

РЕШЕНИЕ

Дело № 22/05-АМЗ-2015

г. Чебоксары

Резолютивная часть решения оглашена 28 июля 2015 года.

Решение изготовлено в полном объеме 11 августа 2015 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии:

«...»

Членов Комиссии:

«...»

при участии в деле:

представителя лица, в отношении которого возбуждено производство по делу (ответчика): администрации г.Чебоксары Чувашской Республики – «...»

представителя заинтересованного лица: АО «Стройтрест-ЧАЗ» - «...»

рассмотрев дело № 22/05-АМЗ-2015 по признакам нарушения администрацией г.Чебоксары Чувашской Республики (адрес: Чувашская Республика, г.Чебоксары, ул.К.Маркса, д.36) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", выразившегося во возобновлении с Открытым акционерным обществом «Стройтрест-ЧАЗ» арендных отношений по поводу земельного участка с кадастровым номером 21:01:030113:108 без проведения торгов, предусмотренных статьей 30.1 Земельного кодекса Российской Федерации, действовавшей в период возобновления арендных отношений,

УСТАНОВИЛА:

В Чувашское УФАС письмом от 17.04.2015 из МБУ «Управление территориального планирования» города Чебоксары» поступила информация о предоставлении администрацией города Чебоксары ОАО «Стройтрест-ЧАЗ» (далее - Общество) земельного участка для жилищного строительства без проведения торгов.

Как следует из указанного письма, в 2009-2013 годах по улице Ярмарочная во втором микрорайоне центральной части города Чебоксары сданы в эксплуатацию следующие объекты жилищного строительства: многоквартирный жилой дом со встроенными нежилыми помещениями, поз. 21 (разрешение на ввод в эксплуатацию – от 23.12.2009 № RU21304000-34ж); многоквартирный жилой дом со встроенными нежилыми помещениями, поз. 32 (разрешение на ввод в эксплуатацию от 29.12.2012 № RU21304000-43ж); многоквартирный жилой дом со встроенными нежилыми помещениями, поз. 27 (разрешение на ввод в эксплуатацию от 06.12.2013 № RU21304000-37ж).

Вышеуказанные объекты были построены на земельном участке с кадастровым номером 21:01:030113:108 площадью 31174 кв. м. по улице Ярмарочная, д. 11/1, расположенном во втором микрорайоне центральной части города Чебоксары, который согласно распоряжениям администрации города Чебоксары от 14.02.2007 № 437-р, от 26.03.2009, от 26.03.3009 № 1045-р предоставлен ОАО «Стройтрест-ЧАЗ» по договору аренды земельного участка от 15.04.2009 № 94/4171-К для строительства группы жилых домов **до 05.12.2012.**

В соответствии с обращением ОАО «Стройтрест-ЧАЗ» от 16.08.2011 № 178 (вх. в администрацию № 3885 от 17.08.2011) распоряжениями администрации города Чебоксары от 06.09.2012 № 2871-р, № 2872-р утверждены градостроительные планы земельного участка от 29.08.2011 № RU21304000-270, № RU21304000-271 по улице Ярмарочная во втором микрорайоне центральной части города Чебоксары для размещения 9-этажных жилых домов со встроено-пристроенными объектами обслуживания, поз. 27, поз. 30.

На основании градостроительного плана земельного участка от 29.08.2011 № RU21304000-271, утвержденного распоряжением администрации города Чебоксары от 06.09.2012 № 2871-р, ОАО «Стройтрест-ЧАЗ» получило необходимые для продолжения жилищного строительства документы: разрешение на строительство от 21.01.2013 № RU21304000-31; государственную экспертизу проектной документация на строительство 9-этажного жилого дома со встроено-пристроенными объектами обслуживания по улице Ярмарочная во втором микрорайоне центральной части города Чебоксары, поз. 30.

