

РЕШЕНИЕ

Дело № 19/05-АМЗ-2015

г. Чебоксары

Резолютивная часть решения оглашена 19 мая 2015 года.

Решение изготовлено в полном объеме 21 мая 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 заявителя: ООО Научно-производственное внедренческое предприятие «Автоматизированные системы» - «...» (выписки из ЕГРЮЛ от 14.05.2015 №7710В/2015, №7711В/2015),

представителя лица, в отношении которого возбуждено производство по делу (ответчика): администрации г.Чебоксары Чувашской Республики – «...» (Доверенность от 12.01.2015 №29/01-12),

в отсутствие представителей заинтересованного лица - Общества с ограниченной ответственностью «Инвестиционная компания «Бриллиант»,

рассмотрев дело № 19/05-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 в заключении с ООО «Инвестиционная компания «Бриллиант» договора аренды земельного участка от 20.02.2015 №22/6036-Н без осуществления публичных процедур, предусмотренных статьей 30 Земельного кодекса Российской Федерации, действовавшей в период заключения указанного договора,

УСТАНОВИЛА:

В Чувашское УФАС России 18.03.2015 и 19.03.2015 поступили заявления ООО НПВП «Автоматизированные системы» с сообщением о нарушении администрацией г.Чебоксары Чувашской Республики (далее - администрация г.Чебоксары, администрация) процедуры предоставления ООО «Инвестиционная компания

«Бриллиант» на праве аренды земельного участка, расположенного в г.Чебоксары, бульвар Миттова в районе ГСК «Светофор» с кадастровым номером 21:01:010902:137 для завершения строительства автомойки.

В частности, заявитель указывает на отсутствие при предоставлении ООО«ИК «Бриллиант» вышеуказанного земельного участка процедуры торгов.

Администрация г.Чебоксары в письме от 07.04.2015 №2806 со ссылкой на подпункт 10 пункта 2 статьи 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации мотивирует предоставление земельного участка без торгов наличием на земельном участке объекта незавершенного строительства, право на который зарегистрировано ООО«ИК «Бриллиант» 21.01.2015.

В заседании Комиссии представитель заявителя сообщил, что ООО Научно-производственное внедренческое предприятие «Автоматизированные системы» неоднократно обращалось в администрацию с просьбой предоставить земельный участок с кадастровым номером 21:01:010902:0137 для расширения своей автостоянки, однако, орган местного самоуправления отказывал в его предоставлении, мотивируя это тем, что земельный участок находится на праве аренды во владении ООО «ИК «Бриллиант».

Представитель ответчика полагает, что в силу статьи 36 Земельного кодекса Российской Федерации, действовавшей в период заключения договора аренды земельного участка от 20.02.2015 №22/6036-Н, у ООО«ИК «Бриллиант» имелось исключительное право на приобретение земельного участка с кадастровым номером 21:01:010902:137 без проведения торгов в связи с наличием на земельном участке объекта незавершенного строительства, принадлежащего ООО«ИК «Бриллиант».

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

Согласно распоряжению администрации города Чебоксары от 12.07.2013 №2217 ООО «ИК «Бриллиант» на праве аренды предоставлен земельный участок из земель населенных пунктов с кадастровым номером 21:01:010902:137 площадью 582 кв.м по бульвару Миттова в районе ГСК «Светофор» для завершения строительства автомойки с мини-кафе с 14.02.2013 по 12.02.2014, после чего между сторонами заключен договор аренды земельного участка №159/5715-М от 23.08.2013.

Распоряжением администрации города Чебоксары от 21.03.2014 №997 в распоряжение от 12.07.2013 №2217 внесены изменения в части замены слов с «по 12.02.2014» на «по 11.02.2015» и между администрацией г.Чебоксары и ООО «ИК «Бриллиант» заключено дополнительное соглашение от 01.04.2014 к договору №159/5715-М от 23.08.2013.

Согласно свидетельству о государственной регистрации права от 21.01.2015 №21АБ 286466 ООО «ИК «Бриллиант» зарегистрировало право собственности на объект незавершенного строительства степенью готовности 15%, расположенный на земельном участке с кадастровым номером 21:01:010902:137.

