

## РЕШЕНИЕ ПО ДЕЛУ

### О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

№054/01/15-1714/2023 от 04.09.2023 года

Резолютивная часть решения оглашена  
Новосибирск

г.

03.06.2024 г.

Решение в полном объеме изготовлено

18.06.2024 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председатель Комиссии:

<...> – заместитель руководителя Управления - начальник отдела по борьбе с картелями;

члены Комиссии:

<...> – главный специалист – эксперт отдела по борьбе с картелями;

<...> – главный специалист – эксперт отдела по борьбе с картелями,

рассмотрев дело № 054/01/15-1714/2023 от 04.09.2023 года, возбужденное по признакам нарушения:

- Администрацией Новосибирского района Новосибирской области (<...>);

- Департаментом имущества и земельных отношений Новосибирской области (<...>) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

в отсутствие заявителя (Управление на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации по Сибирскому федеральному округу) уведомленного о времени и месте рассмотрения дела надлежащим образом;

в присутствии:

представителя заинтересованного лица - Региональной общественной организации авиации общего назначения «Аэродром Мочище» (далее- РОО «Аэродром Мочище»); <...> (по доверенности);

представителя ответчика, Департамента имущества и земельных отношений Новосибирской области - <...> (по доверенности);

представителя ответчика, Администрации Новосибирского района - <...> (по

доверенности);

представителя Новосибирской транспортной прокуратуры: <...> (служебное удостоверение), руководствуясь статьей 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

### **УСТАНОВИЛА:**

Ранее Новосибирским УФАС России рассмотрено заявление о нарушении антимонопольного законодательства, поступившее из УТ МВД России по СФО, при этом установлены признаки нарушения антимонопольного законодательства, органом местного самоуправления – Администрацией Новосибирского района Новосибирской области; органом государственной власти субъекта – Департаментом имущества и земельных отношений Новосибирской области, выразившиеся в установлении правоотношений, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на соответствующем товарном рынке.

Указанным лицам выдано предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки антимонопольного законодательства от 19.07.2023 года, которое в установленный срок не исполнено.

Срок исполнения - до 19.08.2023 года.

В связи с вышеизложенным Приказом Новосибирского УФАС России от 04.09.2023 года № 82 возбуждено настоящее дело и создана Комиссия по его рассмотрению.

Определением от 04.09.2023 года, дело о нарушении антимонопольного законодательства назначено к рассмотрению на 02.10.2023 года в 14.00 часов.

Определением от 02.10.2023 года, рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства отложено на 30.10.2023 года в 16-00 часов в связи с необходимостью получения дополнительной информации.

Определением от 02.10.2023 года, в качестве заинтересованного лица к рассмотрению дела № 054/01/15-17/14/2023 от 04.09.2023 привлечена Новосибирская транспортная прокуратура.

Определением от 02.10.2023 года, в качестве заинтересованного лица к рассмотрению дела № 054/01/15-17/14/2023 от 04.09.2023 привлечена РОО «Аэродром Мочище».

30.10.2023 года принято первое Заключение об обстоятельствах дела. В связи с принятием Заключения определением от 30.10.2023 года, рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства отложено на 20.11.2023 года в 16-00 часов.

Определением от 20.11.2023 года, рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства отложено на 08.12.2023 года в 15-00 часов в связи с необходимостью получения дополнительной информации.

Определением от 08.12.2023 года, рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства отложено на 15.01.2024 года в 16-00 часов в

связи с необходимостью получения дополнительной информации.

Определением от 15.01.2024 года, рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства отложено на 30.01.2024 года в 11-00 часов в связи с необходимостью получения дополнительной информации.

Определением от 30.01.2024 года, рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства отложено на 04.03.2024 года в 10-00 часов в связи с необходимостью получения дополнительной информации.

Определением от 04.03.2024 года, рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства отложено на 04.04.2024 года в 10-00 часов в связи с необходимостью получения дополнительной информации.

Определением от 04.04.2024г. рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства отложено на 25.04.2024 года в 10-00 часов в связи с необходимостью получения дополнительной информации.

