

## РЕШЕНИЕ № 14-57/ов

Резолютивная часть решения оглашена 4 мая 2018 года

Решение в полном объеме изготовлено 18 мая 2018 года  
г. Саратов

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

1. ... – вр.и.о. заместителя руководителя управления, председатель Комиссии;
2. ... – старший государственный инспектор отдела контроля закупок, член Комиссии;
3. ... – специалист-эксперт контроля закупок, член Комиссии,

рассмотрев дело 14-57/ов по признакам нарушения администрацией Энгельсского муниципального района Саратовской области (413100, г. Энгельс, пл. Ленина, 30), комитета по управлению имуществом администрации Энгельсского муниципального района Саратовской области (413100, г. Энгельс, ул. Коммунистическая, 55) и ООО Компания «Кронверк» (410062, г. Саратов, Московское шоссе, Завод КПД-2) п. 4 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в заключении и участии в соглашении, направленном на ограничение и недопущение конкуренции,

в присутствии на заседании:

... – представителя администрации Энгельсского муниципального района Саратовской области по доверенности,

### УСТАНОВИЛА:

21.06.2017 в Саратовское УФАС России поступило представление прокурора г. Энгельса ... (исх. № 51-2017 от 19.06.2017) на действия администрации Энгельсского муниципального района Саратовской области (далее – Администрация), комитета по управлению имуществом администрации Энгельсского муниципального района Саратовской области (далее – Комитет) и ООО Компания «Кронверк» в связи с заключением и участием в антиконкурентном соглашении, в результате которого был изменен вид разрешенного использования земельного участка с кадастровым номером 64:50:021508:129 с «для строительства автосалона» на «многоэтажная жилая застройка (высотная застройка)», что создало преимущественные условия деятельности для конкретного

хозяйствующего субъекта – ООО Компания «Кронверк».

*В ходе анализа представленных документов и информации, а также нормативно-правовой базы установлено следующее.*

Согласно кадастровому паспорту земельного участка с кадастровым номером 64:50:021508:129, представленному Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Саратовской области, разрешенным использованием указанного земельного участка на 27.03.2013 являлось «для строительства автосалона».

21.03.2013 Администрацией было вынесено постановление № 1612, согласно которому ООО «Эверест» был предоставлен в аренду сроком на 5 лет земельный участок с кадастровым номером 64:50:021508:129, площадью 10 000 кв.м. из земель населенных пунктов, разрешенное использование – «для строительства автосалона» с местоположением: г. Энгельс, пр. Химиков – пр. Строителей.

26.03.2013 между Комитетом и ООО «Эверест» был заключен договор аренды земельного участка № 10797/1 (далее – договор № 10797/1), предметом которого выступило право аренды на земельный участок из земель населенных пунктов, площадью 10 000 кв.м. с кадастровым номером 64:50:021508:129, расположенный по адресу: Саратовская область, г. Энгельс, пр. Химиков - пр. Строителей (п. 1.1 договора № 10797/1).

Срок аренды указанного земельного участка, согласно п. 1.7 договора № 10797/1, с 21.03.2013 по 20.03.2018.

Согласно п. 1.4 договора № 10797/1 земельный участок предоставляется для использования «для строительства автосалона».

Арендная плата по договору № 10797/1 была установлена в размере 104 629 руб. в квартал; за период с 21.03.2013 по 25.03.2013 арендная плата равнялась 5 733 руб. 10 коп.

При этом, в силу п. 3.1.1 договора № 10797/1, арендодатель (Комитет) имеет право требовать соблюдения арендатором (ООО «Эверест») условий настоящего договора, в т.ч. использования земельного участка в строгом соответствии с его назначением, разрешенным использованием и категорией земель, указанными в п. 1.1 – 1.2 договора.

Согласно п. 3.3.1 договора № 10797/1, арендатор имеет право использовать земельный участок на условиях, установленных договором.

