

РЕШЕНИЕ

по делу № 04-84/1267 о нарушении антимонопольного законодательства

22 июля 2015 года

г. Кострома

Резолютивная часть решения оглашена 08 июня 2015 г.

Решение изготовлено в полном объеме 22 июля 2015 года.

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

председатель Комиссии: Радаева Марина Владимировна, заместитель руководителя управления - начальник отдела антимонопольного контроля и информационного анализа,

члены Комиссии:

Торопова Екатерина Валентиновна, заместитель начальника отдела антимонопольного контроля и информационного анализа;

Молодцов Алексей Владимирович, старший государственный инспектор отдела антимонопольного контроля и информационного анализа;

рассмотрев дело № 04-03/1274 по признакам нарушения Департаментом имущественных и земельных отношений Костромской области (адрес: 156013, г. Кострома, ул. Калиновская, д.38, ОГРН/ИНН 1024400511926/4401011825) части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Костромское УФАС России поступило заявление гражданина <...> (персональные данные обезличены) о наличии в действиях Департамента имущественных и земельных отношений Костромской области (далее – ответчик, Департамент) признаков нарушения антимонопольного законодательства при проведении аукциона по продаже права аренды на земельный участок с кадастровым номером 44:27:060101:90.

Заявление <...>, адресованное в ФАС России, перенаправлено в Управление с поручением провести проверку по изложенным в обращении заявителя доводам (вх. №5667 от 17.12.2014).

На основании фактов и документов, направленных заявителем, а также документов, представленных в адрес Управления на запросы в рамках рассмотрения заявления, установлено следующее.

Департаментом в соответствии с распоряжением Департамента от 15.07.2014 №548/з проведен открытый аукцион по продаже права на заключение договора аренды земельного участка, расположенного по адресу г. Кострома, переулок Восточный. 2б, кадастровый номер <...> :27:060101:90. Согласно аукционной документации сведения об ограничениях и обременениях земельного участка отсутствуют. Вместе с тем, в рамках рассмотрения заявления представлены документы и информация, из которых следует, что на указанном земельном участке располагается имущественный объект. По данным суточных актов осмотра от 27.09.2013 г. 19.04.2013 г., 23.04.2014 г., 09.10.2014 г., составленных уполномоченными должностными лицами Федерального государственного казенного учреждения «1 Отряд федеральной противопожарной службы по Костромской области» МЧС России (далее по тексту - ФГКУ «СПЧ по ТКЧ ФПС по Костромской области») и <...>, обследованию подлежал крытый пожарный водоем в исправном состоянии. Согласно акта технической исправности пожарного водоема от 16.10.2014 г., представленного тем же ведомством, на земельном участке по адресу: г. Кострома, пер-к Восточный д.2б находится пожарный водоем, соответствующий всем требованиям пожаротушения. В соответствии со схемой планировочной организации земельного участка от 11.02.2008 г., утвержденной главным архитектором г. Костромы, на которой под номером «6» отмечен существующий пожарный водоем. Топографический план земельного участка 2006 г., а также ситуационный план земельного участка от 16.07.2013 г. содержит графическую информацию о наличии на рассматриваемом земельном участке объекта. Согласно информации Управления МЧС России по Костромской области пожарный водоем соответствует всем требованиям пожарной безопасности, внесен в реестр источников наружного противопожарного водоснабжения городского округа город Кострома.

Из анализа имеющихся в деле документов следует, что на дату проведения Департаментом аукциона по продаже права аренды на земельный участок с кадастровым номером 44:27:060101:90 подтверждено наличие на указанном земельном участке имущественного объекта, однако данный факт не отражен в аукционной документации.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции. Отсутствие в аукционной документации объективной информации о наличии на земельном участке имущественного объекта могло ограничить круг участников открытого аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка, расположенного по адресу г. Кострома, переулок Восточный. 2б, кадастровый номер <...> :27:060101:90, и, как следствие, могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции.

