

РЕШЕНИЕ № 6-32/ов

Резолютивная часть решения оглашена 23 марта 2018 года

Решение в полном объеме изготовлено 23 марта 2018 года
г. Саратов

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

1. ... –руководитель управления, председатель Комиссии;
2. ... – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти, член Комиссии;
3. ... – старший государственный инспектор отдела контроля товарных рынков, член Комиссии,

рассмотрев дело 6-32/ов по признакам нарушения администрацией Энгельсского муниципального района Саратовской области, комитетом по управлению имуществом администрации Энгельсского муниципального района Саратовской области и ООО «Торгово-строительное управление Энгельсстрой» 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;

... – представителя ООО «ТСУ Энгельсстрой» по доверенности,

УСТАНОВИЛА:

25.05.2017 в Саратовское УФАС России поступило представление Прокуратуры Саратовской области (исх. № 7/1-10-2017 от 25.05.2017), на действия администрации Энгельсского муниципального района Саратовской области (далее – Администрация), комитета по управлению имуществом администрации Энгельсского муниципального района Саратовской области (далее – Комитет) и ООО «Торгово-строительное управление Энгельсстрой» в связи с заключением соглашения, направленного на ограничение и недопущение конкуренции.

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

Порядок предоставления земельных участков для целей, связанных со

строительством, до 01.03.2015 был регламентирован положениями ст.ст. 30-32 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (далее – ЗК РФ).

Согласно ст. 31 ЗК РФ гражданин или юридическое лицо, заинтересованные в предоставлении земельного участка для строительства, обращаются в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные ст. 29 ЗК РФ, непосредственно либо через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг с заявлением о выборе земельного участка и предварительном согласовании места размещения объекта. В данном заявлении должны быть указаны назначение объекта, предполагаемое место его размещения, обоснование примерного размера земельного участка, испрашиваемое право на земельный участок. К заявлению могут прилагаться технико-экономическое обоснование проекта строительства или необходимые расчеты.

06.05.2014 ООО «ТСУ Энгельсстрой» в адрес главы Администрации было подано заявление о предоставлении земельного участка площадью 9255 кв.м., с местоположением: г. Энгельс, район ул. Карьерная в аренду сроком на 10 лет для строительства с разрешенным использованием «сооружения и устройства сетей инженерно-технического обеспечения».

Согласно протоколу № 21 заседания комиссии по регулированию земельных отношений на территории Энгельсского муниципального района от 08.05.2014, на котором присутствовали заместитель главы Администрации по строительству, ЖКХ, ТЭК, транспорту и связи, председатель комитета по земельным ресурсам Администрации, заместитель главы Администрации по экономике и управлению имуществом, председатель комитета по экономике, промышленности и развитию потребительского рынка, и.о. начальника управления обеспечения градостроительной деятельности Администрации, начальник отдела предоставления земельных участков комитета по земельным ресурсам Администрации, решили рекомендовать принять решение о предоставлении в аренду земельного участка площадью 9255 кв.м., с разрешенным использованием «сооружения и устройства сетей инженерно-технического обеспечения», местоположением: Саратовская область, г. Энгельс, ул. Карьерная, без проведения торгов.

В соответствии с ч. 3 ст. 31 ЗК РФ органы местного самоуправления городских или сельских поселений информируют население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства.

В соответствии с постановлением Администрации от 14.05.2014 № 2590 «Об опубликовании в общественно-политической газете Энгельсского муниципального района «Наше слово – газета для всех и для каждого» сообщения о приеме заявлений о предоставлении земельных участков в аренду для строительства без торгов», комитета по земельным ресурсам Администрации необходимо было осуществить мероприятия по опубликованию в общественно-политической газете Энгельсского муниципального района «Наше слово – газета для всех и для каждого» и размещению на официальном сайте Администрации www.engels-city.ru в сети Интернет сообщений о приеме заявлений о предоставлении в аренду для строительства без проведения торгов, в том числе: земельного участка площадью 9255 кв.м., с разрешенным использованием «сооружения и устройства сетей инженерно-технического обеспечения», местоположением: Саратовская область,

г. Энгельс, ул. Карьерная.

Согласно информации, представленной Прокуратурой Саратовской области (исх. № 7/1-10-2017 от 25.05.2017), в выпуске газеты «Наше слово» № 57 (22145) от 30.05.2014 было размещено объявление следующего содержания: «администрация Энгельсского муниципального района Саратовской области ведет прием заявлений о предоставлении в аренду для строительства без проведения торгов свободного земельного участка площадью 9255 кв.м. с разрешенным использованием сооружения и устройства сетей инженерно-технического обеспечения по адресу: Саратовская область, г. Энгельс, район ул. Карьерная. В течение 30-дневного срока с момента опубликования настоящего объявления предложения направлять в комитет по земельным ресурсам администрации по адресу: г. Энгельс, ул. Трнавская, 1а, тел. 56-84-20».