25.04.2024г. в связи с заявленным входе рассмотрения дела ходатайством Новосибирской транспортной прокуратуры, а также наличием новых документов в материалах дела (с момента выдачи Заключения об обстоятельствах дела), которые имеют существенное значение при принятии Решения по делу, Комиссия Новосибирского УФАС России приняла Заключение об обстоятельствах дела от 25.04.2024г. В связи с принятием Заключения, определением от 25.04.2024 года, рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства отложено на 23.05.2024 года в 10-00 часов.

Определением от 23.05.2024 года, рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства отложено на 03.06.2024 года в 12-00 часов в связи с необходимостью получения дополнительной информации.

03.06.2024 настоящее дело рассмотрено.

Представителями ответчиков даны пояснения по существу дела (в том числе письменные), представителям ответчиков заданы вопросы по существу дела.

Нарушения процессуальных норм рассмотрения дела, а также прав участников рассмотрения дела не установлены.

**Администрация Новосибирского района Новосибирской области представила следующие пояснения по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 054/01/15-1714/2023 (вх. № 8980/23 от 18.05.2023 года, вх. № 9543-ЭП/23 от 26.05.2023 года, вх. № 16102/23 от 04.09.2023 года, вх. № 17526-ЭП/23 от 25.09.2023 года, вх. № 17610/23 от 26.09.2023 года, вх. № 19995-ЭП/23 от 26.10.2023 года, вх. № 20023/23 от 26.10.2023 года, вх. № 20646 от 03.11.2023 года, вх. № 21774-ЭП/23 от 20.11.2023 года, вх. № 22515/23 от 28.11.2023г., 9475-ЭП/24 от 22.05.2024г., 9486-ЭП/24 от 22.05.2024г):**

Доводы ответчика сводятся к несогласию с фактом вменяемого правонарушения(1).

Согласно части 2 статьи 1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» целями 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.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Федерального закона № 135-ФЗ 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.

Частью 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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), в частности запрещается установление запретов или введение ограничений в отношении осуществления хозяйствующими субъектами отдельных видов деятельности.

Таким образом, для признания действий (бездействия) администрации, нарушающими часть 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ необходимо, чтобы такие акты либо действия (бездействие) приводили или могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а также не были основаны на законе.

Как указано в пункте 8 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 года № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», при рассмотрении дел судами, в связи с нарушением части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ, должно учитываться: антимонопольным органом должно быть доказано, что акты, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а соответствующим органом должна быть указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие).

Статьей 20 Федерального закона № 135-ФЗ установлен порядок предоставления государственной или муниципальной преференции.

Согласно пункту 20 статьи 4 названного Закона государственные или муниципальные преференции - это предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот.

В соответствии с абзацем 2 пункта 10 статьи 3 Федерального закона от 25 октября 2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (в редакции, действовавшей на момент возникновения спорных правоотношений) (далее – Закон № 137-ФЗ), распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществлялось органами местного самоуправления муниципальных районов, городских округов.

23.12.2013 в администрацию обратилась региональная общественная организация спортивной авиации с заявлением о предоставлении в краткосрочную аренду земельного участка с кадастровым номером <...> (далее – спорный земельный участок), для целей размещения посадочной площадки «Мочище» (аэронавигационный паспорт № <...>).

Постановлением администрации Новосибирского района Новосибирской области от 14.05.2014 года №1827-па земельный участок с кадастровым номером <...> был предоставлен в аренду региональной общественной организации спортивной авиации.

На основании указанного постановления между администрацией Новосибирского района Новосибирской области и региональной общественной организацией спортивной авиации был заключен договор аренды земельного участка от 24.11.2014 № 232/16960 (далее – Договор аренды) сроком действия до 01.12.2014.

В соответствии с условиями Договора аренды администрацией был передан региональной общественной организации спортивной авиации в аренду без права капитального строительства земельный участок с кадастровым номером <...>, площадью <...> кв.м., адрес (местоположение): <...>, категория земель - земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения, для учебных полетов Новосибирского областного аэроклуба; для аэродромов, аэропортов, аэровокзалов, вертодромов, вертолетных площадок, радарных станций; для размещения посадочной площадки (далее – земельный участок).