Рассмотрев указанные обстоятельства на соответствие их требованиям антимонопольного законодательства, Костромское УФАС России по итогам рассмотрения заявления гражданина <...> возбудило дело №04-03/1274 в отношении Департамента по признакам нарушения части 1 статьи 17 Закона о

защите конкуренции, выразившихся в проведении открытого аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка с кадастровым номером 44:27:060101:90, расположенного по адресу: г. Кострома, переулок Восточный, 2б, в отсутствие полной информации о предмете торгов, а именно в отсутствие информации о наличии на земельном участке объекта имущества, что привело (могло) привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Департамент с позицией заявителя не согласился по основаниям, изложенным в пояснениях по делу за исх. №16105 от 15.12.2014., №2289 от 27.03.2015., №2816 от 24.04.2015, №2823 от 24.04.2015. Считает, что действовал в соответствии с требованиями действующего законодательства и в рамках предоставленных полномочий. При организации и проведении аукциона по продаже права аренды земельного участка с кадастровым номером 44:27:060101:90 чьих-либо прав и интересов не нарушил. Пояснил, что при формировании положений аукционной документации руководствовался исключительно сведениями, указанными в кадастровом паспорте рассматриваемого земельного участка, выписке из протокола №8 заседания комиссии по земельным вопросам на территории города Костромы от 25.06.2013 г. и приложенного к нему ситуационного плана земельного участка (пояснения Департамента от 24.04.2015 г. исх. №2816). Указанные документы не содержали сведений о наличии на земельном участке каких – либо объектов. Выезд на место должностными лицами Департамента с целью обследования выставяемого на торги земельного участка не проводился.

В целях выяснения обстоятельств дела Комиссией в качестве лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых Комиссией обстоятельствах, к участию в деле привлечены: администрация города Костромы, Управление территориального планирования, городских земель, градостроительства, архитектуры и муниципального имущества администрации города Костромы, Управление МЧС России по Костромской области, а также граждане, осуществлявшие трудовую деятельность в ПМК №13 (Передвижная механизированная колонна №13), которая ранее существовала на территории земельного участка с кадастровым номером 44:27:060101:90. В качестве заинтересованного лица по делу также был привлечен победитель проводимого Департаментом аукциона по продаже права на спорный земельный участок, ныне арендатор участка – гражданин <...>.

Администрация города Костромы и Управление территориального планирования, городских земель, градостроительства, архитектуры и муниципального имущества администрации города Костромы в своих пояснениях указали, что в распоряжении администрации не имеется сведений о нахождении на рассматриваемом земельном участке объекта, именуемого заявителем как «пожарный водоем (резервуар)». По данным администрации и её уполномоченного органа рассматриваемый объект является водонепроницаемым выгребом, к которому, согласно топографической съемке земельного участка, подходит сеть самотечной канализации. Указанный довод, по мнению Управления территориального планирования, подтверждается заключением экспертной комиссии №44-ву от 17.04.2006 г, которая выполнялась подрядной организацией по поручению заявителя, в разделе 5 которой идет речь о «водонепроницаемом выгребе». Иных документов, содержание которых давало бы возможность полагать, что это какой - то иной объект, нежели заявленный, в распоряжении Управления территориального планирования не было. На рассматриваемый объект, речь о котором идет в рамках настоящего дела, права ничем не зарегистрированы,

документов на его создание, в том числе разрешений на строительство, вводе объекта в эксплуатацию не имеется.

<...> согласился с позицией ответчика по делу. Считает действия последнего правомерными, не нарушающими норм антимонопольного законодательства.

ГУ МЧС России по Костромской области в пояснениях (исх. №1799-2-1-1 от 10.03.2015 г.) подтверждено нахождение на земельном участке с кадастровым номером 44:27:060101:90 на момент проведения аукциона «подземного резервуара».

Пояснениями граждан, ранее исполнявших трудовую деятельность в ПМК №13 (Передвижная механизированная колонна №13), которая осуществляла деятельность на территории рассматриваемого земельного участка, сообщено, что спорный имущественный объект возводился в середине 80-х годов, представляет собой крытое сооружение из бетонных блоков. Решение о строительстве такого объекта было принято руководством предприятия. В виду того, что район является безводным, данное сооружение возводилось с целью использования для пожаротушения (устные пояснения граждан <...>, <...>, <...>, <...> протокол заседания Комиссии №3 от 02.06.2015 г.).