Как следует из представленной информации, земельный участок с кадастровым номером 21:01:030113:108 после истечения срока действия договора аренды не возвращен администрации г.Чебоксары, о чем свидетельствует выдача разрешения на строительство многоквартирного дома по позиции 30 от 21.01.2013 № RU21304000-31.

С целью осуществления строительства многоквартирного жилого дома на рассматриваемом земельном участке ОАО «Стройтрест-ЧАЗ» направило в администрацию города Чебоксары обращения (исх. № 186 от 26.12.2014, исх. № 11 от 13.02.2015, исх. № 20 от 12.03.2015) о дополнении градостроительного плана земельного участка от 29.08.2011 № RU21304000-270, утвержденного распоряжением администрации города Чебоксары от 06.09.2012 № 2871-р, позициями 21, 27, 31, 32.

Обращение ОАО «Стройтрест-ЧАЗ» (исх. № 186 от 26.12.2014) свидетельствует о намерении общества продолжить строительство группы многоквартирных домов

на земельном участке с кадастровым номером 21:01:030113:108, в частности, по позиции 31.

С учетом изложенного, земельный участок с кадастровым номером 21:01:030113:108 площадью 31174 кв. м. по улице Ярмарочная, расположенный во втором микрорайоне центральной части города Чебоксары после истечения срока действия договора аренды от 15.04.2009 № 94/4171-К продолжал использоваться обществом для целей жилищного строительства без проведения аукциона.

В заседании Комиссии представители ответчика сообщили, что срок аренды рассматриваемого земельного участка истек 05.12.2012, после указанного срока администрация г.Чебоксары не проводила аукцион по продаже права его аренды.

Представители заинтересованного лица сообщили, что до истечения срока действия договора аренды земельного участка от 15.04.2009 №94/4171-К общество неоднократно обращалось в адрес администрации с просьбой продлить срок его действия, после чего администрацией были подготовлены соответствующие дополнительные соглашения к указанному договору.

Усмотрев в действиях администрации г.Чебоксары признаки нарушения антимонопольного законодательства, Чувашское УФАС России возбудило настоящее дело, в ходе рассмотрения которого Комиссия установила следующее.

Распоряжением администрации г.Чебоксары от 14.02.2007 №437 ОАО «Стройтрест-ЧАЗ» на праве аренды предоставлен земельный участок с кадастровым номером 21:01:030113:108 площадью 31174 кв.м. по ул. Ярмарочная во 2 микрорайоне центральной части города Чебоксары для строительства группы жилых домов (поз.21, 27, 30, 31, 32) сроком до 05.12.2007.

Распоряжением администрации г.Чебоксары от 26.03.2009 №1046-р ОАО «Стройтрест-ЧАЗ» продлен срок аренды земельного участка с кадастровым номером 21:01:030113:108 площадью 31174 кв.м. по ул. Ярмарочная во 2 микрорайоне центральной части города Чебоксары для строительства группы жилых домов (поз.21, 27, 30, 31, 32) с 05.12.2007 до 05.12.2012.

На основании распоряжения администрации г.Чебоксары от 26.03.2009 №1046-р между ОАО «Стройтрест-ЧАЗ» и администрацией г.Чебоксары заключен договор аренды указанного земельного участка от 15.04.2009 №94/4171-К, пунктом 2.1 которого установлен срок аренды - **с 05.12.2007 до 05.12.2012.**

Как следует из имеющихся в материалах дела документов, в 2009-2013 г.г. ОАО «Стройтрест-ЧАЗ» на рассматриваемом земельном участке построены и введены в эксплуатацию следующие объекты жилищного строительства: многоквартирный жилой дом со встроенными нежилыми помещениями, поз. 21 (разрешение на ввод в эксплуатацию – от 23.12.2009 № RU21304000-34ж); многоквартирный жилой дом со встроенными нежилыми помещениями, поз. 32 (разрешение на ввод в эксплуатацию от 29.12.2012 № RU21304000-43ж); многоквартирный жилой дом со встроенными нежилыми помещениями, поз. 27 (разрешение на ввод в эксплуатацию от 06.12.2013 № RU21304000-37ж).

