

РЕШЕНИЕ

Дело № 06/05-АМЗ-2016

г. Чебоксары

Резолютивная часть решения оглашена 06 декабря 2016 года.

Решение изготовлено в полном объеме 06 декабря 2016 года.

Комиссия Чувашского УФАС России по рассмотрению дела № 06/05-АМЗ-2016 о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

«...»

при отсутствии на заседании Комиссии ответчика- администрации Моргаушского сельского поселения Моргаушского района Чувашской Республики;

при отсутствии на заседании Комиссии заявителя- Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Чувашской Республике,

рассмотрев материалы дела № 06/05-АМЗ-2016, возбужденного в отношении администрации Моргаушского сельского поселения Моргаушского района Чувашской Республики по признакам нарушения части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

УСТАНОВИЛА:

В Управление ФАС России по Чувашской Республике – Чувашии (далее - Управление) поступило обращение Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Чувашской Республике на действия администрации Моргаушского сельского поселения Моргаушского района Чувашской Республики, выразившиеся в неправомерных действиях, в не указании предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции в информации о проведении аукциона на право заключения договора аренды

земельного участка с кадастровым номером №21:17:160302:882 для строительства многоквартирного жилого дома, по адресу: Чувашская Республика –Чувашия, Моргаушский район, с. Моргауши, ул. Парковая.

Заявитель сообщил, что в Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Чувашской Республике (далее – Управление Росреестра ЧР) поступили документы на государственную регистрацию договора аренды от 07.04.2016 №2 на земельный участок с кадастровым №21:17:160302:882, расположенный по адресу: Чувашская Республика - Чувашия, Моргаушский район, с.Моргауши, ул.Парковая.

Договор аренды земельного участка от 07.04.2016 №2, предметом которого является земельный участок с кадастровым №21:17:160302:882 площадью 3426 кв.м., с разрешенным использованием «для строительства многоквартирного жилого дома», расположенный по адресу: Чувашская Республика - Чувашия, Моргаушский район, с.Моргауши, ул.Парковая, заключен на основании протокола о результатах открытого аукциона на право заключения договора аренды земельного участка от 07.04.2016 №1.

По мнению заявителя, действия администрации Моргаушского сельского поселения Чувашской Республики по проведению аукциона по продаже земельного участка с кадастровым номером 21:17:160302:882882 для строительства многоквартирного жилого дома, по адресу: Чувашская Республика – Чувашия, Моргаушский район, с. Моргауши, ул. Парковая, содержат признаки ограничения конкуренции, поскольку сужают круг потенциальных участников аукциона по продаже вышеуказанного участка.

Администрации Моргаушского сельского поселения Чувашской Республики нарушения антимонопольного законодательства не признала. Сообщила, что руководствовалась ст.39 Правил землепользования и застройки Моргаушского сельского поселения Моргаушского района Чувашской Республики – указала предельную этажность застройки, вышеуказанного земельного участка, от 2 до 5 этажей.

Из технических условий на присоединение к сетям водоснабжения застройщик может определить предельное количество этажей.

Администрация Моргаушского сельского поселения Моргаушского района Чувашской Республики считает, что извещение о проведении аукциона по сдаче в аренду земельного участка соответствует законодательству.

Изучив представленные документы, заслушав пояснения лиц, участвующих в рассмотрении дела, Комиссия приходит к следующему.

1. Положение о Федеральной антимонопольной службе утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331 (далее - Положение о ФАС).

Согласно пунктам 1 и 2 Положения о ФАС, Федеральная антимонопольная служба является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти,

осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий (в части установленных законодательством полномочий антимонопольного органа), рекламы, а также по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд (за исключением полномочий по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному оборонному заказу, а также в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд, не относящихся к государственному оборонному заказу, сведения о которых составляют государственную тайну).

В соответствии с пунктом 4 Положения о ФАС, Федеральная антимонопольная служба осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения:

- монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;
- недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, центральным банком Российской Федерации.

В соответствии со статьями 1 и 3 Закона о защите конкуренции целями данного Закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков, а сферой применения-отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Согласно статье 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выполняет следующие функции:

- выявляет нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения;
- предупреждает монополистическую деятельность недобросовестную конкуренцию, другие нарушения антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления,

иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами.

