

РЕШЕНИЕ № 22

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в присутствии представителей: Департамента муниципальной собственности администрации г. Хабаровска, <....>, рассмотрев дело № 8-01/42 по признакам нарушения Департаментом муниципальной собственности администрации г. Хабаровска и гражданином <.....> статьи 16 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Хабаровское УФАС России поступило обращение ООО «Кит Аудит» с жалобой на действия Департамента муниципальной собственности администрации г. Хабаровска при предоставлении гражданину в пользование земельного участка, расположенного по адресу: г. Хабаровск, ул. Космическая (участок находится примерно в 30,0 м. по направлению на северо-восток от ориентира жилое здание, расположенного за пределами участка, адрес ориентира: г. Хабаровск, ул. Космическая, 17), площадью 4043,0 кв.м., с кадастровым номером 27:23:050407:49, для организации временного некапитального объекта – автостоянки.

Представитель Департамента муниципальной собственности администрации г. Хабаровска в заседании Комиссии с нарушением антимонопольного законодательства не согласилась, пояснила, что указанный земельный участок предоставление в аренду предпринимателю постановлением администрации г. Хабаровска от 04.12.2009 № 4374. Пунктом 2 данного постановления департаменту предписано заключить соответствующий договор аренды земельного участка. Во исполнение правового акта администрации департаментом с предпринимателем заключен договор аренды земельного участка, которые в последующем на основании статьи 621 Гражданского кодекса Российской Федерации продлен на неопределенный срок. Также указала, что департамент обязан исполнять правовые акты администрации, само постановление является действующим, в судебном порядке не обжаловалось.

Представитель гражданину также с нарушением антимонопольного законодательства не согласна. Указала, что ранее Комиссией Хабаровского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства принято решение от 02.08.2010 № 49, которым действия администрации г. Хабаровска по предоставлению гражданину земельного участка признаны противоречащим части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Тем не менее, предписание решено не выдавать, в связи с истечением срока пользования земельного участка, предоставленного по договору аренды. В соответствии со статьей 621 Гражданского кодекса Российской Федерации гражданин имеет преимущественное право на заключение договора аренды земельного участка на новый срок. Возможность продления договорных отношений установлена условиями договора аренды. Кроме того, на сегодняшний день произведены значительные затраты по благоустройству земельного участка.

Дело комиссией неоднократно откладывалось. Определением от 10.08.2011 рассмотрение дела приостановлено до вступления в законную силу решения арбитражного суда Хабаровского края по делу А73-6132/2011.

Решение арбитражного суда по указанному делу вступило в законную силу 21.11.2011, в связи с чем определением комиссии от 20.02.2012 рассмотрение дела возобновлено.

Комиссия Хабаровского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, заслушав представителей ответчиков, рассмотрев материалы дела, пришла к следующему выводу.

08.02.2008 в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей внесена запись о государственной регистрации гражданина в качестве индивидуального предпринимателя.

01.11.2008 постановлением Мэра г. Хабаровска № 3322 гражданину разрешен выбор спорного земельного участка.

03.11.2009 администрацией в газете «Хабаровские вести» опубликовано сообщение о планируемом предоставлении в аренду земельного участка под размещение автостоянки по ул. Космической в Индустриальном районе, площадью 4043,0 кв.м.

13.11.2009 ООО «Кит Аудит» обратилось в адрес администрации с заявлением о предоставлении указанного земельного участка в аренду.

16.11.2009 Качтояну постановлением администрации г. Хабаровска от 16.11.2009 № 4069 предварительно согласован спорный земельный участок.

04.12.2009 спорный земельный участок предоставлен гражданину в аренду для размещения временного некапитального объекта – автостоянки в Индустриальном районе, расположенном по ул. Космической, площадью 4043,0 кв.м. (постановление администрации г. Хабаровска от 04.12.2009 № 4374).

09.12.2009 администрацией г. Хабаровска в адрес ООО «Кит Аудит» направлено письмо о невозможности предоставления испрашиваемого обществом земельного участка посредством проведения торгов, поскольку указанный земельный участок предоставлен иному хозяйствующему субъекту на основании акта выбора земельного участка, в связи с чем, произведено информирование населения в соответствии со статьей 31 Земельного кодекса Российской Федерации.

11.05.2010 Департаментом муниципальной собственности администрации г. Хабаровска с гражданином заключен договор № 260 аренды земельного участка, расположенного по адресу: г. Хабаровск, ул. Космическая (участок находится примерно в 30,0 м. по направлению на северо-восток от ориентира жилое здание, расположенного за пределами участка, адрес ориентира: г. Хабаровск, ул. Космическая, 17), площадью 4043,0 кв.м., с кадастровым номером 27:23:050407:49, для организации временного некапитального объекта – автостоянки. Срок действия договора установлен до 03.11.2010. Действие договора возобновлено на 2011 год.