В соответствии с п. 3.3.2. договора № 10797/1, арендатор (ООО «Эверест») имеет право только с предварительного письменного согласия арендодателя (Комитета) передать свои права и обязанности по договору третьим лицам в пределах срока настоящего договора, в том числе передать право аренды земельного участка в залог и внести их в качестве вклада в уставной капитал хозяйственного товарищества или общества либо паевого взноса в производственный кооператив.

Согласно п. 3.4.2 и п. 3.4.4 договора № 10797/1, арендатор (ООО «Эверест») обязан, приступить к использованию земельного участка в соответствии с его

разрешенным использованием с момента подписания акта приема передачи земельного участка; использовать земельный участок в соответствии с его целевым назначением, принадлежностью к той или иной категории земель и разрешенным использованием способами, которые не должны наносить вред окружающей среде, в том числе земле как природному объекту.

При этом, в силу п. 6.4.1 договора № 10797/1, настоящий договор может быть досрочно расторгнут в судебном порядке по требованию арендодателя (Комитета) при существенном нарушении арендатором (ООО «Эверест») условий договора, в т.ч. при использовании земельного участка с нарушением его целевого назначения, принадлежности к той или иной категории земель и разрешенного использования.

Кроме того, согласно п. 4.2 договора № 10797/1 за нарушение обязательства, предусмотренных п. 1.9, 3.3.2, 3.3.3, 3.4.4-3.4.13 договора, арендатор уплачивает арендодателю штраф в размере 15% от суммы годовой арендной платы, установленной п. 2.1 договора.

Таким образом, в соответствии с условиями договора № 10797/1 земельный участок с кадастровым номером 64:50:021508:129 предполагалось использовать в соответствии с видом его разрешенного использования («для строительства автосалона»). Возможность изменения вида разрешенного использования указанного земельного участка условиями договора № 10797/1 не предусмотрено.

15.06.2016 ООО «Эверест» в адрес Комитета было направлено письмо (исх. № 19 от 15.06.2016), согласно которому Общество в соответствии с п. 3.3.2 договора № 10797/1 просит согласия Комитета на передачу своих прав и обязанностей по данному договору ООО Компания «Кронверк».

17.06.2016 Комитет принял решение (исх. № 01-09/5382) дать согласие ООО «Эверест» на передачу прав и обязанностей по договору № 10797/1 в пределах срока действия указанного договора.

22.06.2016 ООО «Эверест» заключило с ООО Компания «Кронверк» договор замены стороны в обязательстве, согласно которому ООО Компания «Кронверк» приняло на себя права и обязанности по договору № 10797/1. Уступка прав и обязанностей по настоящему договору являлась возмездной и составила 10 000 руб.

Согласно п. 3 договору замены стороны в обязательстве, ООО Компания «Кронверк» не вправе менять целевое назначение земельного участка без соответствующего разрешения органов местного самоуправления.

При этом, у ООО Компания «Кронверк» возражений относительно условий договора № 10797/1 о целевом использовании земельного участка при заключении вышеуказанного договора замены стороны в обязательства не возникло.

В соответствии с платежным поручением № 2246 от 21.06.2016, ООО Компания «Кронверк» перечислила на счет ООО «Эверест» 10 000 рублей за уступку прав и обязанностей по договору замены стороны в обязательстве.

23.06.2016 ООО Компания «Кронверк» обратилось в адрес комитета по земельным ресурсам администрации Энгельсского муниципального района Саратовской области с просьбой изменить вид разрешенного использования земельного

участка с кадастровым номером 64:50:021508:129 на «многоэтажная жилая застройка (высотная застройка)».

В соответствии с информацией, представленной Комитетом (исх. № 01-09/8241 от 29.09.2017), письмом от 23.03.2015 № 75/02-03 получено заключение комитета правового обеспечения Администрации, где разъясняется, что Администрация не вправе ограничивать физических или юридических лиц в правах, предусмотренных ч. 3 ст. 20 Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ.

27.06.2016 Администрация подала в филиал ФГБУ «ФКП Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» по Саратовской области заявление об изменении вида разрешенного использования земельного участка с кадастровым номером 64:50:021508:129. Согласно декларации о выбранном виде разрешенного использования земельного участка, являющейся приложением к указанному заявлению, выбранный вид разрешенного использования земельного участка - «многоэтажная жилая застройка (высотная застройка)».