Подробно позиции сторон изложены в представленных пояснениях по делу и поддержаны представителями в заседаниях.

Рассмотрев материалы дела, выслушав доводы сторон, исследовав и оценив представленные доказательства, Комиссия Костромского УФАС России по настоящему делу пришла к следующим выводам.

Земельный участок с кадастровым номером 44:27:060101:90 по адресу г. Кострома, переулок Восточный, д.2б относится к категориям земель, государственная собственность на которые не разграничена.

В соответствии с постановлением администрации Костромской области от 19.05.2008 г. №140-а «О порядке распоряжения земельными участками государственная собственность на которые не разграничена на территории города Костромы», действовавшего в период проведения Департаментом аукциона, органом, уполномоченным на распоряжение земельными участками государственная собственность на которые не разграничена на территории города Костромы являлся Департамент.

Как установлено материалами дела, распорядительным актом Департамента от 15.07.2014 г. №548/з принято решение о проведении аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка, расположенного по адресу: г. Кострома, переулок Восточный, д.2б.

Извещение о проведении аукциона опубликовано в СП – нормативные документы 25.07.2014 г. №30 (497). Разрешенное использование земельного участка – строительство объектов складского назначения IV, V классов опасности с наземными стоянками.

На участие в аукционе были поданы две заявки Паисьевым С.Л. и Паисьевой И.В., которые были допущены к участию в аукционе и им присвоен статус участников аукциона.

По результатам проведения аукциона (протокол №2 от 10.09.2014 г.) победителем признан <...>, с которым Департаментом заключен договор аренды земельного участка №3675.4 от 15.09.2014 г. сроком на 3 года.

Порядок проведения торгов регламентирован нормативно - правовыми актами - [статьей 448, 449](#) Гражданского кодекса РФ, постановлением Правительства РФ от 11 ноября 2002 г. № 808 «Об организации и проведении торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков» (далее по тексту – постановление Правительства №808).

Согласно частям 2,3 статьи 448 ГК РФ извещение о проведении торгов должно содержать сведения о времени, месте и форме торгов, **об их предмете, о существующих обременениях** продаваемого имущества и о порядке проведения торгов, в том числе об оформлении участия в торгах, определении лица, выигравшего торги, а также сведения о начальной цене. Условия договора, заключаемого по результатам торгов, определяются организатором торгов и должны быть указаны в извещении о проведении торгов. Аналогичные требования к содержанию извещения о проведении торгов, в части существующих требований к предмету торгов и наличию обременений земельных участков, содержатся в постановлении Правительства №808.

Из материалов дела следует, что на спорном земельном участке, на момент проведения Департаментом аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка, расположенного по адресу: г. Кострома, переулок Восточный, д.2б имелся имущественный объект. Доказательствами указанного факта являются материалы дела, в том числе: пояснения ГУ МЧС России по Костромской области (исх. №1799-2-1-1 от 10.03.2015 г.), акты осмотра от 27.09.2013 г., 19.04.2013 г., 23.04.2014 г., 09.10.2014 г., составленные должностными лицами ФГКУ «СПЧ по ТКЧ ФПС по Костромской области», акт технического состояния объекта от 16.10.2014 г., составленный уполномоченными должностными лицами указанного ведомства, схема планировочной организации земельного участка от 11.02.2008г, утвержденная главным архитектором г. Костромы, топографический план земельного участка 2006 г., ситуационный план земельного участка от 16.07.2013 г., а также пояснения лиц (<...> <...> <...> <..> <...>), привлеченными к участию в деле в качестве лиц, располагающих сведениями.

Аукционная документация, отчет об оценке рыночной стоимости годовой арендной платы (начального размера) и рыночной стоимости (начальной цены) земельного участка, соответственно, извещение об аукционе, протокол о результатах аукциона, договор аренды, заключенный с победителем аукциона не содержали сведений о нахождении на земельном участке объекта имущества (не раскрыта полная информация о предмете торгов, об обременениях земельного участка).