До истечения срока действия договора аренды земельного участка от 15.04.2009

№94/4171-К ОАО «Стройтрест-ЧАЗ» письмами от 22.10.2012, от 07.11.2012, от 30.11.2012 обращалось в администрацию г.Чебоксары с просьбой продлить договор аренды сроком до 05.12.2017.

Письмами от 22.11.2012, от 12.12.2012 Чебоксарский городской комитет по управлению имуществом по поручению администрации г.Чебоксары сообщил ОАО «Стройтрест-ЧАЗ» о том, что соответствующий проект постановления находится в стадии согласования.

Однако соответствующее постановление администрацией г.Чебоксары так и не вынесено, а общество продолжало пользоваться земельным участком после истечения срока аренды земельного участка и продолжает пользоваться им по сей день.

Таким образом, после истечения срока действия договора аренды земельного участка от 15.04.2009 №94/4171-К земельный участок с кадастровым номером 21:01:030113:108 ОАО «Стройтест-ЧАЗ» не возвращен администрации г.Чебоксары, о чем свидетельствует выдача разрешения на строительство многоквартирного дома по позиции 30 от 21.01.2013 № RU21304000-31, разрешения на строительство многоквартирного дома по позиции 31 от 24.07.2015 № 21-01-150-2015.

Сведений и документов, связанных с письменным заключением по истечении срока аренды нового договора аренды земельного участка или дополнительных соглашений к такому договору, не имеется и администрацией г.Чебоксары не представлено.

При этом наличие процедуры проведения торгов (аукциона) при предоставлении ОАО «Стройтрест –ЧАЗ» возможности использования на праве аренды рассматриваемого земельного участка после 05.12.2012 Комиссией не установлено.

В соответствии со статьей 46 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) аренда земельного участка прекращается по основаниям и в порядке, которые предусмотрены [гражданским законодательством](#).

Статья 610 Гражданского кодекса Российской Федерации регламентирует, что договор аренды заключается на срок, определенный договором.

Договор аренды земельного участка с кадастровым номером 21:01:030113:108 заключен с ОАО «Стройтрест-ЧАЗ» сроком до 05.12.2012, в связи с чем с истечением указанного срока договор аренды земельного участка прекращается.

В силу [статьи 622](#) Гражданского кодекса Российской Федерации при прекращении договора аренды арендатор обязан вернуть арендодателю имущество в том состоянии, в котором он его получил, с учетом нормального износа или в состоянии, обусловленном договором.

В силу положений [статей 209, 264, 421](#) и [621](#) Гражданского кодекса Российской Федерации, [статьи 22](#) ЗК РФ намерение арендатора продлить арендные отношения, в том числе посредством заключения нового договора, не означает наличие у арендодателя обязанности предоставить земельный участок в аренду на новый срок.

Однако администрация города Чебоксары не принимала мер к понуждению арендатора к надлежащему исполнению обязательств по возврату имущества в муниципальную казну после прекращения договора аренды, что свидетельствует об отсутствии воли администрации города Чебоксары по проведению предусмотренных действующим законодательством торгов на предоставление земельного участка в аренду на новый срок (с оформлением соответствующего договора).

Согласно пункту 2 статьи 30.1 Земельного кодекса Российской Федерации в редакции, действовавшей до 01.03.2015, продажа земельных участков для жилищного строительства или продажа права на заключение договоров аренды земельных участков для жилищного строительства осуществлялась на аукционах, следовательно, использование ОАО «Стройтрест-ЧАЗ» земельного участка с кадастровым номером 21:01:030113:108 в целях жилищного строительства после 05.12.2012 могло осуществляться только путем проведения аукциона.

Аукцион представляют собой наиболее конкурентный способ заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества.