08.07.2016 ООО Компания «Кронверк» обратилась в Комитет с заявлением о внесении изменений в договор № 10797/1 на основании кадастровой выписки № 64/201/2016-455652 от 01.07.2016.

В соответствии с пояснениями ООО Компания «Кронверк» (исх. от 05.10.2017) заявление об изменении вида разрешенного использования земельного участка с кадастровым номером 64:50:021508:129 было подано в целях осуществления строительства в рамках государственной программы по переселению из ветхого и аварийного жилья. Результатом рассмотрения указанного заявления, согласно пояснениям ООО Компания «Кронверк», стало заключение 18.07.2016 дополнительного соглашения к договору № 10797/1.

15.07.2016 ООО Компания «Кронверк» заключило с Комитетом дополнительное соглашение к договору № 10797/1, в соответствии с которым арендатором по договору № 10797/1 стало ООО Компания «Кронверк».

Согласно кадастровой выписке о земельном участке № 64/201/2016-455652 от 01.07.2016, разрешенное использование земельного участка с кадастровым номером 64:50:021508:129 изменилось на «многоэтажная жилая застройка (высотная застройка)».

18.07.2016 ООО Компания «Кронверк» заключило с Комитетом дополнительное соглашение к договору № 10797/1, в соответствии с которым был изменен п. 1.4 договора № 10797/1 – земельный участок предоставляется для использования «многоэтажная жилая застройка (высотная застройка)», а также был изменен размер арендной платы на 7 242 руб. 90 коп. в квартал.

Также указанным соглашением от 18.07.2016 были изменены п. 2.1 и п. 2.2 договора № 10797/1 в части изменения размера арендной платы и порядка ее расчетов.

При этом, информация о том, что вид разрешенного использования вышеуказанного земельного участка был изменен в государственном кадастре недвижимости на разрешенное использование «многоэтажная жилая застройка (высотная застройка)», была направлена Администрацией в адрес ООО Компания «Кронверк» только 21.07.2016 (исх. № 01-10/6623).

22.05.2017 постановлением Администрации № 2290 была утверждена схема расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории в отношении следующих земельных участков:

- земельного участка с условным номером 64:50:021503:129:3У1 площадью 6253 кв.м.;
- земельного участка с условным номером 64:50:021503:129:3У2 площадью 1600 кв.м.;
- земельного участка с условным номером 64:50:021503:129:3У3 площадью 321 кв.м.;
- земельного участка с условным номером 64:50:021503:129:3У4 площадью 1683 кв.м.,

из земель населенных пунктов с местоположением: Саратовская область, г. Энгельс, просп. Химиков – просп. Строителей, образуемых из земельного участка с кадастровым номером 64:50:021503:129, местоположением: Саратовская область, г. Энгельс, просп. Химиков – просп. Строителей, в границах территориальной зоны жилой застройки второго типа (Ж-2) для использования в целях: многоэтажная жилая застройка (высотная застройка).

Согласно пояснениям Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Саратовской области (исх. от 30.10.2017), 05.06.2017 на основании заявления ООО Компания «Кронверк» в соответствии с постановлением Администрации от 22.05.2017 № 2290 был осуществлен государственный кадастровый учет 4 земельных участков, образованных в результате раздела исходного земельного участка с кадастровым номером 64:50:021503:129.

13.07.2017 договор № 10797/1 был расторгнут.

При этом, в соответствии с информацией, представленной ООО Компания «Кронверк» (исх. от 08.11.2017), 14.06.2017 Комитетом с ООО Компания «Кронверк» были заключены 5 договоров аренды земельных участков, заключаемых без проведения торгов (№ 12354/1, № 12353/1, № 12350/1, № 12351/1 и № 12352/1). Предметами указанных договоров выступило предоставление ООО Компания «Кронверк» в аренду следующих земельных участков:

- земельный участок с кадастровым номером 64:50:021508:129, площадью 143 кв.м.;
- земельный участок с кадастровым номером 64:50:021508:858, площадью 1600 кв.м.;
- земельный участок с кадастровым номером 64:50:021508:855, площадью 6253 кв.м.;
- земельный участок с кадастровым номером 64:50:021508:857, площадью 321 кв.м.;
- земельный участок с кадастровым номером 64:50:021508:856, площадью

1683 кв.м.

