

РЕШЕНИЕ

Дело № 33/05-АМЗ-2015

г. Чебоксары

Резолютивная часть решения оглашена 11 сентября 2015 года.

Решение изготовлено в полном объеме 25 сентября 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:

заинтересованного лица: Общества с ограниченной ответственностью «Торговый дом «Фито Лайн» - «...»

в отсутствие надлежащим образом извещенных о времени и месте рассмотрения дела представителей заявителей и лица, в отношении которого возбуждено производство по делу,

рассмотрев дело № 33/05-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 предоставлении ООО «Торговый дом «Фито-Лайн» возможности осуществления строительства на земельном участке с кадастровым номером 21:01:010106:6314, находящемся в муниципальной собственности, путем возобновления договора аренды земельного участка от 19.02.2014 №20/5831-М на неопределенный срок без проведения торгов, предусмотренных статьей 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации,

УСТАНОВИЛА:

В Чувашское УФАС России 03.06.2015 и 04.06.2015 поступили заявления гражданина «...» и Индивидуального предпринимателя Арсентьева А.П. соответственно с сообщением о нарушении администрацией г.Чебоксары Чувашской Республики процедуры предоставления ООО «Торговый дом «Фито-Лайн» на праве аренды земельного участка с кадастровым номером 21:01:010106:6314, расположенного в г.Чебоксары, на пересечении ул. Ахазова и ул. Университетская, для строительства магазина товаров первой необходимости.

Усмотрев в действиях администрации г.Чебоксары по предоставлению ООО «Торговый дом «Фито-Лайн» на праве аренды земельного участка с кадастровым номером 21:01:010106:6314 на новый срок признаки нарушения антимонопольного законодательства, Чувашское УФАС России возбудило настоящее дело.

Письмом от 23.07.2015 №9793 администрация г.Чебоксары (далее – администрация, администрация г.Чебоксары) сообщила, что процедура предоставления земельного участка ООО «Торговый дом «Фито-Лайн», предусмотренная действующим на момент предоставления земельного участка законодательством, соблюдена. В период действия договора аренды земельного участка 02.04.2015 ООО «Торговый дом «Фито-Лайн» выдано разрешение на строительство. В настоящее время договор аренды земельного участка не расторгнут и является действующим. Цель, в соответствии с которой обществу предоставлен земельный участок не достигнута, что ограничивает для органа местного самоуправления, выступающего в качестве арендодателя, возможность произвольного и немотивированного отказа от продления договора аренды. В данном случае земельный участок осваивается, в связи с чем у администрации г.Чебоксары отсутствуют основания для расторжения договора аренды земельного участка и проведения торгов.

В заседании Комиссии представитель заинтересованного лица указала, что ввиду наличия на предоставленном земельном участке объекта незавершенного строительства, возобновление на новый срок договора аренды земельного участка без проведения торгов не противоречит действующему законодательству.

Комиссия Чувашского УФАС России, заслушав доводы лиц, участвующих в деле, изучив документы, имеющиеся в материалах дела, установила следующее.

На основании заявления ООО «Торговый дом «Фито-Лайн» от 28.10.2010 №245 в газете «Чебоксарские новости» от 30.12.2010 №143 опубликована информация о предполагаемом предоставлении земельного участка под размещение здания переменной этажности в 3-2 этажа под магазин и офисные помещения с цокольным этажом под кафе с террасой на пересечении улиц Университетская и Ахазова города Чебоксары.

Распоряжением администрации г.Чебоксары от 15.12.2011 №3475-р утверждены акты выбора и схема расположения земельного участка на кадастровом плане под размещение здания переменной этажности в 3-2 этажа под магазин и офисные помещения с цокольным этажом под кафе с террасой на пересечении улиц Университетская и Ахазова города Чебоксары.