Постановлением администрации г.Чебоксары от 10.02.2015 №449 ООО «ИК «Бриллиант» продлен срок аренды земельного участка из земель населенных пунктов с кадастровым номером 21:01:010902:137 площадью 582 кв.м по бульвару Миттова в районе ГСК «Светофор» для завершения строительства автомойки по 11.02.2018. Пунктом 2 указанного постановления договор аренды земельного участка №159/5715-М от 23.08.2013 прекращен в соответствии с действующим законодательством.

На основании постановления от 10.02.2015 №449 между администрацией г.Чебоксары и ООО «ИК «Бриллиант» заключен договор аренды земельного участка от 20.02.2015 №22/6036-Н.

Согласно информации, представленной администрацией г.Чебоксары (письма от 27.03.2015 №039/з1263 и от 07.04.2015 № 2806), сведений о публичном информировании в средствах массовой информации неопределенного круга лиц, в том числе возможных претендентов на получение права аренды земельного участка, при предоставлении ООО «ИК «Бриллиант» земельного участка на новый срок в 2015 году не имеется.

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 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.

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.

В соответствии с пунктом 1 статьи 28 Земельного кодекса Российской Федерации, действовавшим в период заключения договора аренды земельного участка от 20.02.2015 (далее - ЗК РФ), земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются гражданам и юридическим лицам в собственность или в аренду.

В силу статьи 29 ЗК РФ предоставление гражданам и юридическим лицам земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании решения исполнительных органов государственной власти или органов местного самоуправления, обладающих правом предоставления соответствующих земельных участков в пределах их компетенции в соответствии со статьями 9, 10 и 11 ЗК РФ.

В силу [части 1 статьи 30](#) ЗК РФ предоставление земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществлялось с проведением работ по их формированию: без предварительного согласования мест размещения объектов; с предварительным согласованием мест размещения объектов.

В соответствии с пунктом 4 статьи 30 ЗК РФ предоставление земельного участка для строительства без предварительного согласования места размещения объекта осуществлялось в порядке, предусматривающем проведение торгов (конкурсов, аукционов) по продаже права на заключение договора аренды земельного участка или в порядке предоставления земельного участка в аренду без проведения торгов при условии предварительной и заблаговременной публикации сообщения о наличии предлагаемых для такой передачи земельных участков в случае, если имеется только одна заявка.

Согласно пункту 5 статьи 30, статье 31 ЗК РФ процедура предоставления земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта также включала в себя информирование населения о возможном или предстоящем предоставлении земельного участка для строительства.

Таким образом, оба способа предоставления земельных участков для строительства предусматривали обязательное информирование в средствах массовой информации сведений о предполагаемом предоставлении земельных участков.

По смыслу положения об обязательном публичном информировании населения о возможном предоставлении конкретного земельного участка для строительства объекта нежилого назначения заинтересованное лицо не лишено возможности подать заявление о предоставлении ему земельного участка и при наличии иных претендентов на этот участок. Следовательно, публичное информирование направлено не только на защиту интересов населения в целом, но и конкретных лиц, в том числе возможных претендентов на земельный участок.

В случае поступления после такого информирования двух и более заявок право на заключение договора аренды земельного участка подлежит выставлению на торги по правилам [пункта 4 статьи 30](#) ЗК РФ.

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

Такой способ предоставления земельных участков отвечает принципу сочетания интересов общества и конкретных граждан, закрепленному в [пункте 11 статьи 1](#) ЗК РФ, а также позволяет обеспечить справедливость, публичность, открытость и

прозрачность процедуры предоставления земельного участка конкретному лицу.

Наряду с изложенным, следует отметить, что наличие сформированного земельного участка исключало возможность повторного проведения процедуры предварительного согласования места размещения объекта на этом же земельном участке, то есть проведения в отношении земельного участка мероприятий, предусмотренных [статьей 31](#) Земельного кодекса Российской Федерации, в связи с чем земельный участок должен быть предоставлен в порядке, предусмотренном пунктом 4 статьи 30 ЗК РФ.