Земельный участок на момент заключения Договора аренды и в настоящее время относится к государственной неразграниченной собственности.

Договор аренды был заключен в соответствии со статьей 34 Земельного кодекса Российской Федерации, в редакции, действующей на момент его заключения.

Положения статьи 34 ЗК РФ содержали универсальные принципы и правила управления и распоряжения земельными участками, находящимися в государственной или муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством, со стороны уполномоченных на их распоряжение органов, которые подлежали применению как для случаев предоставления земельных участков гражданам, так и юридическим лицам.

Кроме того, из толкования статьи 34 ЗК РФ следует, что порядок предоставления земельных участков регламентирован указанной нормой, как для граждан, так и для юридических лиц.

Содержание же статьи 34 ЗК РФ определяло возможность предоставления земельных участков, не связанных со строительством гражданам, но земельное законодательство не содержало норм, определяющего порядок предоставления земельных участков, не связанных со строительством, для юридических лиц.

В данном случае применяется статья 6 ГК РФ, которая устанавливает, что если отношения прямо не урегулированы законодательством или соглашением сторон и отсутствует применимый к ним обычай, к таким отношениям, если это не противоречит их существу, применяется гражданское законодательство, регулирующее сходные отношения (аналогия закона).

В данном случае предметом постановления администрации Новосибирского района Новосибирской области от 14.05.2014 № 1827-па и Договора аренды фактически является предоставление и передача в аренду земельного участка для целей, не связанных со строительством, поэтому в соответствии со статьями 6 ГК РФ, положения статьи 34 ЗК РФ по аналогии закона распространяются и на юридических лиц.

На основании пункта 2 статьи 34 ЗК РФ лица, заинтересованные в предоставлении или передаче земельных участков в собственность или в аренду из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством, обращались с заявлениями в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные статьей 29 указанного федерального закона.

В соответствии со статьей 34 ЗК РФ органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны обеспечить управление и распоряжение земельными участками, которые находятся в их собственности и (или) в ведении, на принципах эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления таких земельных участков.

Для этого указанные органы обязаны: принять акт, устанавливающий процедуры и критерии предоставления таких земельных участков, в том числе порядок рассмотрения заявок и принятия решений. Рассмотрению подлежат все заявки, поступившие до определенного указанными процедурами срока. Не допускается установление приоритетов и особых условий для отдельных категорий граждан, если иное не установлено законом; уполномочить на управление и распоряжение земельными участками и иной недвижимостью специальный орган; обеспечить подготовку информации о земельных участках, которые предоставляются гражданам и юридическим лицам на определенном праве и предусмотренных условиях (за плату или бесплатно), и заблаговременную публикацию такой информации.

Также статья 34 ЗК РФ предусматривала, что процедура предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством, должна соответствовать принципам эффективности, справедливости, публичности и прозрачности предоставления таких земельных участков.

Как указало в письме от 03.11.2011 № ОГ-Д23-1930 Министерство экономического развития Российской Федерации, что в соответствии с пунктом 1 статьи 34 ЗК РФ органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны

принять акт, устанавливающий процедуры и критерии предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством, в том числе порядок рассмотрения заявок и принятия решений, обеспечить подготовку информации о земельных участках, которые предоставляются гражданам и юридическим лицам на определенном праве и предусмотренных условиях (за плату или бесплатно), и заблаговременную публикацию такой информации.

Следует отметить, что даже в указанном письме Министерство экономического развития Российской Федерации указывает критерии предоставления земельных участков, в соответствии со статьей 34 ГК РФ, гражданам и юридическим лицам.

Из этого следует, что процедура и критерии предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством, а также содержание публикации о предоставлении таких земельных участков относятся к компетенции органов местного самоуправления.

Из чего следует, что процедура и критерии предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством, а также содержание публикации о предоставлении таких земельных участков относятся к компетенции органов местного самоуправления.