Статья 23 Закона о защите конкуренции закрепляет, что антимонопольный орган осуществляет следующие полномочия:

- возбуждает и рассматривает дела о нарушениях антимонопольного законодательства;
- выдает в случаях, в Законе о защите конкуренции, хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания.

Таким образом, Закон о защите конкуренции наделяет антимонопольный орган контрольными функциями, в том числе предупреждает монополистическую деятельность с целью соблюдения антимонопольного законодательства.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о защите конкуренции антимонопольное законодательство основывается на Конституции Российской Федерации и Гражданском кодексе Российской Федерации, и состоит из настоящего Федерального закона, иных федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в статье 3 настоящего Федерального закона.

Согласно части 2 статьи 34 Конституции РФ не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

2. На основании постановления №26 от 29.02.2016 «О проведении открытого аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, государственная собственность на который не разграничена, расположенного в Моргаушском сельском поселении Моргаушского района Чувашской Республики» был объявлен конкурс на заключение договора аренды земельного участка с кадастровым номером 21:17:160302:882882 для строительства многоквартирного жилого дома, по адресу: Чувашская Республика – Чувашия, Моргаушский район, с. Моргауши, ул. Парковая. Объявление о проведении вышеуказанного аукциона на сайте torgi.gov.ru было размещено 29.02.2016, а так же было размещено в газете «Вестник Моргаушского сельского поселения». Вышеуказанный аукцион состоялся 07.04.2016. Выиграла «ЭТИ Промкомплект», был заключен договор аренды земельного участка от 07.04.2016 №2 предметом которого являлся земельный участок с кадастровым номером 21:17:160302:882 площадью 3426 кв.м, для строительства многоквартирного жилого дома.

В извещении о проведении открытого аукциона на заключение договора аренды указано, что предельные параметры разрешенного строительства устанавливаются в соответствии с Правилами землепользования и застройки Моргаушского сельского поселения Моргаушского района Чувашской Республики, утвержденного Решением собрания депутатов Моргаушского сельского поселения от 28.12.2012г. №С-32/1.

3. В соответствии с подпунктом 3 пункта 8 статьи 39.11 Земельного кодекса РФ земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, в соответствии с разрешенным использованием которого предусматривается строительство зданий, сооружений, не может быть предметом аукциона, если в отношении него в установленном законодательством РФ порядке не определены предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции.

Подпунктом 4 пункта 21 статьи 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что извещение о проведении аукциона должно содержать сведения о предмете аукциона (в том числе о местоположении, площади и кадастровом номере земельного участка), правах на земельный участок, об ограничениях этих прав, о разрешенном использовании и принадлежности земельного участка к определенной категории земель, а также о максимально и (или) минимально допустимых параметрах разрешенного строительства объекта капитального строительства (за исключением случаев, если в соответствии с основным видом разрешенного использования земельного участка не предусматривается строительство здания, сооружения), о технических условиях подключения (технологического присоединения) объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, предусматривающих предельную свободную мощность существующих сетей, максимальную нагрузку и сроки подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, о сроке действия технических условий, о плате за подключение (технологическое присоединение) на дату опубликования указанного извещения (за исключением случаев, если в соответствии с основным видом разрешенного использования земельного участка не предусматривается строительство здания, сооружения, и случаев проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка для комплексного освоения территории или ведения дачного хозяйства).

Правила землепользования и застройки являются документом территориального планирования и зонирования, в которых утверждены параметры строительства в определенных зонах, этот документ является открытым общедоступным.

Согласно ст.30 ч.2 Градостроительного кодекса Российской Федерации Правила землепользования и застройки включают в себя градостроительные регламенты.

Ст.30 ч.6 Градостроительного кодекса РФ гласит, что в градостроительном регламенте в отношении земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных в пределах соответствующей территориальной зоны, указываются:

1. виды разрешенного использования: земельных участков и объектов капитального строительства;
2. предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства;

ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства, устанавливаемые в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В нарушении вышеуказанных норм земельный участок с кадастровым №21:17:160302:882 с разрешенным использованием «для строительства многоквартирного жилого дома» выставлен на аукцион без определения предельных параметров разрешенного использования.

В представленном «Вестнике Моргаушского сельского поселения» №4 от 29.02.2016 Моргаушского района Чувашской Республики, в извещении, размещенном на сайте torgi.gov.ru, указано, что предельные параметры разрешенного строительства устанавливаются в соответствии с Правилами землепользования и застройки Моргаушского сельского поселения Моргаушского района Чувашской Республики, утвержденного Решением собрания депутатов Моргаушского сельского поселения от 28.12.2012 г. №С-32/1.