Из материалов дела следует, что извещение о проведении аукциона, а также протокол о результатах аукциона от 10.09.2014 г. содержали лишь следующие сведения о земельном участке: кадастровый номер <...> местоположение, площадь, и условия его использования. Согласно данных документов, сведения об обременениях и ограничениях земельного участка отсутствуют.

Не указание в аукционной документации полной и достоверной информации о предмете торгов могло служить объективным обстоятельством для утраты

экономического интереса потенциальных участников торгов к предмету аукциона. Оспариваемыми действиями организатора торгов <...> по умолчанию предоставлены в отношении спорного объекта имущества права владения, пользования и распоряжения. Имея вещное право на земельный участок арендатору такого участка предоставлено преимущественное право при осуществлении им предпринимательской и иной не запрещенной деятельности, так как последний имеет право безвозмездно использовать находящийся на земельном участке объект, не заявленный в предмете торгов.

Отсутствие в аукционной документации обязательных сведений, предусмотренных законом, является существенным нарушением порядка проведения торгов.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Установленный [частью 1 комментируемой статьи](#) перечень возможных действий при проведении торгов является открытым. В связи с чем, антимонопольный орган при производстве по делу, помимо прямо поименованных в законе действий, может признать иные нарушения антимонопольного законодательства.

Таким образом, все выше установленные факты свидетельствуют о нарушении Департаментом антимонопольного законодательства, а именно части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, поскольку проведение аукциона на право заключения договора аренды земельного участка без указания сведений о нахождении на нем имущественного объекта привело или могло привести к ограничению конкуренции, так как не указание такой информации ответчиком в извещении и аукционной документации ограничило возможность подачи заявок потенциальными участниками.

Условия информационного сообщения должны содержать ясные и четкие требования о предмете торгов, чтобы любой участник при решении вопроса об участии в аукционе имел четкое представление об условиях договора. Неопределенность, противоречивость, неполнота информационного сообщения может создавать препятствия для потенциальных участников торгов.

Довод ответчика, о том, что Департамент не обладал сведениями о нахождении на земельном участке имущественного объекта Комиссией отклоняется, поскольку представленный администрацией города Костромы в распоряжение Департамента совместно с выпиской из протокола заседания комиссии по земельным вопросам ситуационный план земельного участка содержал визуальную информацию о наличии объекта, который графически определен. В силу того, что ответчик являлся уполномоченным органом на распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, последний при принятии решения о проведении торгов обязан был уточнить информацию об указанном объекте в целях соблюдения законодательства при проведении аукциона.

Комиссией также отклоняется довод ответчика, согласно которого его действия не могли привести к ущемлению прав заявителя и, как следствие нарушению антимонопольного законодательства, поскольку последний участия в аукционе не

принимал, Комиссией отклоняется исходя следующего. Норма части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции предусматривает, что действия организатора торгов могут привести к недопущению, ограничению и устранению конкуренции. Учитывая изложенное, действия Департамента по не размещению всей необходимой информации о предмете торгов могли нарушить интересы неограниченного круга лиц (потенциальных участников торгов), то есть фактически могли повлиять на формирование спроса на земельный участок, увеличению числа потенциальных участников аукциона, и, как следствие, на формирование конкурентной среды при проведении торгов.

Вывод ответчика, а также представителей администрации города Костромы (её уполномоченного органа) о том, что на момент проведения аукциона в распоряжении органов не имелось информации о нахождении на земельном участке объекта Комиссией отклоняется, поскольку, материалами дела данная позиция опровергается. Более того, в процессе производства по делу представитель администрации города Костромы, а также Управления территориального планирования не отрицали нахождения на участке какого-то объекта (по их мнению, являющегося «водонепроницаемым выгребом с сетью самотечной канализации»).

Также не нашла своего подтверждения ссылка ответчика на результаты экологической экспертизы экспертной комиссии №44-ву от 17.04.2006, поскольку материалами дела установлено, что речь в указанной документации идет об ином объекте, нежели том, который является предметом рассмотрения настоящего дела.

Ходатайство ответчика, заявленное в рамках рассмотрения дела, согласно которого обжалуемые заявителем действия подпадают под сферу регулирования статьи 18.1 Закона о защите конкуренции и срок обжалования действий организатора торгов по такой процедуре на момент подачи заявителем заявления в антимонопольный орган истек, Комиссией рассмотрено и отклонено исходя из следующего.