Вышеперечисленные договора аренды были заключены без проведения торгов на основании пп. 5 п. 2 ст. 39.6, пп. 1 п. 5 ст. 39.17 Земельного кодекса Российской Федерации (договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается без проведения торгов в случае предоставления земельного участка, образованного из земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в том числе предоставленного для комплексного освоения территории, лицу, с которым был заключен договор аренды такого земельного участка, если иное не предусмотрено подпунктами 6 и 8 п. 2 ст. 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации).

Согласно информации, представленной ООО Компания «Кронверк» (исх. от 08.11.2017), 02.08.2016 Администрацией в адрес ООО Компания «Кронверк» было выдано разрешение на строительство № 64-RU64538109-75-2016: наименование объекта капитального строительства (этапа) в соответствии с проектной документацией: многоэтажные жилые дома по адресу: Саратовская область, г. Энгельс, прос. Химиков, жилой дом № 4. Объект капитального строительства, входящего в состав имущественного комплекса в соответствии с проектной документацией: участок, площадью 1600 кв.м.

20.07.2017 Администрацией в адрес ООО Компания «Кронверк» было выдано разрешение № 64-RU64538109-25-2017 на ввод в эксплуатацию построенного многоэтажного жилого дома по адресу: Саратовская область, г. Энгельс, прос. Химиков, жилой дом № 4.

Также 02.08.2016 Администрацией в адрес ООО Компания «Кронверк» было выдано разрешение на строительство № 64-RU64538109-74-2016: наименование объекта капитального строительства (этапа) в соответствии с проектной документацией: многоэтажные жилые дома по адресу: Саратовская область, г. Энгельс, прос. Химиков, жилой дом № 2. Объект капитального строительства, входящего в состав имущественного комплекса в соответствии с проектной документацией: участок, площадью 6253 кв.м.

20.07.2017 Администрацией в адрес ООО Компания «Кронверк» было выдано разрешение № 64-RU64538109-26-2017 на ввод в эксплуатацию построенного многоэтажного жилого дома по адресу: Саратовская область, г. Энгельс, прос. Химиков, жилой дом № 2.

Также ООО Компания «Кронверк» были представлены муниципальные контракты (№ 53, № 52, № 87, № 50, № 51, № 85, № 55, № 53) участия в долевом строительстве многоэтажного жилого дома с последующей передачей жилых помещений (квартир) в собственной Энгельсского муниципального района для переселения жителей из многоквартирных жилых домов, признанных в установленном порядке непригодными для проживания от 02.09.2016, заключенных ООО Компания «Кронверк» с МКУ «Энгельсская недвижимость». Наименования строящихся объектов, согласно указанным муниципальным контрактам: многоэтажные жилые дома по адресу: Саратовская область, г. Энгельс, просп. Химиков, дом 2 и многоэтажные жилые дома по адресу: Саратовская область, г. Энгельс, просп. Химиков, дом 4.

Согласно ст. 1 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ) одним из принципов земельного законодательства является деление земель по целевому назначению на категории, согласно которому правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к определенной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий и требованиями законодательства.

Статьей 7 ЗК РФ произведено подразделение земель на категории и определено, что эти земли используются в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов.

Статьей 85 ЗК РФ установлено, что порядок использования земель населенных пунктов определяется в соответствии с зонированием их территорий. Правилами землепользования и застройки устанавливается градостроительный регламент для каждой территориальной зоны индивидуально, с учетом особенностей ее расположения и развития, а также возможности территориального сочетания различных видов использования земельных участков. Градостроительный регламент территориальной зоны определяет основу правового режима земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе застройки и последующей эксплуатации зданий, строений, сооружений. Градостроительные регламенты обязательны для исполнения всеми собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами и арендаторами земельных участков независимо от форм собственности и иных прав на земельные участки. Земельные участки могут использоваться в соответствии с любым предусмотренным градостроительным регламентом для каждой территориальной зоны видом разрешенного использования.