Как указано в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 14.09.2010 № 4224/10, обязанность органов местного самоуправления обеспечить публичное информирование граждан о предстоящем предоставлении земельных участков для определенных целей призвана обеспечить реализацию гражданами в разумный срок принципов участия в решении вопросов, касающихся прав на землю, а также сочетания интересов общества и отдельных граждан.

Следовательно, публичное информирование направлено не только на защиту интересов населения в целом, но и конкретных лиц, в том числе возможных претендентов на земельный участок.

На этой стадии населением могут быть заявлены возражения против размещения конкретного объекта, а заинтересованными лицами поданы документы на получение того же участка, для чего должен быть определен разумный срок реагирования на соответствующую информацию. Исходя из системного толкования положений закона, земельный участок может быть предоставлен конкретному лицу только после такого публичного информирования.

Действуя в рамках своей компетенции и соблюдая принципы эффективности, справедливости, публичности и прозрачности предоставления земельного участка, администрация опубликовала извещение о предстоящем предоставлении в аренду региональной общественной организации спортивной авиации земельного участка в газете «Приобская правда» выпуск от 05.02.2014 № 6 (9396).

В статье 34 ЗК РФ отсутствует указание на то, что земельный участок может быть предоставлен исключительно на торгах, в связи с чем публикация в газете

«Приобская правда» о предоставлении земельного участка в аренду была размещена администрацией именно в целях соблюдения принципа публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления земельных участков, а не в рамках проведения процедуры торгов.

В соответствии с Уставом Новосибирского района Новосибирской области, в редакции, действующей на дату публикации, газета «Приобская правда» была официальным источником для публикации.

Содержание публикации совершенно ясно и не двусмысленно определяло земельный участок, предстоящий к предоставлению в аренду региональной общественной организации спортивной авиации земельного участка.

В извещении был указан кадастровый номер земельного участка - <...>, его площадь - <...> кв.м., цель предоставления земельного участка - для размещения посадочной площадки, а также правовое основание предоставления - пункт 1 статьи 34 ЗК РФ.

Таким образом, публикация содержала все идентифицирующие признаки земельного участка, в соответствии с которыми совершенно ясно был определен земельный участок.

Администрацией с соблюдением процедуры, предусмотренной положениями земельного законодательства, действовавшими на момент предоставления земельного участка, было принято решение о предоставлении земельного участка в аренду региональной общественной организации спортивной авиации и заключении Договора аренды.

Арендная плата по заключенному договору определялась в соответствии с действовавшими на тот момент правовыми актами.

В соответствии с абзацем 2 пункта 1 статьи 424 Гражданского кодекса Российской Федерации, с учетом разъяснений, содержащихся в пунктах 16, 19 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17.11.2011 № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды», в предусмотренных законом случаях плата по договору является регулируемой и устанавливается уполномоченным на то органом государственной власти и местного самоуправления.

Пунктом 3 статьи 65 Земельного кодекса Российской Федерации (в редакции действовавшей в момент заключения спорного договора) установлено, что порядок определения размера арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации (включая земельные участки, право собственности на которые не разграничено) или муниципальной собственности, устанавливается соответственно правительством Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

В связи с тем, что договор был заключен без проведения торгов и после вступления в силу Закона № 137-ФЗ, предусматривающего необходимость государственного регулирования размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, плата по такому договору

подлежала расчету в порядке, предусмотренном решением уполномоченного органа публичной власти.

На дату заключения Договора, правила определения размера арендной платы за использование земельных участков на территории Новосибирской области, государственная собственность на которые не разграничена, устанавливались постановлением Правительства Новосибирской области от 26.05.2014 № 213-п «Об утверждении Положения о порядке определения размера арендной платы, порядке, условиях и сроках внесения арендной платы за использование земельных участков на территории Новосибирской области, государственная собственность на которые не разграничена».