Постановлением администрации г.Чебоксары от 27.01.2014 №188 ООО «Торговый дом «Фито-Лайн» предоставлен на праве аренды

земельный участок с кадастровым номером 21:01:010106:6314 на пересечении ул. Ахазова и ул. Университетская города Чебоксары для строительства здания переменной этажности в 3-2 этажа под магазин и офисные помещения с цокольным этажом под кафе с террасой сроком до 01.05.2015.

На основании указанного постановления между администрацией г.Чебоксары и ООО «Торговый дом «Фито-Лайн» заключен договор аренды земельного участка от 19.02.2014 №20/5831-М сроком до 01.05.2015.

Постановлением администрации г.Чебоксары от 01.04.2014 №1122 на основании заявки ООО«Торговый дом «Фито-Лайн» утвержден градостроительный план земельного участка от 06.03.2014 №RU21304000-49, после чего ООО«Торговый дом «Фито-Лайн» выдано разрешение на строительство от 02.04.2015 № RU21304000-62 магазина товаров первой необходимости на земельном участке с кадастровым номером 21:01:010106:6314 сроком действия до 02.01.2016.

В соответствии с постановлением администрации г.Чебоксары от 06.11.2014 №3769 в постановление от 27.01.2014 №188 внесены изменения в части замены слов с «для строительства здания переменной этажности в 3-2 этажа под магазин и офисные помещения с цокольным этажом под кафе с террасой» на слова «для размещения магазина товаров первой необходимости», после чего дополнительным соглашением от 12.11.2014 в договор аренды земельного участка от 19.02.2014 №20/5831-М внесены соответствующие изменения.

В связи с истечением 01.05.2015 срока действия договора аренды земельного участка от 19.02.2014 №20/5831-М и на основании обращения ООО«Торговый дом «Фито-Лайн» от 30.01.2015 №15 администрация г.Чебоксары в газете Чебоксарские новости от 07.03.2015 проинформировала о продлении срока аренды земельного участка с кадастровым номером 21:01:010106:6314 площадью 2014 кв.м. для размещения магазина товаров первой необходимости до 01.05.2018.

Сведений и документов, связанных с письменным заключением по истечении срока договора аренды земельного участка от 19.02.2014 №20/5831-М договоров или дополнительных соглашений к указанному договору, не имеется и администрацией г.Чебоксары не представлено.

Письмом от 15.06.2015 Чебоксарский городской комитет по управлению имуществом по поручению администрации г.Чебоксары сообщил, что в настоящее время договор аренды земельного участка от 19.02.2014 №20/5831-М не расторгнут и является действующим.

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 21:01:010106:6314 заключен с ООО «Торговый дом «Фито-Лайн» сроком до 01.05.2015, в связи с чем с истечением указанного срока договор аренды земельного участка прекращается.

При этом предоставление земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на новый срок должно осуществляться в порядке, предусмотренном ЗК РФ для первоначального предоставления земельных участков, поскольку в соответствии с постановлением Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17.11.2011 №73 в случаях, предусмотренных законом, 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.

Таким образом, срок аренды является существенным условием договора аренды земельного участка, находящегося в публичной собственности, в связи с чем по истечении 01.05.2015 срока действия договора аренды от 19.02.2014 возобновление арендных отношений возможно только при условии соблюдения порядка, установленного законодательством для предоставления земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности.

Согласно статье 39.2 ЗК РФ, вступившей в силу с 01 марта 2015 года, предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления в пределах их компетенции в соответствии со [статьями 9 - 11](#) ЗК РФ.

Случаи предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в аренду на торгах и без проведения торгов, регламентированы статьей 39.6 ЗК РФ, в соответствии с пунктом 1 которой договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается на торгах, проводимых в форме аукциона, за исключением случаев, предусмотренных [пунктом 2](#) настоящей статьи.

Отнесение рассматриваемого предоставления земельного участка ООО«Торговый дом «Фито-Лайн» после 01.05.2015 к случаям, указанным в пункте 2 статьи 39.6 ЗК РФ, Комиссией не установлено.