Применительно к каждой территориальной зоне устанавливаются виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, которые подразделяются на основные, условно разрешенные и вспомогательные виды разрешенного использования (ч. 1 и ч. 2 ст. 37 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Согласно ст. 7 ЗК РФ возможность самостоятельного выбора разрешенного использования земельных участков поставлена законодателем в зависимость от видов использования, предусмотренных зонированием территорий. Данное положение конкретизировано в п. 4 ст. 37 Градостроительного кодекса Российской Федерации, которой предусмотрено, что без дополнительных разрешений и согласования правообладателями выбираются основные и вспомогательные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства.

В соответствии с ч. 3 ст. 37 Градостроительного кодекса Российской Федерации изменение одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования осуществляется в соответствии с градостроительным регламентом при условии соблюдения требований технических регламентов.

В соответствии со ст. 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации виды разрешенного использования земельных участков устанавливаются в градостроительных регламентах, которые вместе с положениями об изменении таких видов являются составной частью Правил землепользования и застройки территорий.

Исходя из п. 1 ст. 41 ЗК РФ арендаторы земельных участков вправе осуществлять права собственников земельных участков, установленные ст. 40 ЗК Российской Федерации, в том числе возводить жилые, производственные, культурно-бытовые и иные здания, строения, сооружения в соответствии с целевым назначением земельного участка и его разрешенным использованием с соблюдением требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов; осуществлять другие права на использование земельного участка, предусмотренные законодательством.

Существенным обстоятельством, имеющим значение для данного дела, является то, что ЗК РФ предусмотрен особый порядок предоставления земельных участков.

В соответствии с пунктом 1 статьи 28 ЗК РФ земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются гражданам и юридическим лицам в собственность или в аренду.

Согласно ст. 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 статьи 39.6 ЗК РФ.

Случаи предоставления земельного участка в аренду без проведения торгов указаны в ч. 2 ст. 39.6 ЗК РФ, при этом перечень данных случаев является закрытым.

Таким образом, земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности может быть приобретен исключительно на торгах, за исключением случаев, указанных в ч. 2 ст. 39.6 ЗК РФ.

Для объектов жилищного строительства ЗК РФ не предусмотрено предоставление земельного участка без проведения торгов (за исключением случаев, указанных в ч. 2 ст. 39.6 ЗК РФ), в связи с чем, получение земельного участка в соответствии без проведения торгов с последующим изменением вида разрешенного использования на жилищное строительство и внесением изменений в договор аренды не соответствует действующему законодательству.

Приобретение прав на земельный участок в ином порядке (путем подписания дополнительных соглашений, изменяющих цель предоставления участка, вид разрешенного использования) законодательством не предусмотрено.

Согласно части 1 статьи 422 Гражданского кодекса РФ договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивными нормами), действующими в момент его заключения.

Невозможность произвольного изменения землепользователем вида

разрешенного использования земельного участка, в том числе, в рамках предусмотренных градостроительным регламентом для каждой территориальной зоны, в случаях, когда такое изменение не соответствует установленным законом правилам оборота земель, следует из ст. 37 Градостроительного кодекса Российской Федерации, ст. 7, 85, 42, 30.1 ЗК РФ.

В силу п. 3 ст. 3 ЗК РФ имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению земельными участками, а также по совершению сделок с ними регулируются гражданским законодательством, если иное не предусмотрено земельным, лесным, водным законодательством, законодательством о недрах, об охране окружающей среды, специальными федеральными законами.

Порядок внесения изменения в гражданско-правовой договор регламентируется гл. 29 ГК Российской Федерации. По общему правилу основанием внесения изменений в действующий договор с учетом принципа свободы договора (ст. 1, 421 ГК Российской Федерации) является взаимное волеизъявление сторон сделки. Нормами поименованной главы ГК Российской Федерации закреплены также основания и условия удовлетворения судом требования о внесении изменений в договор в принудительном порядке.