В соответствии с подпунктом 3 пункта 3 Постановления № 213-п годовой размер арендной платы за использование земельного участка подлежал определению органами местного самоуправления муниципальных районов, городских округов на основании независимого оценщика, составленного в соответствии с законодательством РФ об оценочной деятельности, при предоставлении земельного участка без проведения торгов (конкурсов, аукционов) для целей, не связанных со строительством, в связи с чем размер арендной платы по Договору был определен администрацией на основании отчета независимого оценщика, который составил 447 747, 00 рублей в год.

При этом, предоставить копию отчета независимого оценщика не представляется возможным, так как данный документ не поступал на хранение в отдел архивной службы администрации Новосибирского района Новосибирской области.

С 21.06.2015 года постановление № 213-п утратило силу, в связи с принятием Постановления Правительства Новосибирской области от 10.06.2015 № 219-п «Об установлении Порядка определения размера арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена и предоставленные в аренду без торгов, расположенные на территории Новосибирской области» (далее – постановление 219-п).

Однако с 01.03.2015 в соответствии с пунктом 2 статьи 3.3 Закона № 137-ФЗ (введенного Федеральным законом от 23.06.2014 № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», действующего на тот момент, полномочия по распоряжению земельным участком перешли к органам местного самоуправления поселения.

В соответствии с действующим законодательством администрация Станционного сельсовета Новосибирского района Новосибирской области является органом местного самоуправления.

Согласно статье 12 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в пределах своих полномочий действует самостоятельно.

С учетом изложенного, между администрацией Станционного сельсовета Новосибирского района Новосибирской области и региональной общественной организацией спортивной авиации было заключено дополнительное соглашение от 30.12.2015 к Договору аренды, которым срок его действия продлен до 01.12.2016 и установлен новый размер арендной платы (далее – дополнительное

соглашение).

При заключении дополнительного соглашения, размер арендной платы определялся согласно действовавшему на тот момент постановлению Правительства Новосибирской области от 10.06.2015 года № 219-п. В соответствии с пунктом 2 постановления № 219-п в редакции, действующей на дату заключения дополнительного соглашения, годовой размер арендной платы определялся на основании рыночной стоимости права аренды земельный участков, определяемом в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности.

Таким образом, размер арендной платы по дополнительному соглашению составил 442 605, 24 рублей в год.

При этом, стоит учитывать, что в связи с вступлением в силу Федерального закона № 171-ФЗ, с 01.03.2015 года арендатор земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, утратил преимущественное право на заключение на новый срок договора аренды такого земельного участка без проведения торгов.

Исчерпывающий перечень случаев, при которых допускается заключение нового договора аренды без проведения торгов, установлен пунктом 2 статьи 39.6 ЗК РФ.

Дополнительное соглашение было заключено органом местного самоуправления после 01.03.2015 года, при отсутствии оснований и условий, позволяющих заключить договор аренды земельного участка на новый срок без проведения торгов.

В соответствии с разъяснениями, содержащимися в пункте 1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17.11.2011 № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды» (далее - постановление от 17.11.2011 № 73) в случае, если договор аренды государственного или муниципального имущества в силу закона может быть заключен только на торгах, договор аренды названного имущества, заключенный на новый срок без проведения торгов, является ничтожным (статья 168 Гражданского кодекса – далее ГК РФ), равно как и соглашение о продлении такого договора.

В соответствии со статьей 166 ГК РФ сделка недействительна по основаниям, установленным ГК РФ, в силу признания ее таковой судом (оспоримая сделка) либо независимо от такого признания (ничтожная сделка).

Согласно пункту 32 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» ничтожная сделка является недействительной независимо от признания ее таковой судом (пункт 1 статьи 166 Кодекса).

Недействительная сделка не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью, и недействительна с момента ее совершения (пункт 1 статьи 167 ГК РФ).

Таким образом, Дополнительное соглашение является ничтожной сделкой, не влекущей юридических последствий независимо от признания ее таковой судом.

В связи с этим, срок действия Договора аренды был установлен до 01.12.2014 и так как нормы земельного законодательства, запрещающие возобновление или продление Договора на новый срок вступили в силу только с 01.03.2015 года, Договор в силу пункта 2 статьи 621 Гражданского кодекса Российской Федерации возобновился на тех же условиях на неопределенный срок. Следовательно, годовой размер арендной платы по Договору, составляет – 447 747, 00 рублей в год.