При этом пунктом 3 статьи 39.6 ЗК РФ установлено, что граждане и юридические лица, являющиеся арендаторами находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков, имеют право на заключение нового договора аренды таких земельных участков без проведения торгов в следующих случаях:

- 1) земельный участок предоставлен гражданину или юридическому лицу в аренду без проведения торгов (за исключением случаев, предусмотренных [пунктом 13, 14](#) или [20 статьи 39.12](#) ЗК РФ);
- 2) земельный участок предоставлен гражданину на аукционе для ведения садоводства или дачного хозяйства.

Гражданин или юридическое лицо, являющиеся арендаторами земельного участка, имеют право на заключение нового договора аренды такого земельного участка в указанных в [пункте 3](#) статьи 39.6 ЗК РФ случаях при наличии в совокупности следующих условий:

- 1) заявление о заключении нового договора аренды такого земельного участка подано этим гражданином или этим юридическим лицом до дня истечения срока действия ранее заключенного договора аренды земельного участка;
- 2) исключительным правом на приобретение такого земельного участка в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, другими федеральными законами, не обладает иное лицо;

3) ранее заключенный договор аренды такого земельного участка не был расторгнут с этим гражданином или этим юридическим лицом по основаниям, предусмотренным [пунктами 1 и 2 статьи 46](#) ЗК РФ.

4) на момент заключения нового договора аренды такого земельного участка имеются предусмотренные [подпунктами 1 - 30 пункта 2](#) статьи 39.6 ЗК РФ основания для предоставления без проведения торгов земельного участка, договор аренды которого был заключен без проведения торгов.

В рассматриваемом случае на момент истечения срока действия договора аренды земельного участка от 19.02.2014 и возобновления с ООО «Торговый дом «Фито-Лайн» арендных отношений предусмотренные [подпунктами 1 - 30 пункта 2](#) статьи 39.6 ЗК РФ основания для предоставления без проведения торгов земельного участка не имелись, в том числе, не имелись на земельном участке и объекты незавершенного строительства, наличие которых позволило бы органу местного самоуправления предоставить земельный участок с кадастровым номером 21:01:010106:6314 ООО «Торговый дом «Фито-Лайн» без проведения торгов на основании пункта 21 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 №137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации».

Наряду с изложенным, в пункте 15 статьи 39.8 ЗК РФ указано, что арендатор земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, не имеет преимущественного права на заключение на новый срок договора аренды такого земельного участка без проведения торгов.

Поскольку на момент предоставления на праве аренды ООО «Торговый дом «Фито-Лайн» после 01.05.2015 на новый срок земельного участка с кадастровым номером 21:01:010106:6314 не имелись предусмотренные [подпунктами 1 - 30 пункта 2](#) статьи 39.6 ЗК РФ основания для предоставления без проведения торгов земельного участка, указанное предоставление (возобновление договора аренды)

участка на неопределенный срок без проведения торгов нельзя признать соответствующим действующему законодательству.

При таких обстоятельствах в связи с отсутствием процедуры проведения торгов в форме аукциона при предоставлении земельного участка ООО «Торговый дом «Фито-Лайн» для строительства объекта нежилого назначения потенциальные желающие на получение права аренды указанного земельного участка для строительства не имели возможность претендовать на данный земельный участок.

Таким образом, действия администрации г.Чебоксары по предоставлению ООО «Торговый дом «Фито-Лайн» возможности осуществления строительства на земельном участке, находящемся в муниципальной собственности, в нарушение установленной законом процедуры путем возобновления договора аренды земельного участка от 19.02.2014 №20/5831-М на неопределенный срок без 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 заявителя – ИП Арсентьева А.П., обратившегося в администрацию с просьбой предоставить земельный участок.

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.

При отсутствии процедуры проведения 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 предоставлению на новый неопределенный срок на праве аренды земельного участка без проведения торгов, предусмотренных статьей 39.6 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) органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

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), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их не проведение, 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.