Согласно Правилам землепользования и застройки Моргаушского сельского поселения Моргаушского района Чувашской Республики вышеуказанный земельный участок находится в зоне Ж-1 - малоэтажная и смешанная застройка, которая предназначена для размещения 2 - 5-этажных многоквартирных жилых домов, выполненных по типовым и индивидуальным проектам без приусадебных участков. В то же время, одним же из основных разрешенных видов использования земельных участков в указанной зоне является многоквартирные дома не выше 3-х этажей.

Таким образом, из указанного нормативного акта нельзя однозначно определить предельные параметры разрешенного строительства (количество этажей) многоквартирного жилого дома.

В соответствии с подпунктом 3 пункта 8 статьи 39.11 Земельного кодекса РФ земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, в соответствии с разрешенным использованием которого предусматривается строительство зданий, сооружений, не может быть предметом аукциона, если в отношении него в установленном законодательством РФ порядке не определены предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции.

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ, изложенной в Постановлении от 18 июля 2016 г. по делу № А79-7169/2015, достаточным основанием для вывода о нарушении закона «О защите конкуренции», в связи с не указанием предельных параметров разрешенного строительства, является создание условий для наступления последствий в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции.

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

Такой способ предоставления земельных участков отвечает принципу сочетания интересов общества и конкретных граждан, закрепленному в пункте 11 статьи 1 Земельного кодекса Российской Федерации, а также позволяет обеспечить справедливость, публичность, открытость и прозрачность процедуры предоставления земельного участка конкретному лицу.

В рассматриваемом случае администрация не обеспечила соблюдение принципов справедливости, публичности, открытости, прозрачности и равной

конкурентной борьбы.

При таких обстоятельствах, в связи с отсутствием полной (подробной) информации по предоставлению в аренду земельного участка с кадастровым №21:17:160302:882 площадью 3426 кв.м., с разрешенным использованием «для строительства многоквартирного жилого дома», расположенный по адресу: Чувашская Республика - Чувашия, Моргаушский район, с.Моргауши, ул.Парковая, потенциальные желающие на получение права аренды указанного земельного участка для цели строительства многоквартирного жилого дома, не имели возможность претендовать на данный земельный участок.

Таким образом, действия администрации в виду неясности получения конкретного товара- предельных параметров разрешенного строительства многоквартирного жилого дома, для строительства которого предоставляется земельный участок в аренду, ограничивают возможность доступа к получению права на земельный участок хозяйствующих субъектов, желающих использовать земельный участок на праве аренды в виду неполной информации относительно параметров разрешенного строительства.

В рассматриваемом случае видом разрешенного использования земельного участка не указаны предельные параметры строительства, соответственно, согласно Правилам землепользования и застройки Моргаушского сельского поселения предельные параметры строительства в отношении земельного участка с кадастровым номером 21:17:160302:882 установлены как для размещения 2-5 этажных многоквартирных жилых домов.

Ввиду вышеизложенного не указание вида разрешенного строительства в извещении о проведении аукциона ограничивает возможность доступа к получению права на земельный участок хозяйствующих субъектов, желающих использовать земельный участок на праве аренды в виду неполной информации относительно параметров разрешенного строительства - извещение №290216/8874573/01 от 29.02.2016 не соответствовало действующему законодательству.

4. Согласно ч.1 ст. 17 [Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции"](#) при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе:

- координация организаторами торгов деятельности их участников, а также заключение соглашений между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации,;

- создание участнику торгов преимущественных условий участия в торгах;

- нарушения порядка определения победителя или победителей торгов;

- участие организаторов торгов в торгах.

В извещении о проведении вышеуказанного аукциона указано, что предельные параметры разрешенного строительства устанавливаются в соответствии с Правилами землепользования и застройки Моргаушского сельского поселения Моргаушского района Чувашской Республики, утвержденного Решением собрания депутатов Моргаушского сельского поселения от 28.12.2012г. №С-32/1. Правила землепользования и застройки являются документом территориального планирования и зонирования, в которых утверждены параметры строительства в определенных зонах, этот документ является открытым общедоступным.