В рассматриваемом случае изначальное предоставление земельного участка осуществлено в порядке предварительного согласования места размещения объекта.

Последующее предоставление земельного участка на новый срок в силу вышеуказанных норм законодательства должно осуществляться в порядке, предусмотренном пунктом 4 статьи 30 ЗК РФ, то есть в порядке, исключающем формирование земельного участка, поскольку к тому моменту земельный участок сформирован и поставлен на государственный кадастровый учет.

Согласно пункту 31 Информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 11.02.2002 № 66 «Обзор практики разрешения споров, связанных с арендой» договор аренды, заключенный на новый срок является новым договором аренды.

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.

Таким образом, заключение договора аренды муниципального имущества на новый срок осуществляется в порядке, предусмотренном для заключения первоначального договора аренды муниципального имущества.

Как уже указано выше, в соответствии с пунктом 4 статьи 30 ЗК РФ предоставление сформированного земельного участка для строительства осуществлялось без предварительного согласования места размещения объекта то есть в порядке, предусматривающем проведение торгов (конкурсов, аукционов) по продаже права на заключение договора аренды земельного участка или в порядке предоставления земельного участка в аренду без проведения торгов при условии предварительной и заблаговременной публикации сообщения о наличии предлагаемых для такой передачи земельных участков в случае, если имеется только одна заявка.

При заключении с ООО «ИК «Бриллиант» договора аренды земельного участка от 20.02.2015 №22/6036-М администрацией г. Чебоксары не была предварительно и заблаговременно размещена информация в средствах массовой информации о выделении земельного участка с кадастровым номером 21:01:01 09 02:137.

При отсутствии публикации сообщения о предстоящем предоставлении в аренду

земельного участка для строительства объекта, предназначенного для последующего осуществления предпринимательской деятельности, 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 заключению на новый срок договора аренды земельного участка без проведения публичных процедур, предусмотренных статьей 30 ЗК РФ, могли привести к ограничению доступа всех желающих к получению прав в отношении муниципального имущества, в том числе доступа заявителя - ООО НПВП «Автоматизированные системы», то есть к отсутствию равной конкурентной борьбы.

Вместе с тем в соответствии со статьей 621 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) и пунктом 3 статьи 22 ЗК РФ по истечении срока договора аренды земельного участка его арендатор имеет при прочих равных условиях преимущественное право на заключение нового договора аренды земельного участка.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в постановлениях от 19.07.2005 №3440/05 и от 05.06.2012 №17540/11 изложил правовую позицию, согласно которой преимущественное право арендатора на заключение договора аренды на новый срок может быть реализовано им только в случае передачи арендодателем спорного имущества в аренду третьему лицу.

Таким образом, положения, предусматривающие обязательность проведения торгов либо обязательность заблаговременной публикации в средствах массовой информации, не лишают арендатора муниципального имущества, принадлежащего ему в силу статьи 621 ГК РФ, преимущественного права на заключение договора аренды на новый срок.

Наличие на момент заключения договора аренды земельного участка от 20.02.2015 №22/6036-М права собственности ООО «ИК «Бриллиант» на объект незавершенного строительства, расположенный на земельном участке с кадастровым номером 21:01:010902:137, не может свидетельствовать о наличии у ООО «ИК «Бриллиант» исключительного права на приобретение права аренды земельного участка с кадастровым номером 21:01:010902:137, поскольку в соответствии с [пунктом 1](#) статьи 36 ЗК РФ, действовавшей в период заключения договора, исключительное право на приобретение права аренды земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставлено гражданам и юридическим лицам, имеющим в собственности на этих участках здания, строения, сооружения.

Таким образом, объекты незавершённого строительства, в том числе являющиеся объектами недвижимости, право собственности на которые зарегистрировано в установленном законом порядке, не были на момент предоставления земельного участка указаны в [статье 36](#) ЗК РФ наряду со зданиями, строениями, сооружениями как объекты, для цели эксплуатации которых может быть предоставлен земельный участок.

