со ст. 22 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" относятся

1) обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного

законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами, в том числе в сфере использования земли, недр, водных объектов и других природных ресурсов;

2) выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения;

3) предупреждает монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию, другие нарушения антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами;

4) осуществляет государственный контроль за экономической концентрацией, в том числе в сфере использования земли, недр, водных объектов и других природных ресурсов, а также при проведении торгов в случаях, предусмотренных федеральными законами.

В Законе о защите конкуренции установлен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействия) органов власти. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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).

Данный запрет распространяется на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов. При этом под диспозицию ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" подпадают любые решения и действия органа местного самоуправления, которые приводят или могут привести к недопущению или устранению конкуренции на соответствующем товарном рынке.

Так, перечень действий, которые ведут к ограничению конкуренции и в отношении которых установлен запрет в ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", не является исчерпывающим.

Частью 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите

конкуренции" запрещаются любые действия органа местного самоуправления, которые приводят либо могут привести к ограничению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Таким образом, Федеральный закон от 26.07.2006 г. N 135-ФЗ "О защите конкуренции" допускает квалификацию действий по ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. N 135-ФЗ "О защите конкуренции" без указания конкретного пункта.

Кроме того, содержание ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. N 135-ФЗ "О защите конкуренции" определяет ответственность за нарушения, которые могут быть совершены в различных областях непосредственной деятельности субъектов ответственности данной статьи. При этом запрет касается актов (действий), влекущих неблагоприятные последствия не для конкретных хозяйствующих субъектов, а для конкуренции в целом.

Согласно части 1 статьи 39.6 ЗК РФ договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается на торгах, проводимых в форме аукциона, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 данной статьи.

Таким образом, законом определен порядок предоставления земельных участков.

В рассматриваемом случае, доказательств, подтверждающих наличие на земельном участке объекта незавершенного строительства на момент окончания действия договора N 117492р (на 10.02.2017 года), на момент перехода прав по договору к ООО Группа компаний «СОБЕР», не представлено, в связи с чем, законных оснований для предоставления в аренду земельного участка по договору ООО Группа компаний «СОБЕР» без проведения торгов не имелось.

Не проведение торгов лишает потенциальных желающих возможности принять участие в конкурентной борьбе за право доступа к земельному ресурсу, что приводит к ограничению конкуренции.

Президиум ВАС РФ в постановлении от 05.04.2011 N 14686/10 по делу N А13-10558/2008 указал, что в тех случаях, когда требуется проведение конкурса, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением законодательно установленных случаев, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем (Постановление Высшего Арбитражного суда № 14686/10 от 05.04.2011 года; Разъяснения ФАС № АЦ/39755/14 от 30.09.2014 года; Постановление Президиума Высшего Арбитражного суда № 8799/11 от

29.11.2011 года по делу № А66-7056/2010; Определение Верховного Суда РФ № 307КГ15-1408 от 24.06.2015 года; Определение Верховного Суда РФ № 305-КГ16-16409 от 06.03.2017 года).

Действия органа власти, связанные с заключением договора о передаче прав владения и (или) пользования земельным участком, находящимся в государственной (муниципальной) собственности, вне торговых процедур содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, так как ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. N 135-ФЗ "О защите конкуренции" органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Таким образом, передача земельного участка с кадастровым номером 54:35:072115:223 мэрией г. Новосибирска в лице Департамента земельных и имущественных отношений г. Новосибирска ООО Группа компаний «СОБЕР» без проведения торгов, а также изменение вида разрешенного использования по договору аренды в соответствии с дополнительным соглашением к договору № 117492р от 10.02.2014, содержит признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно части 1 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения, либо о ликвидации или принятии мер по прекращению осуществления видов деятельности унитарного предприятия, которое создано или осуществляет деятельность с нарушением требований настоящего Федерального закона (далее - предупреждение).

Предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 данного Федерального закона. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается (ч.2 ст. 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»).

Новосибирское УФАС России на основании ст. 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждает о необходимости прекращения указанных действий (бездействия)

путем совершения мэрией г. Новосибирска в лице департамента земельных и имущественных отношений мэрии г. Новосибирска действий, направленных на обеспечение конкуренции путем принятия мер по расторжению договора аренды № 117492р от 10.02.2014, дополнительных соглашений к договору аренды № 117492р от 10.02.2014 о переходе прав по договору к ООО ГК «СОБЕР», а также изменении вида разрешенного использования земельного участка с «земельные участки (территории) общего пользования (12.0) - объекты благоустройства территории» на «общественное питание (4.6) - рестораны» либо путем объявления торгов на право заключения договора аренды указанного земельного участка в срок **до 01.03.2024 г.**

О выполнении предупреждения сообщить в Новосибирское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.