По истечении срока действия Договора аренды земельный участок не был возвращен арендатору, региональная общественная организация спортивной авиации продолжила пользоваться указанным земельным участком при отсутствии возражений со стороны арендатора.

Согласно пункту 2 статьи 621 ГК РФ, если арендатор продолжает пользоваться имуществом после истечения срока договора при отсутствии возражений со стороны арендодателя, договор считается возобновленным на тех же условиях на неопределенный срок (статья 610).

Договор аренды в настоящее время является действующим, так как он в силу пункта 2 статьи 621 ГК РФ возобновлен на неопределенный срок исходя из следующего.

Вместе с тем, при рассмотрении дела № 054/01/15-1714/2023 Комиссией исследовались вопросы уплаты арендных платежей арендатором, механизм начисления арендных платежей и по результатам их рассмотрения, Комиссия пришла к несостоятельному выводу, что ее размер занижен.

Как указано в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ в постановлении от 12.06.2006 № 1812/06, Законом о конкуренции устанавливаются организационные и правовые основы предупреждения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации, а также основания и порядок применения антимонопольными органами мер принуждения к хозяйствующим субъектам, допустившим нарушение антимонопольного законодательства.

Таковыми нарушениями, в частности, признаются действия хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение, которые направлены на недопущение, ограничение или устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других хозяйствующих субъектов.

Условия внесения арендных платежей арендатором и механизм их определения по Договору аренды возникают между арендодателем и арендатором в связи с исполнением условий Договора аренды и имеют гражданско-правовой характер, который не связан с отношениями (нарушение конкуренции при предоставлении земельного участка, продлении договора на новый срок) входящими в сферу контроля антимонопольного органа.

Как указал Высший Арбитражный Суд РФ в данном постановлении вопрос об исполнении сделки (размер арендной платы, сроки ее уплаты, механизм расчета)

имеют гражданско-правовой характер и, следовательно, подлежат разрешению в судебном порядке.

В настоящее время размер арендной платы по Договору аренды составляет 447 747, 00 рублей в год, так как договор был возобновлен на прежних условиях. Однако данный размер арендных платежей за период с 2015 года по 2023 год был увеличен на размер уровня инфляции (подробные пояснения были представлены в дополнительных пояснениях администрации от 25.10.2023).

Как указывалось ранее, Федеральным законом от 23.06.2014 № 171-ФЗ в Земельный кодекс Российской Федерации были введены нормы, запрещающие продление договора аренды на новый срок без проведения торгов.

Вместе с тем, в соответствии с разъяснениям, приведенными в пункте 1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17.11.2011 № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды», договор аренды государственного или муниципального имущества может быть возобновлен на неопределенный срок в порядке, предусмотренном пунктом 2 статьи 621 ГК РФ, если этот договор заключен до вступления в силу закона, требующего обязательного проведения торгов для заключения договора аренды (статья 422 ГК РФ).

Пунктом 2 статьи 422 ГК РФ установлено что, если после заключения договора принят закон, устанавливающий обязательные для сторон правила иные, чем те, которые действовали при заключении договора, условия заключенного договора сохраняют силу, кроме случаев, когда в законе установлено, что его действие распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров.

Такая же правовая позиция определена и рекомендована к применению арбитражными судами при рассмотрении аналогичной категории дел в Постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 14.03.2014 № 16 «О свободе договора и её пределах».

Земельным кодексом Российской Федерации в редакции, действовавшей до 01.03.2015 года, не был установлен запрет на возможность возобновления на неопределенный срок по правилам пункта 2 статьи 621 ГК РФ договоров аренды публичных земельных участков, при заключении которых не требовалось проведение торгов.