В этой связи при предоставлении земельного участка в аренду для целей строительства на новый срок применение положений [статьи 36](#) ЗК РФ к объектам незавершенного строительства исключается, поскольку в отличие от зданий, строений или сооружений они не могут быть использованы в соответствии с их

назначением до завершения строительства и ввода их в эксплуатацию.

Толкование отдельных положений [статьи 36](#) ЗК РФ по рассматриваемому вопросу дано в [постановлении](#) Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.12.2008 N 8985/08.

В связи с изложенным, по результатам исследования имеющихся в материалах дела документов Комиссия установила, что при предоставлении в 2015 году ООО «ИК «Бриллиант» земельного участка с кадастровым номером 21:01:01 09 02:137 для завершения строительства объекта нежилого назначения на новый срок, порядок предоставления земельного участка, установленный ЗК РФ, не соблюден.

Данные обстоятельства свидетельствуют о создании ООО «ИК «Бриллиант» 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.

При таких обстоятельствах в связи с отсутствием публикации в средствах массовой информации сведений о предоставлении земельного участка с кадастровым номером 21:01:01 09 02:137 для строительства объекта нежилого назначения потенциальные желающие на получение права аренды указанного земельного участка для строительства не имели возможность претендовать на данный земельный участок.

Довод администрации о возможности предоставления рассматриваемого земельного участка без соблюдения публичных процедур в соответствии с подпунктом 10 пункта 2 статьи 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации не может быть признан состоятельным, поскольку данная норма в соответствии с Федеральным законом от 23.06.2014 N 171-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" вступила в силу лишь с 01 марта 2015 года, то есть после заключения договора аренды земельного участка с ООО «ИК «Бриллиант». В период заключения договора аренды земельного участка от 20.02.2015 действовали нормы статьей 30, 31 ЗК РФ.

Таким образом, на момент предоставления ООО «ИК «Бриллиант» в соответствии с договором аренды от 20.02.2015 земельного участка с кадастровым номером 21:01:010902:137 у администрации г.Чебоксары не имелось правовых оснований для заключения такого договора без осуществления публичной процедуры, установленной статьей 30 ЗК РФ.

На основании вышеизложенного, действия администрации г.Чебоксары по предоставлению ООО «ИК «Бриллиант» возможности осуществления строительства на земельном участке, находящемся в муниципальной собственности, в нарушение установленной законом процедуры путем вынесения постановления от 10.02.2015 № 449 и заключения с ООО «ИК «Бриллиант» договора аренды земельного участка от 20.02.2015 №22/6036-М без надлежащей публикации в средствах массовой информации либо участия в торгах для получения соответствующих прав на земельный участок, ограничивают возможность доступа к получению права на земельный участок других хозяйствующих субъектов, желающих построить аналогичный объект нежилого назначения, в том числе ООО

Научно-производственное внедренческое предприятие «Автоматизированные системы», обратившегося в администрацию с просьбой предоставить земельный участок для осуществления своей предпринимательской деятельности.

Предоставление хозяйствующему субъекту возможности осуществления строительства на земельном участке, находящемся в муниципальной собственности, в нарушение установленной законом процедуры (без проведения торгов либо публикации в СМИ сведений о предполагаемом предоставлении земельного участка) создает необоснованные и незаконные преимущества, при которых ООО «ИК «Бриллиант» поставлено 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 ООО «ИК «Бриллиант» на новый срок земельного участка с кадастровым номером 21:01:010902:137 без надлежащего осуществления публичных процедур, 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 20.02.2015 между администрацией г.Чебоксары и ООО «ИК «Бриллиант» заключен договор аренды рассматриваемого земельного участка.

С момента заключения договора аренды земельного участка между обществом и администрацией возникли 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 ООО «Инвестиционная компания «Бриллиант» на праве аренды

земельного участка с кадастровым номером 21:01:010902:137 без осуществления публичных процедур, предусмотренных Земельным кодексом Российской Федерации, 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.