Согласно информации, размещенной на официальном сайте Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, учредителем газеты «Наше слово-газета для каждого» является Автономная некоммерческая организация «Информационный центр «Наше слово-XXI век» (свидетельство СМИ № ПИ № ТУ 64-000137 от 19.01.2010).

В соответствии со сведениями о государственной регистрации юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, крестьянских (фермерских) хозяйств, представленным на сайте Федеральной налоговой службы, учредителем Автономной некоммерческой организации «Информационный центр «Наше слово-XXI век» является комитет по управлению имуществом администрации Энгельсского муниципального района Саратовской области.

Согласно ч. 6 ст. 31 ЗК РФ исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные ст. 29 ЗК РФ, принимает решение о предварительном согласовании места размещения объекта, утверждающее акт о выборе земельного участка в соответствии с одним из вариантов выбора земельного участка, или об отказе в размещении объекта.

В соответствии с информацией, представленной Администрацией (исх. от 10.07.2017), ввиду непоступления заявлений от иных лиц в 30-дневный срок, комитетом по земельным ресурсам Администрации была утверждена схема расположения земельного участка на кадастровом плане. После представления заявителем кадастрового паспорта на земельный участок, Администрацией было принято постановление о предоставлении испрашиваемого земельного участка в аренду сроком на 10 лет для строительства с разрешенным использованием «сооружения и устройства сетей инженерно-технического обеспечения» и в последующем заключен договор аренды на земельный участок № 11554/1 от 15.09.2014.

09.09.2014 постановлением главы Администрации № 5055, на основании заявления ООО «ТСУ Энгельсстрой», руководствуясь ст.ст. 22, 28, 29, 30, п.2 ст. 32, 68 Земельного кодекса Российской Федерации, п. 3 ст. 36 Устава Энгельсского муниципального района, ООО «ТСУ Энгельсстрой» был предоставлен в аренду сроком на 10 лет со дня издания настоящего постановления земельный участок площадью 9255 кв.м. из земель населенных пунктов с кадастровым номером 64:50:011204:32, разрешенным использованием «сооружения и устройства сетей инженерно-технического обеспечения», местоположением:

Саратовская область, г. Энгельс, район ул. Карьерная, согласно кадастровому паспорту земельного участка.

15.09.2014 между Комитетом и ООО «ТСУ Энгельсстрой» был заключен договор аренды земельного участка № 11554/1, согласно которому арендодатель (Комитет) на основании постановления Администрации от 09.09.2014 № 5055 предоставил в аренду земельный участок площадью 9255 кв.м. из земель населенных пунктов с кадастровым номером 64:50:011204:32, разрешенным использованием «сооружения и устройства сетей инженерно-технического обеспечения», местоположением: Саратовская область, г. Энгельс, район ул. Карьерная. В силу п. 1.4 указанного договора земельный участок предоставляется для использования «сооружения и устройства сетей инженерно-технического обеспечения». Срок аренды земельного участка – с 09.09.2014 по 08.09.2024. Арендная плата за пользование переданным в аренду земельным участком устанавливается в размере 36 423 руб. 05 коп. в квартал.

Согласно п. 3.4.2 указанного договора аренды арендатор (ООО «ТСУ Энгельсстрой») обязан приступить к использованию земельного участка в соответствии с его разрешенным использованием с момента подписания акта приема-передачи земельного участка.

В соответствии с п. 3.4.4 указанного договора аренды арендатор (ООО «ТСУ Энгельсстрой») обязан 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 как природному объекту.

26.03.2015 ООО «ТСУ Энгельсстрой» в адрес председателя Комитета было направлено письмо, согласно которому ООО «ТСУ Энгельсстрой» просит внести изменения в договор аренды земельного участка № 11554/ от 15.09.2014 на основании кадастровой выписки о земельном участке от 02.03.2015 № 64/201/5015-140145.

В соответствии с кадастровой выпиской о земельном участке от 02.03.2015 № 64/201/5015-140145, разрешенное использование земельного участка с кадастровым номером 64:50:011204:32 – «многоквартирные дома многоэтажные».

23.03.2015 между Комитетом и ООО «ТСУ Энгельсстрой» было заключено дополнительное соглашение к договору аренды земельного участка № 11554/1 от 15.09.2014, согласно которому п. 1.4 договора стал изложен в новой редакции: «земельный участок предоставлен для использования «многоквартирные дома многоэтажные». Также изменяется размер арендной платы за пользование переданным в аренды земельным участком – 6 703 руб. 31 коп. в квартал.

В соответствии со ст. 1 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 РФ, 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.