В тексте обращения <...> сделана ссылка на нарушение действиями Департамента положений статьи 17, 19, 20 Закона о защите конкуренции. Приведенные статьи Закона о защите конкуренции регламентируют нарушение антимонопольного законодательства, порядок рассмотрения которого установлен главой 9 Закона о защите конкуренции (статьи 39 - 52) и не может рассматриваться в рамках процедуры, установленной статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, предусматривающей самостоятельный порядок рассмотрения жалоб (заявлений, обращений, материалов и т.д.) на действия (бездействие) лиц, совершенные при организации и проведении процедуры торгов.

Таким образом, исходя из установленных обстоятельств, в совокупности с положениями статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, регламентирующей порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на действия (бездействие) юридических лиц, организаторов торгов, операторов электронных площадок, конкурсных или аукционных комиссий при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов (в т.ч. несостоявшихся), а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным [законом](#) от 18.07.2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными

видами юридических лиц», обращение <...> в рамках статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Костромским УФАС России рассмотрено быть не могло.

В рамках же установленного частью 9 Закона порядка и в ходе рассмотрения обращения <...>, антимонопольный орган вправе был (часть 6 статьи 44, пункты 1, 2 статьи 22, пункт 11 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции) провести соответствующую проверку, в том числе посредством запроса документов, сведений, пояснений, связанных с обстоятельствами, изложенными в поступившем обращении.

Также следует учитывать, что в рамках предусмотренного главой 9 вышеуказанного Закона порядка, устанавливающего в том числе и сроки (часть 4 статьи 44 Закона о защите конкуренции) рассмотрения обращений (заявлений, жалоб, материалов и т.д.), отличные, от установленных процедурой статьи 18.1 того же Закона, дело о нарушении антимонопольного законодательства может быть возбуждено в течении трех лет со дня совершения нарушения антимонопольного законодательства, а при длящемся нарушении антимонопольного законодательства - со дня окончания нарушения или его обнаружения (статья 41.1 Закона о защите конкуренции).

По правилам части 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции Комиссия при принятии решения 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.

В связи с изменениями в действующем земельном законодательстве, которым полномочия по распоряжению земельными участками государственная собственность на которые не разграничена с 01.03.2015 года перешла к органам местного самоуправления, в частности к полномочиям Управления имущественных и земельных отношений администрации города Костромы, который, на день вынесения настоящего решения является арендодателем по действующему договору аренды земельного участка с кадастровым номером 44:27:060101:9, расположенного по адресу г. Кострома, переулок Восточный, 2б., а также учитывая тот факт, что по итогам торгов – аукциона (извещение от 25.07.2014 г.) был определен победитель и с ним заключен договор №Да.3675.4 от 15.09.2014 г., основания для выдачи предписания отсутствуют.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения Департаментом имущественных и земельных отношений Костромской области части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в проведении открытого аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка с кадастровым номером 44:27:060101:90, расположенного по адресу: г. Кострома, переулок Восточный, 2б, в отсутствие полной информации о предмете торгов, а именно в отсутствие информации о наличии на указанном

земельном участке имущественного объекта, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции,

2. Предписание не выдавать в виду того, что по итогам торгов был определен победитель и с ним заключен договор.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.

В соответствии с частью 3 статьи 37 Закона о защите конкуренции лица, права и интересы которых нарушены в результате нарушения антимонопольного законодательства, вправе обратиться в установленном порядке в суд, арбитражный суд с исками, в том числе с исками о восстановлении нарушенных прав, возмещении убытков, включая упущенную выгоду, возмещении вреда, причиненного имуществу.

В силу [статьи 449](#) Гражданского кодекса Российской Федерации торги, проведенные с нарушением правил, установленных законом, могут быть признаны судом недействительными по иску заинтересованного лица. Признание торгов недействительными влечет недействительность договора, заключенного с лицом, выигравшим торги.

Председатель Комиссии

М.В. Радаева

Члены Комиссии:

А.В. Молодцов

Е.В. Торопова

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.