Из указанного следует, что на спорный земельный участок претендовали несколько хозяйствующих субъектов.

Порядок предоставления земельных участков из категории земель поселений установлен Земельным кодексом Российской Федерации.

Согласно статьям 11, 29 Земельного кодекса Российской Федерации предоставление гражданам и юридическим лицам земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, осуществляется на основании решения органа местного самоуправления.

Порядок предоставления земельных участков предусмотрен статьями 30 - 32 Земельного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 1 статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации гражданин или юридическое лицо, заинтересованное в предоставлении земельного участка для строительства, обращаются в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные статьей 29 кодекса, с заявлением о выборе земельного участка и предварительном согласовании места размещения объекта.

На основании пункта 2 статьи 32 Земельного кодекса Российской Федерации исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные статьей 29 кодекса, на основании заявления гражданина или юридического лица, заинтересованных в предоставлении земельного участка для строительства, и приложенного к нему кадастрового паспорта земельного участка в двухнедельный срок принимает решение о предоставлении земельного участка для строительства.

В соответствии с пунктом 1 статьи 30 Земельного кодекса Российской Федерации предоставление земельных участков для строительства осуществляется с проведением работ по их формированию: 1) без предварительного согласования места размещения объекта; 2) с предварительным согласованием места размещения объекта.

Пунктом 5 статьи 30 Земельного кодекса Российской Федерации определен порядок предоставления земельного участка с предварительным согласованием места размещения объекта, первым этапом которого является выбор земельного участка и принятие в порядке, установленном статьей 31 кодекса, решения о предварительном согласовании места размещения объекта.

Статьей 31 Земельного кодекса Российской Федерации урегулирован порядок выбора земельных участков для строительства. Так, согласно пункту 1 указанной статьи лицо, заинтересованное в предоставлении земельного участка для строительства, обращается в орган местного самоуправления с заявлением, в котором указывается назначение объекта, предполагаемое место размещения, обоснование примерного размера земельного участка, испрашиваемое право на земельный участок. Результаты выбора оформляются актом о выборе земельного участка для строительства. К данному акту прилагаются утвержденные органом местного самоуправления схемы расположения земельного участка на кадастровом плане (пункт 5 статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации).

При этом, орган местного самоуправления также информирует население о возможном или предстоящем предоставлении земельного участка для строительства (пункт 3 статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации). Впоследствии орган местного самоуправления принимает решение о предварительном согласовании места размещения объекта, утверждающее акт о выборе земельного участка или об отказе в размещении объекта. Решение о предварительном согласовании места размещения объекта является основанием последующего принятия решения о предоставлении земельного участка для строительства и действует в течение трех лет.

Порядок предоставления земельного участка с предварительным согласованием места размещения объекта в случае наличия нескольких заявок земельным законодательством не урегулирован.

Между тем, одним из основных принципов земельного законодательства является сочетание интересов общества и законных интересов граждан, согласно которому регулирование использования, охраны земель осуществляется в интересах всего общества при обеспечении гарантий каждого гражданина на свободное владение, пользование и распоряжение принадлежащим ему земельным участком (подпункт 11 пункта 1 статьи 1 Земельного кодекса Российской Федерации).

В силу пункта 3 статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации орган местного самоуправления также информирует население о возможном или предстоящем предоставлении земельного участка для строительства. По смыслу этой нормы такая информация направлена не только на защиту интересов населения, но и на выявление наличия потенциальных претендентов на данные земельные участки.

При наличии нескольких заявок на право заключения договора аренды, земельные участки должны выставляться на торги. Проведение торгов не противоречит нормам Земельного кодекса Российской Федерации, которые не содержат запрета на их проведение при наличии нескольких заявок до принятия решения о предварительном согласовании места размещения объекта.

Кроме того, целью проведения торгов является привлечение всех заинтересованных лиц и обеспечение им равных возможностей на приобретение земельного участка, а также получение органом местного самоуправления максимальной цены за объект торгов.

Согласно части 1 статьи 34 Земельного кодекса Российской Федерации (предоставление земельных участков гражданам для целей не связанных со строительством) органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны обеспечить управление и распоряжение земельными участками, которые находятся в их собственности и (или) в ведении, на принципах эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления таких земельных участков. Для этого указанные органы обязаны:

принять акт, устанавливающий процедуры и критерии предоставления таких земельных участков, в том числе порядок рассмотрения заявок и принятия решений. Рассмотрению подлежат все заявки, поступившие до определенного

указанными процедурами срока. Не допускается установление приоритетов и особых условий для отдельных категорий граждан, если иное не установлено законом;

уполномочить на управление и распоряжение земельными участками и иной недвижимостью специальный орган;

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

Часть 1 статьи 34 Земельного кодекса Российской Федерации, также как и статьи 30, 31 кодекса, предусматривает обязанность органа местного самоуправления заблаговременно опубликовать в средствах массовой информации сведения о земельных участках, которые предоставляются гражданам и юридическим лицам на определенном праве и предусмотренных условиях (за плату или бесплатно), следовательно, такое публичное информирование направлено не только на защиту интересов населения в целом, но и конкретных лиц, в том числе возможных претендентов на земельный участок.