Согласно п. 1 ст. 615 ГК Российской Федерации арендатор обязан пользоваться арендованным имуществом в соответствии с условиями договора аренды, а если такие условия в договоре не определены, в соответствии с назначением имущества.

Нахождение земельного участка, переданного в аренду, в зоне застройки многоэтажными жилыми домами само по себе не означает, что любое лицо, получившее участок в аренду с одним видом разрешенного использования может по своему усмотрению выбрать другой вид разрешенного использования изменить его и использовать по своему усмотрению.

Произвольное, не основанное на нормах действующего законодательства и противоречащее условиям договора, изменение вида разрешенного использования земельного участка не допускается.

В соответствии с п. 1 и 2 ст. 451 ГК Российской Федерации существенное изменение обстоятельств, из которых стороны исходили при заключении договора, является основанием для его изменения или расторжения, если иное не предусмотрено договором или не вытекает из его существа.

Изменение обстоятельств признается существенным, когда они изменились настолько, что, если бы стороны могли это разумно предвидеть, договор вообще не был бы ими заключен или был бы заключен на значительно отличающихся условиях.

Если стороны не достигли соглашения о приведении договора в соответствие с существенно изменившимися обстоятельствами или о его расторжении, договор может быть расторгнут, а по основаниям, предусмотренным п. 4 настоящей статьи, изменен судом по требованию заинтересованной стороны при наличии одновременно следующих условий:

1) в момент заключения договора стороны исходили из того, что такого изменения

обстоятельств не произойдет;

2) изменение обстоятельств вызвано причинами, которые заинтересованная сторона не могла преодолеть после их возникновения при той степени заботливости и осмотрительности, какая от нее требовалась по характеру договора и условиям оборота;

3) исполнение договора без изменения его условий настолько нарушило бы соответствующее договору соотношение имущественных интересов сторон и повлекло бы для заинтересованной стороны такой ущерб, что она в значительной степени лишилась бы того, на что была вправе рассчитывать при заключении договора;

4) из обычаев делового оборота или существа договора не вытекает, что риск изменения обстоятельств несет заинтересованная сторона.

Согласно п. 4 ст. 451 ГК Российской Федерации изменение договора в связи с существенным изменением обстоятельств допускается по решению суда в исключительных случаях, когда расторжение договора противоречит общественным интересам либо повлечет для сторон ущерб, значительно превышающий затраты, необходимые для исполнения договора на измененных судом условиях.

В силу статьи 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между 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 или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

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).

В соответствии с п. 18 ст. 4 Закона о защите конкуренции соглашение - договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Из статьи 16 Закона о защите конкуренции следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении установленного в ней запрета является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения 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.

Предоставление возможности осуществления жилищного строительства на земельном участке, находящемся в государственной или муниципальной собственности, хозяйствующему субъекту в нарушение установленной федеральным земельным законодательством процедуры (без проведения торгов) создает необоснованные и незаконные преимущества и дискриминационные условия, при которых ООО Компания «Кронверк» было поставлено в неравные, более выгодные условия, обеспечивающие возможность осуществления жилищного строительства на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности, нежели другие хозяйствующие субъекты.

Изменение условий договора аренды в указанной части без проведения аукциона противоречит положениям ст. 615 ГК РФ, ст. 39.6 Земельного кодекса РФ, является, по сути, схемой, в соответствии с которой застройщики экономят финансовые средства при покупке или земельных участков или права на заключение договора аренды, а бюджет соответствующего уровня эти средства недополучает.

В силу ч. 2 ст. 11 ЗК РФ предусмотрено, что органами местного самоуправления осуществляются управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности.

Согласно п. 6 ч. 1 ст. 24 Устава Энгельсского муниципального района, принятого на референдуме 22.12.1996, Администрация наделена, в том числе, следующими полномочиями по решению вопросов местного значения: владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в собственности Энгельсского муниципального района, в порядке, определенном решениями Собрания депутатов Энгельсского муниципального района.