Согласно Правилам землепользования и застройки Моргаушского сельского поселения Моргаушского района Чувашской Республики вышеуказанный земельный участок находится в зоне Ж-1 - малоэтажная и смешанная застройка, которая предназначена для размещения 2 - 5-этажных многоквартирных жилых домов. В то же время, одним же из основных разрешенных видов использования земельных участков в указанной зоне является многоквартирные дома не выше 3-х этажей, а значит, действия администрации Моргаушского сельского поселения Моргаушского района Чувашской Республики, по заключению договора №2 от 07.04.2016, предметом которого являлся земельный участок с кадастровым номером 21:17:160302:882 площадью 3426 кв.м, для строительства многоквартирного жилого дома, подпадают по п. 1 ч1 ст.17 Федерального закона «О защите конкуренции».

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ, изложенной в Постановлении от 18 июля 2016 г. по делу № А79-7169/2015, достаточным основанием для вывода о нарушении закона «О защите конкуренции», в связи с не указанием предельных параметров разрешенного строительства, является создание условий для наступления последствий в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции.

Таким образом, из указанного нормативного акта нельзя однозначно определить предельные параметры разрешенного строительства (количество этажей) многоквартирного жилого дома.

С учетом изложенного, Комиссия приходит к выводу, что действия администрации Моргаушского сельского поселения Моргаушского района Чувашской Республики, выразившиеся в не указании предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции в информации о проведении аукциона на право заключения договора аренды земельного участка с кадастровым номером №21:17:160302:882 для строительства многоквартирного жилого дома, по адресу: Чувашская Республика –Чувашия, Моргаушский район, с. Моргауши, ул. Парковая нарушают часть 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «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.

В соответствии с частью 1 статьи 50 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает ответчику предписание, которое, в силу пункта 5 части 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, направлено на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

Статьей 23 Закона о защите конкуренции предусмотрено полномочие антимонопольного органа выдавать органам местного самоуправления обязательные для исполнения предписания, в том числе об отмене или изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство; о прекращении или об изменении соглашений, нарушающих антимонопольное законодательство; о прекращении иных нарушений антимонопольного законодательства, о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Из содержания данных норм следует, что антимонопольный орган самостоятельно определяет меры, которые необходимо применить для прекращения нарушений антимонопольного законодательства.

Как указал ВАС РФ в п. 14 постановления Пленума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации N 30 от 30.06.2008 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства пунктом 2 статьи 11 ГК РФ и главой 9 Закона о защите конкуренции предусмотрена возможность защиты гражданских прав в административном порядке в случаях, установленных законом. Антимонопольный орган, рассматривая дела о нарушениях антимонопольного законодательства, принимает решения и выдает предписания, направленные на защиту гражданских прав, нарушенных вследствие их ущемления, злоупотребления доминирующим положением, ограничения конкуренции или недобросовестной конкуренции.

В силу статьи 168 Гражданского кодекса Российской Федерации сделка, не соответствующая требованиям закона или иных правовых актов, ничтожна, если закон не устанавливает, что такая сделка оспорима, или не предусматривает иных последствий нарушения.

Статьей 167 Гражданского кодекса Российской Федерации предусмотрено, что недействительная сделка не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью, и недействительна с момента ее совершения. При недействительности сделки каждая из сторон обязана возвратить другой все полученное по сделке, а в случае невозможности возвратить полученное в натуре (в том числе тогда, когда полученное выражается в пользовании имуществом, выполненной работе или предоставленной услуге) возместить его стоимость в деньгах - если иные последствия недействительности сделки не предусмотрены законом.

Признание договора аренды недействительным в силу ничтожности с момента его совершения и применении последствий недействительности ничтожной сделки в виде возврата сторон в первоначальное положение возможно лишь в судебном порядке.

Применяя данные правовые нормы в совокупности с положениями статьи 23 Закона о защите конкуренции, в связи с тем, договор аренды земельного участка, предметом которого является земельный участок с кадастровым №21:17:160302:882 площадью 3426 кв.м., с разрешенным использованием «для строительства многоквартирного жилого дома», расположенный по адресу: Чувашская Республика - Чувашия, Моргаушский район, с.Моргауши, ул.Парковая, заключен, Комиссия приходит к выводу об отсутствии выдачи предписания.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, пунктом 1 части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49, статьями 45, 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия,

РЕШИЛА:

Признать действия администрации Моргаушского сельского поселения Моргаушского района Чувашской Республики нарушением части 1 статьи 17 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.