ЗК РФ различает предоставление земельных участков для строительства (статьи 30 - 32), для целей, не связанных со строительством (статья 34), для эксплуатации построенных зданий, строений и сооружений (статья 36), при этом различие целей определяет разные основания и порядок предоставления земельных участков.

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

На основании пункта 2 статьи 16 и статьи 18 Федерального закона от 29.12.2004 N 191-ФЗ "О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации" Земельный кодекс Российской Федерации дополнен статьей 30.1 "Особенности предоставления земельных участков для жилищного строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности", вступившей в силу с 01.10.2005.

В статье 30.1 ЗК РФ установлены особенности предоставления земельных участков для жилищного строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

В силу пункта 1 статьи 30.1 ЗК РФ земельные участки для жилищного строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются в собственность или в аренду, а в случаях, установленных подпунктом 5 пункта 1 статьи 24, - в безвозмездное срочное пользование без предварительного согласования места размещения объекта.

Пунктом 2 указанной статьи предусмотрено, что продажа земельных участков для жилищного строительства или продажа права на заключение договоров аренды земельных участков для жилищного строительства осуществляется на аукционах, за исключением случаев, установленных подпунктом 5 пункта 1 статьи 24, пунктом 2.1 статьи 30 и пунктом 27 статьи 38.1 ЗК РФ.

Таким образом, земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, для целей жилищного строительства может быть

приобретен исключительно на торгах.

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

В данном случае вид разрешенного использования установлен компетентным органом и выбран самим арендатором при заключении договора аренды.

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 главы 29 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, при которых ООО «ТСУ Энгельсстрой» было поставлено в неравные, более выгодные условия, обеспечивающие возможность осуществления жилищного строительства на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности, нежели другие хозяйствующие субъекты.

В соответствии со статьей 615 ГК РФ арендатор вправе с согласия арендодателя передавать свои права и обязанности по договору аренды другому лицу (перенаем), если иное не установлено настоящим Кодексом, другим законом или иными правовыми актами. В указанных случаях, за исключением перенайма, ответственным по договору перед арендодателем остается арендатор.

Изменение условий договора аренды в указанной части без проведения аукциона противоречит положениям гражданского и земельного законодательства, 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.

Согласно сведениям о государственной регистрации юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, крестьянских (фермерских) хозяйств, размещенных на официальном сайте Федеральной налоговой службы в сети «Интернет», основным видом деятельности ООО «ТСУ Энгельсстрой» является строительство жилых и нежилых зданий.

Исходя из изложенного, целью предоставления Администрацией и Комитетом ООО «ТСУ Энгельсстрой» в аренду земельного с кадастровым номером 64:50:011204:32 и разрешенным использованием «сооружения и устройства сетей инженерно-технического обеспечения» являлось последующее изменение вида разрешенного использования указанного земельного участка на "многоквартирные дома многоэтажные" путем заключения дополнительного соглашения к договору аренды в обход процедуры торгов. Указанные действия могли быть реализованы только при наличии между Администрацией, Комитетом и ООО «ТСУ Энгельсстрой» антиконкурентного соглашения.

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 № 11554/1, Администрация и Комитет не предприняли никаких мер по устранению нарушений земельного законодательства.

Приняв на себя права и обязанности по договору № 11554/1, ООО «ТСУ Энгельсстрой» 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 «ТСУ Энгельсстрой» 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.

Изменение вида разрешенного использования земельного участка в рамках градостроительных регламентов не может подменять собой предусмотренный законом определенный порядок предоставления земельных участков.

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 совершено нарушение антимонопольного законодательства, является рынок жилищного строительства.

В рамках рассмотрения дела № 6-32/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 23.03.2015 по 13.03.2018.

Географическими границами исследуемого рынка явились границы Саратовской области.

Продуктовыми границами исследуемого рынка явились работы по жилищному строительству.

Доводы Администрации, Комитета и ООО «ТСУ Энгельсстрой» о том, что изменение вида разрешенного использования земельного участка с кадастровым номером 64:50:011204:32 в рамках договора № 11554/1 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.

Таким образом, Комиссия Саратовского УФАС России по рассмотрению дела № 6-32/ов о нарушении антимонопольного законодательства приходит к выводу, что Администрацией, Комитетом и ООО «ТСУ Энгельсстрой» 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.

Действия Администрации, Комитета и ООО «ТСУ Энгельсстрой» по изменению вида разрешенного использования земельного участка с кадастровым номером 64:50:011204:32 с «сооружения и устройства сетей инженерно-технического обеспечения» на «многоквартирные дома многоэтажные» не были самостоятельными или случайными, а являлись следствием заключения и участия в антиконкурентном соглашении, направленном на фактическом предоставлении ООО «ТСУ Энгельсстрой» 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.

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 «ТСУ Энгельсстрой» 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 № 6-32/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.