Конституционный Суд Российской Федерации, при рассмотрении жалобы гражданина Кабакова, в своем определении от 25.11.2010 № 1549-О-О указал, что в соответствии с [абзацами вторым и четвертым пункта 1 статьи 34](#) Земельного кодекса Российской Федерации органы государственной власти и органы местного самоуправления, в собственности и (или) в ведении которых находятся земельные участки, обязаны принять акт, устанавливающий процедуры и критерии предоставления таких земельных участков, в том числе порядок рассмотрения заявок и принятия решений; при этом рассмотрению подлежат все заявки, поступившие до определенного указанными процедурами срока; не допускается установление приоритетов и особых условий для отдельных категорий граждан, если иное не установлено законом; а также обязаны обеспечить подготовку информации о земельных участках, которые предоставляются гражданам и юридическим лицам на определенном праве и предусмотренных условиях (за плату или бесплатно), и заблаговременную публикацию такой информации.

Данные нормы во взаимосвязи с [абзацем первым пункта 1 статьи 34](#) Земельного кодекса Российской Федерации, согласно которому органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны обеспечить управление и распоряжение земельными участками, которые находятся в их собственности и (или) ведении, на принципах эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления таких земельных участков, направлены на обеспечение справедливого баланса между интересами всех лиц, желающих приобрести в собственность или аренду земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Решением Комиссии Хабаровского УФАС России по рассмотрению дела № 8-01/123 о нарушении антимонопольного законодательства от 02.08.2010 № 49 действия администрации города Хабаровска по предоставлению без проведения торгов земельного участка для организации временного некапитального объекта – автостоянки в Индустриальном районе города Хабаровска, расположенного по ул. Космической, площадью 4043,0 кв.м., признаны нарушающими часть 1 статьи 15

Закона о защите конкуренции.

ООО «Кит Аудит» повторно обратилось в Хабаровское УФАС России с жалобой на необоснованное предоставление в аренду гражданину спорного земельного участка посредством заключения между ним и Департаментом муниципальной собственности администрации г. Хабаровска договора от 11.05.2010 № 260.

Хабаровским УФАС России по результатам проведенной проверки возбуждено настоящее дело по признакам нарушения Департаментом муниципальной собственности администрации г. Хабаровска и гражданином статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Согласно указанной статье 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.

Как следует из пункта 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции, под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (пункт 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

В пункте 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции приведен примерный перечень признаков ограничения конкуренции – 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, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации. Данный перечень признаков ограничения конкуренции не является исчерпывающим.

В рассматриваемом случае предметом оценки Комиссии является письменное соглашение в форме договора аренды земельного участка от 11.05.2010 № 260 и его влияние на состояние конкуренции.

Как указывалось выше, администрацией г. Хабаровска без наличия законных оснований спорный земельный участок предоставлен в аренду гражданину, при этом действия администрации привели к недопущению конкуренции за право обладания таким участком между гражданином и ООО «Кит Аудит», которое обратилось в администрацию с заявлением о предоставлении участка на конкурсной основе, а также иных хозяйствующих субъектов, которые на конкурсной основе могли претендовать на право пользования земельным участком.

Земельный участок передан гражданину на основании заключенного договора аренды от 11.05.2010 № 260 и подписанного сторонами договора передаточного акта от 11.05.2010.

При указанных обстоятельствах указанный договор нарушает статью 16 Закона о защите конкуренции, так как фактически привел к недопущению конкуренции за право обладания земельным участком между гражданином и ООО «Кит Аудит», а также иными хозяйствующими субъектами, которые могли претендовать на право пользования таким участком.

Комиссия не может согласиться с доводами ответчиков по делу о соответствии заключенного договора аренды положениям антимонопольного законодательства со ссылкой на постановление администрации г. Хабаровска, которым такой участок предоставлен гражданину, решение Комиссии Хабаровского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства от 02.08.2010 № 49, так как предметом рассмотрения настоящего дела является вопрос соответствия заключенного договора, как самостоятельного правового основания передачи в аренду земельного участка, статье 16 Закона о защите конкуренции.

Доводы ответчиков со ссылкой на статью 621 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также на постановление администрации г. Хабаровска от 04.12.2009 № 4374 во исполнение которого заключен спорный договор, комиссией отклоняются по следующим основаниям.

В соответствии с решением Хабаровской городской Думы от 24.01.2006 № 194 Департамент муниципальной собственности входит в структуру администрации города Хабаровска, которая в свою очередь является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления городского округа «Город Хабаровск» (статья 41 Устава городского округа «Город Хабаровск»).