[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).

Предоставление возможности осуществления строительства на земельном участке, находящемся в муниципальной собственности, хозяйствующему субъекту в нарушение установленной законом процедуры (без проведения торгов) создает необоснованные и незаконные преимущества, при которых ООО «Торговый дом «Фито-Лайн» поставлено в неравные, более выгодные условия, обеспечивающие возможность осуществления строительства на таком земельном участке, нежели другие хозяйствующие субъекты.

Как уже указано выше, в соответствии со статьей 39.6 ЗК РФ предоставление земельного участка ООО «Торговый дом «Фито-Лайн» на новый срок должно было быть осуществлено в порядке проведения торгов в форме аукциона.

Однако при возобновлении с ООО «Торговый дом «Фито-Лайн» договора аренды земельного участка от 19.02.2014 по истечении срока его действия на неопределенный срок администрацией г. Чебоксары торги в форме аукциона по продаже права аренды рассматриваемого земельного участка не проводились.

При этом осуществление администрацией г.Чебоксары в газете «Чебоксарские новости» от 07.03.2015 №23 публикации о продлении срока аренды земельного участка с кадастровым номером 21:01:010106:6314 нельзя признать в качестве доказательства надлежащего осуществления органом местного самоуправления всех необходимых действий, направленных на привлечение максимального количества претендентов, поскольку, во-первых, данная публикация осуществлена после признания утратившими силу норм статей 30, 31 ЗК РФ, позволяющих предоставлять права на земельные участки без проведения торгов путем осуществления публикации о предстоящем предоставлении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, а во-вторых, информация о предлагаемых на праве аренды земельных участках, находящихся в государственной и муниципальной собственности, с 1 марта 2015 года размещается в другом источнике информации – официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов – torgi.gov.ru, из чего следует, что заинтересованные в приобретении права аренды земельных участков лица могли обратиться за получением информации о предлагаемых участках именно к этому источнику информации.

Однако информация о земельном участке с кадастровым номером 21:01:010106:6314 на сайте torgi.gov.ru не размещалась. Указанное обстоятельство могло ограничить возможность доступа к получению права на указанный земельный участок других хозяйствующих субъектов.

В связи с изложенным, по результатам исследования имеющихся в материалах дела документов Комиссия установила, что при предоставлении ООО «Торговый дом «Фито-Лайн» земельного участка с кадастровым номером 21:01:010106:6314 для строительства объекта нежилого назначения на новый неопределенный срок, порядок предоставления земельного участка, установленный ЗК РФ, не соблюден.

Данные обстоятельства свидетельствуют о создании ООО «Торговый дом «Фито-Лайн» 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 договора аренды от 19.02.2014 не достигнута, на земельном участке отсутствует зарегистрированный в установленном порядке объект незавершенного строительства либо завершенный строительством объект.

Документы, свидетельствующие о наличии зарегистрированных прав на объекты незавершенного строительства на данном земельном участке и являющиеся основанием для безусловного предоставления земельного участка, не имеются.

Таким образом, действия администрации г.Чебоксары по предоставлению ООО «Торговый дом «Фито-Лайн» возможности осуществления строительства на земельном участке, находящемся в муниципальной собственности, в нарушение установленной законом процедуры путем возобновления договора аренды земельного участка от 19.02.2014 на неопределенный срок без 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.

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 «Торговый дом «Фито-Лайн» на праве аренды земельного участка с кадастровым номером 21:01:010106:6314 без проведения торгов в форме аукциона, 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 ООО «Торговый дом «Фито-Лайн» имеются арендные отношения по поводу 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 Обществу с ограниченной ответственностью «Торговый дом «Фито-Лайн» на праве аренды земельного участка с кадастровым номером 21:01:010106:6314 без проведения торгов, предусмотренных статьей 39.6 Земельного кодекса 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.