В силу п. 2.1 Положения о Комитете, являющегося приложением № 2 к решению Собрания депутатов Энгельсского муниципального района от 22.12.2016 № 89/08-05, основными задачами Комитета являются, в том числе обеспечение эффективного управления, распоряжения муниципальным имуществом и его рационального использования; осуществление контроля за управлением, распоряжением, использованием по назначению и сохранностью муниципального

имущества, закрепленного за муниципальными унитарными предприятиями на праве хозяйственного ведения и муниципальными учреждениями на праве оперативного управления, а также переданного в установленном порядке другим лицам (в аренду, безвозмездное пользование, залог, доверительное управление) или внесенного в качестве вклада в уставные капиталы хозяйственных обществ; координация деятельности органов администрации Энгельсского муниципального района, муниципальных унитарных предприятий и муниципальных учреждений в сфере управления и распоряжения муниципальным имуществом, организация взаимодействия по указанным вопросам с соответствующими территориальными подразделениями федеральных органов и органов государственной власти Саратовской области.

Администрация и Комитет являются органами, которые в силу возложенных на них полномочий, обязаны правильно применять и соблюдать действующее законодательство.

Несмотря на наличие законодательно установленных полномочий по распоряжению земельными участками, обязанности по соблюдению законов, а также наличие прав, предоставленных договором № 10797/1, Администрация и Комитет не предприняли никаких мер по устранению нарушений земельного законодательства.

Более того, своими действиями по выдаче ООО Компания «Кронверк» разрешений на строительство многоквартирных жилых домов Администрация продолжала нарушать действующее законодательство.

Приняв на себя права и обязанности по договору № 10797/1, ООО Компания «Кронверк» как арендатор выразило свое согласие на использование земельного участка с определенным видом разрешенного использования, тем самым реализовав свое право, предусмотренное п. 3 ст. 85 ЗК РФ.

ООО Компания «Кронверк» как арендатор не вправе изменять договор аренды в одностороннем порядке и не может обязать Администрацию, как собственника земельного участка, а также Комитет, выступающий арендодателем по договору аренды, изменить вид разрешенного использования арендованного земельного участка по выбору арендатора.

В свою очередь у Администрации и Комитета отсутствуют обязанности изменять вид разрешенного использования земельного участка по требованию арендатора, при условии того, что предоставление земельного участка с новым видом разрешенного использования может осуществляться только путем проведения торгов.

Произвольное, не основанное на нормах действующего законодательства и противоречащее условиям договора изменение вида разрешенного использования земельного участка не допускается.

Данная правовая позиция сформулирована в решениях Арбитражного суда Саратовской области по делам № А57-13657/2014 и № А57-12504/2014, а также в Определении Верховного Суда Российской Федерации от 08.09.2016 № 308-КГ16-10527; Определении Верховного Суда Российской Федерации от 05.07.2016 № 305-КГ16-7295; Определении Верховного Суда Российской Федерации от 02.10.2015 №

307-ЭС15-10839; Определении Верховного Суда Российской Федерации от 30.09.2015 № 310-ЭС15-12338; Определении Верховного Суда Российской Федерации от 06.08.2013 № 56-КГ13-5; Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 25.06.2013 № 1756/13; Определении Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 24.04.2013 № 1756/13; Определении Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2013 № ВАС-3162/13; Определении высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 24.08.2011 № ВАС-9901/11.

В данном случае товарным рынком, на котором присутствуют признаки нарушения антимонопольного законодательства, является рынок жилищного строительства.

В рамках рассмотрения дела № 14-57/ов Комиссией Саратовского УФАС России был проведен анализ состояния конкуренции в необходимом объеме, в результате которого было установлено, что рынок жилищного строительства является конкурентным.

Так, в соответствии с письмом Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Саратовской области (исх. № ОР-66-12/574-ТС от 08.09.2017) на 01.01.2015 на территории Саратовской области имелось 2122 организации, заявивших при государственной регистрации в качестве основного вида деятельности выполнение работ по строительству зданий и 7658 организаций, заявивших при государственной регистрации указанный вид деятельности в качестве неосновного. По состоянию на 01.01.2016 на территории Саратовской области организаций, заявивших при государственной регистрации в качестве основного вида деятельности выполнение работ по строительству зданий было 1999 и 7988 организаций, заявивших при государственной регистрации указанный вид деятельности в качестве неосновного.