Сам по себе факт заключения договора аренды земельного участка на основании распорядительного акта администрации города Хабаровска, который является обязательным для исполнения Департаментом, не может являться безусловным основанием признания такого договора законным.

На день принятия Хабаровским УФАС России решения от 02.08.2010 № 49 постановление администрации города Хабаровска, которым гражданину предоставлен в аренду земельный участок, было принято, договор

аренды земельного участка заключен.

Вместе с тем, статья 16 Закона о защите конкуренции как раз и предполагает квалификацию нарушения антимонопольного законодательства с оконченным составом, то есть когда достигнуто определенное антиконкурентное соглашение или осуществляются антиконкурентные согласованные действия.

В данной связи, вне зависимости от наличия либо отсутствия акта органа местного самоуправления, которым предоставлен в аренду земельный участок, комиссия проверила и оценила заключенный договор аренды земельного участка на предмет его соответствия антимонопольному законодательству.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в своем постановлении от 05.04.2011 № 14686/10 указал, что в тех случаях, когда требуется проведение конкурса (публичных процедур), 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 данном случае, на один и тот же участок претендовали два хозяйствующих субъекта, в связи с чем предоставление на безконкурентной основе одному из них земельного участка исключает возможность второго в равной, конкурентной борьбе получить права в отношении такого участка.

В силу статьи 49 Закона о защите конкуренции Комиссия обязана разрешить вопрос о необходимости выдачи предписания по данному делу.

Учитывая, что договор аренды земельного участка признан нарушающим статью 16 Закона о защите конкуренции, является действующим, Комиссия полагает необходимым выдать ответчикам по делу предписание о прекращении соглашения, нарушающего антимонопольное законодательство (подпункт «б» пункта 3 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции).

На основании изложенного, руководствуясь статьей 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»,

РЕШИЛА:

1. Признать соглашение между Департаментом муниципальной собственности администрации г. Хабаровска и гражданином в форме договора аренды от 11.05.2010 № 260 земельного участка, расположенного по адресу: г. Хабаровск, ул. Космическая (участок находится примерно в 30,0 м. по направлению на северо-восток от ориентира жилое здание, расположенного за пределами участка, адрес ориентира: г. Хабаровск, ул. Космическая, 17), площадью 4043,0 кв.м., с кадастровым номером 27:23:050407:49, для организации временного некапитального объекта – автостоянки, нарушающим статью 16 Закона о защите

конкуренции.

2. Выдать Департаменту муниципальной собственности администрации г. Хабаровска, гражданину предписание о прекращении соглашения, нарушающего антимонопольное законодательство.

3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Хабаровского УФАС России для решения вопроса о возбуждении административного производства по статье 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд Хабаровского края в течение трех месяцев со дня его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ № 4

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) на основании своего решения от 20.04.2012 № 22 по делу № 8-01/42 о нарушении Департаментом муниципальной собственности администрации г. Хабаровска, гражданином статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Департаменту муниципальной собственности администрации г. Хабаровска в срок до 01 июня 2012 года прекратить соглашение в форме договора аренды от 11.05.2010 № 260 земельного участка, расположенного по адресу: г. Хабаровск, ул. Космическая (участок находится примерно в 30,0 м. по направлению на северо-восток от ориентира жилое здание, расположенного за пределами участка, адрес ориентира: г. Хабаровск, ул. Космическая, 17), площадью 4043,0 кв.м., с кадастровым номером 27:23:050407:49, для организации временного некапитального объекта – автостоянки, путем его расторжения

2. Об исполнении настоящего предписания сообщить в Хабаровское УФАС России не позднее пяти дней с даты его исполнения (с приложением подтверждающих документов).

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд Хабаровского края в течение трех месяцев со дня его выдачи.

ПРЕДПИСАНИЕ № 5

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) на основании своего решения от 20.04.2012 № 22 по делу № 8-01/42 о нарушении Департаментом муниципальной собственности администрации г. Хабаровска, гражданином статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. гражданину в срок до 01 июня 2012 года прекратить соглашение в форме договора аренды от 11.05.2010 № 260 земельного участка, расположенного по адресу: г. Хабаровск, ул. Космическая (участок находится примерно в 30,0 м. по направлению на северо-восток от ориентира жилое здание, расположенного за пределами участка, адрес ориентира: г. Хабаровск, ул. Космическая, 17), площадью 4043,0 кв.м., с кадастровым номером 27:23:050407:49, для организации временного некапитального объекта – автостоянки, путем его расторжения

2. Об исполнении настоящего предписания сообщить в Хабаровское УФАС России не позднее пяти дней с даты его исполнения (с приложением подтверждающих документов).

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд Хабаровского края в течение трех месяцев со дня его выдачи.