Такой способ предоставления земельных участков позволяет обеспечить справедливость, публичность, открытость и прозрачность процедуры предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Однако процедура, установленная статьей 30.1, при предоставлении рассматриваемого земельного ОАО «Стройтрест-ЧАЗ» в 2012 году органом местного самоуправления не соблюдена, поскольку торги по продаже права на заключение договора аренды земельного участка не проводились.

При таких обстоятельствах в связи с отсутствием процедуры аукциона по продаже права на заключение договора аренды рассматриваемого земельного участка для жилищного строительства потенциальные желающие на получение права аренды указанного земельного участка для строительства - участники рынка инвестиционно-строительных работ (услуг) не имели возможность претендовать на получение права аренды рассматриваемого земельного участка в целях осуществления на нем дальнейшего строительства многоквартирных домов.

Что касается возобновления арендных отношений на основании статьи 621 Гражданского кодекса Российской Федерации, Комиссия отмечает, что в соответствии с постановлением Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17.11.2011 №73 в случаях, предусмотренных законом (например, [статьями 30 - 30.2](#) ЗК РФ), договор аренды в отношении государственного или муниципального имущества, заключенный на новый срок без проведения торгов, является ничтожным ([статья 168](#) ГК РФ), равно как и соглашение о продлении такого договора.

Исходя из данной позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации юридическая форма, в которой выражается продление договорных отношений сторон, квалифицирующего значения не имеет и под соглашением о продлении договора аренды подразумевается и молчаливое соглашение, о котором упоминается в [пункте 2 статьи 621](#) Гражданского кодекса Российской Федерации.

Более того, указанное постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации предусматривает, что договор аренды государственного или муниципального имущества может быть возобновлен на неопределенный срок в порядке, предусмотренном [пунктом 2 статьи 621](#) Гражданского кодекса Российской Федерации, если этот договор заключен до вступления в силу закона, требующего обязательного проведения торгов для заключения договора аренды ([статья 422](#) ГК РФ).

Следовательно, возобновление договора на новый срок в порядке, предусмотренном этой нормой, если сам договор заключен в период действия закона, предписывающего проведение торгов, ничтожно.

Положения статьи 30.1 ЗК РФ, предусматривающие обязательность проведения аукциона при предоставлении права аренды земельными участками для жилищного строительства действовали с 01.10.2005, то есть в период заключения договора аренды земельного участка от 15.04.2009 и возобновления арендных отношений 05.12.2012 указанные нормы действовали.

При этом срок аренды является существенным условием договора аренды земельного участка, находящегося в публичной собственности, о чем свидетельствуют, в том числе и нормы подпункта 9 пункта 10 статьи 38.1 ЗК РФ, действовавшей до 01.03.2015, в связи с чем по истечении 05.12.2012 срока действия договора аренды от 15.04.2009 возобновление арендных отношений возможно только при условии соблюдения порядка, установленного законодательством для предоставления земельных участков для жилищного строительства.

При отсутствии процедуры торгов, потенциальные арендаторы не могли знать о таком выделении земельного участка и заявить свои притязания на него, в связи с чем действия администрации г.Чебоксары по возобновлению договора аренды земельного участка на неопределенный срок без проведения аукциона, предусмотренного статьей 30.1 ЗК РФ, могли привести к ограничению доступа всех желающих к получению прав в отношении муниципального имущества, то есть к отсутствию равной конкурентной борьбы.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, **органам местного самоуправления**, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Из данного положения следует, что органам местного самоуправления запрещено принимать не только акты и совершать действия, которые приводят к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, но и те из них, которые могут привести к таким последствиям, поскольку достаточным основанием для вывода о нарушении [части 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

По смыслу данной нормы запрещаются любые действия (бездействие), в том числе органов местного самоуправления, которые приводят или могут привести к

недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

При этом 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).