Временным интервалом анализа состояния конкуренции явился следующий интервал – с 08.07.2016 по 13.02.2018.

Географическими границами исследуемого рынка явились границы Саратовской области.

Продуктовыми границами исследуемого рынка явились работы по жилищному строительству.

Доводы Администрации, Комитета и ООО Компания «Кронверк» о том, что изменение вида разрешенного использования земельного участка с кадастровым номером 64:50:021508:129 в рамках договора № 10797/1 соответствует положениям действующего законодательства, в частности ч. 3 ст. 20 Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре объектов недвижимости», п. 4 ст. 37 Градостроительного кодекса Российской Федерации и ст. 85 Земельного кодекса Российской Федерации, не могут быть приняты во внимание Комиссией в связи с вышеперечисленными обстоятельствами.

Учитывая изложенное, Комиссия Саратовского УФАС России по рассмотрению дела № 14-57/ов о нарушении антимонопольного законодательства приходит к выводу, что:

- действия Администрации по изменению вида разрешенного использования

земельного участка с кадастровым номером 64:50:021508:129 с вида «для строительства автосалона» на вид «многоэтажная жилая застройка (высотная застройка)» (обращение с заявлением об изменении вида разрешенного использования земельного участка в филиал ФГБУ «ФКП Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» по Саратовской области), по утверждению постановлением № 2290 от 22.05.2017 схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории, а также по выдаче ООО Компания «Кронверк» разрешений на строительство многоквартирных жилых домов;

- действия Комитета по заключению с ООО Компания «Кронверк» дополнительного соглашения к договору № 10797/1 от 18.07.2016, в соответствии с которым в договоре № 10797/1 был изменен вид разрешенного использования земельного участка с кадастровым номером 64:50:021508:129;

- действия ООО Компания «Кронверк» по обращению в адрес Администрации с просьбой изменить вид разрешенного использования земельного участка с кадастровым номером 64:50:021508:129, по обращению в адрес Комитета с заявлением о внесении изменений в договор № 10797/1 в части изменения вида разрешенного использования указанного земельного участка, а также по осуществлению строительства многоэтажных жилых домов на территории данного земельного участка;

не были самостоятельными или случайными, а являлись следствием заключения и участия в антиконкурентном соглашении, направленном на фактическом предоставлении ООО Компания «Кронверк» земельного участка для строительства многоквартирного дома в нарушение требований действующего законодательства без проведения торгов, что могло привести к ограничению конкуренции, а в частности к ограничению доступа хозяйствующих субъектов на товарный рынок жилищного строительства.

Указанные обстоятельства фактически позволили ООО Компания «Кронверк» получить в аренду без проведения торгов земельный участок площадью 10 000 кв.м. с видом разрешенного использования «многоэтажная жилая застройка (высотная застройка)», заплатив ООО «Эверест» за передачу прав и обязанностей по договору № 10797/1 10 000 рублей.

Таким образом, Комиссия Саратовского УФАС России по рассмотрению дела № 14-57/ов о нарушении антимонопольного законодательства приходит к выводу, что Администрацией, Комитетом и ООО Компания «Кронверк» было заключено устное соглашение, заключение и участие в котором привели к ограничению конкуренции, а в частности к ограничению доступа хозяйствующих субъектов на товарный рынок жилищного строительства, что является нарушением п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ “О защите конкуренции”, Комиссия:

**РЕШИЛА:**

1. Признать администрацию Энгельсского муниципального района Саратовской области, комитет по управлению имуществом администрации Энгельсского муниципального района Саратовской области и ООО Компания «Кронверк» нарушившими пункт 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".
2. Предписание не выдавать в связи с отсутствием оснований для его выдачи.
3. Передать материалы дела № 14-57/ов уполномоченному должностному лицу Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области для решения вопроса о возбуждении административного производства в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

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 в арбитражный суд, а также в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.*

*Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.*