Согласно пункту 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции являются, в том числе, любые обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Как уже указано выше, согласно пункту 2 статьи 30.1. ЗК РФ продажа земельных участков для жилищного строительства или продажа права на заключение договоров аренды земельных участков для жилищного строительства осуществлялась на аукционах, за исключением случаев, установленных [подпунктами 5 и 5.1 пункта 1 статьи 24](#), пунктом 2.1 [статьи 30](#) и пунктом 27 [статьи 38.1](#) настоящего Кодекса.

При возобновлении договора аренды земельного участка от 15.04.2009 по истечении срока его действия на неопределенный срок администрацией г.Чебоксары не была осуществлена процедура проведения аукциона в целях предоставления права аренды земельного участка с кадастровым номером 21:01:03 01 13:108.

В связи с изложенным, по результатам исследования имеющихся в материалах дела документов Комиссия установила, что при возобновлении в 2012 году срока действия договора аренды на неопределенный срок, порядок предоставления земельного участка, установленный ЗК РФ, не соблюден.

Данные обстоятельства свидетельствуют о создании ОАО «Стройтрест-ЧАЗ» возможности в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения на рынке инвестиционно-строительных работ (услуг) и недопущении конкуренции на данном рынке в пределах границ отведенного земельного участка.

Кроме того, Комиссия отмечает, что цель, в соответствии с которой обществу предоставлен в аренду земельный участок, к истечению срока действия первоначального договора не достигнута.

Наличие к моменту истечения срока действия договора аренды от 15.04.2009 на земельном участке возведенных многоквартирных домов, не свидетельствует об отсутствии необходимости проведения аукциона, поскольку земельный участок изначально предназначался для строительства 5 (пяти) многоквартирных жилых

домов и у органа местного самоуправления не имелось препятствий для осуществления в 2012 году действий по формированию неосвоенных обществом земель из состава рассматриваемого земельного участка в целях их последующего предоставления на аукционе для жилищного строительства.

Таким образом, действия администрации г.Чебоксары по предоставлению ОАО «Стройтрест-ЧАЗ» возможности осуществления строительства на земельном участке, находящемся в муниципальной собственности, в нарушение установленной законом процедуры путем возобновления 05.12.2012 срока действия договора от 15.04.2009 на неопределенный срок без проведения аукциона, ограничивают возможность доступа к получению права на земельный участок других хозяйствующих субъектов, желающих построить аналогичные объекты жилого назначения.

Предоставление хозяйствующему субъекту возможности осуществления строительства на земельном участке, находящемся в муниципальной собственности, в нарушение установленной законом процедуры (без проведения торгов) создает необоснованные и незаконные преимущества, при которых ОАО «Стройтрест-ЧАЗ» поставлена в неравные, более выгодные условия на рынке инвестиционно-строительных работ (услуг), обеспечивающие возможность осуществления строительства на таком земельном участке, нежели другие хозяйствующие субъекты.

С учётом установленных обстоятельств, Комиссия приходит к итоговому заключению, что в рассматриваемом случае имеются достаточные доказательства квалифицировать действия администрации г.Чебоксары Чувашской Республики по предоставлению ОАО «Стройтрест-ЧАЗ» возможности использования на праве аренды земельного участка с кадастровым номером 21:01:03 01 13:108 после 05.12.2012 без проведения аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка, создающими на рынке инвестиционно-строительных работ (услуг) такие условия, которые могут привести к ограничению конкуренции, то есть нарушающими часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции комиссия при принятии [решения](#) по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, а также о необходимости осуществления других действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

Комиссией установлено, что между администрацией г.Чебоксары и ОАО «Стройтрест-ЧАЗ» имеются арендные отношения по поводу рассматриваемого земельного участка.

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

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»
Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать действия администрации г.Чебоксары Чувашской Республики по предоставлению ОАО «Стройтрест-ЧАЗ» возможности использования на праве аренды земельного участка с кадастровым номером 21:01:030113:108 для осуществления жилищного строительства без проведения аукциона, предусмотренного статьей 30.1 Земельного кодекса Российской Федерации, в редакции, действовавшей до 01.03.2015, нарушением части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

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.