И только с 01.03.2015 в Земельный кодекс Российской Федерации были внесены изменения Федеральным законом от 23.06.2014 № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ» (далее – Закон № 171-ФЗ), в соответствии с которыми арендатор земельного участка, находящегося в публичной собственности, утратил преимущественное право на заключение договора аренды земельного участка на новый срок без проведения торгов, за исключением случаев, установленных пунктом 2 статьи 39.6 ЗК РФ.

Из фактических обстоятельств дела следует, что Договор аренды был заключен 24.11.2014 правомерно без проведения торгов, и на дату его заключения, как и на дату истечения срока его действия 01.12.2014, закон (Закон № 171-ФЗ) запрещающий возобновление и заключение Договора аренды на новый срок

отсутствовал, и положения пункта 15 статьи 39.8 ЗК РФ к Договору аренды не применяются, так как правила пункта 15 статьи 39.8 ЗК РФ не подлежат применению к спорным правоотношениям, поскольку, Закон № 171-ФЗ не устанавливает правил о распространении его положений на ранее заключенные договоры аренды.

В связи с чем, после 01.12.2014 Договор аренды в силу пункта 2 статьи 621 ГК РФ возобновился на неопределенный срок на прежних условиях в силу закона, что согласуется с пунктом 1 Постановления Пленума ВАС РФ от 17.11.2011 № 73.

Однако Комиссия в заключении приходит к выводу о том, что Договор аренды истек 01.12.2014 и далее, следует необоснованный вывод Комиссии о том, что основания для его пролонгации у администрации отсутствовали (страница 20 заключения Комиссии). Но вместе с тем, акцентируем внимание, что администрацией данный Договор никогда не пролонгировался, а возобновление Договора аренды произошло в силу закона.

Но даже с учетом указанных изменений, положениями Земельного кодекса Российской Федерации в редакции, действующей с 01.03.2015, прямо не исключено применение положений пункта 2 статьи 621 ГК РФ к договору аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, правомерно заключенному без проведения торгов.

Правовая позиция о правомерности возобновления договора аренды земельного участка, заключенного до 01.03.2015, соответствует выводам, изложенным в письме Министерства экономического развития России от 29.01.2018 № Д23-389, а также подтверждается судебной практикой (определение Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 303-ЭС21-376 по делу № А51-23959/2019, постановление Арбитражного суда Западно - Сибирского округа от 21.02.2023 № Ф04-341/23 по делу № А45-36055/2021).

Также в заключении Комиссия пришла к выводу о том, что администрация по неустановленной причине бездействовала, не принимала ни действий по его расторжению, ни действий по заключению каких-либо дополнительных соглашений. Хозяйствующий субъект (в свою очередь) использовал земельный участок в указанный период по своему усмотрению.

Данные выводы не состоятельны, так как они противоречат фактическим обстоятельствам дела и самим выводам Комиссии, в соответствии с которыми Комиссия констатирует о возобновлении Договора аренды на новый срок, в связи с чем, вывод Комиссии об использовании земельного участка арендатором по своему усмотрению не состоятельно, так как арендатор использовал земельный участок в соответствии с действующим Договором аренды.

Договор аренды земельного участка, возобновленный на неопределенный срок, может быть прекращен в порядке, установленном пунктом 2 статьи 610 ГК РФ по инициативе одной из сторон Договора аренды, направив уведомление за три месяца об отказе от Договора аренды, либо расторгнут по основаниям предусмотренными статьями 450, 451 ГК РФ.

В соответствии со статьей 450 ГК РФ изменение и расторжение договора возможны по соглашению сторон, либо по требованию одной из сторон договор может быть

изменен или расторгнут в судебном порядке при существенном нарушении договора другой стороной.

В соответствии со статьей 451 ГК РФ изменение и расторжение договора может быть в связи с существенным изменением обстоятельств.

Основания для расторжения Договора аренды, предусмотренные статьями 450, 451 ГК РФ, отсутствовали.

Касательно прекращения Договора аренды в соответствии с пунктом 2 статьи 610 ГК РФ, необходимо учесть следующее.

В соответствии с указанной нормой, если договор аренды земельного участка возобновлен на неопределенный срок, в этом случае каждая из сторон вправе в любое время отказаться от договора, предупредив об этом другую сторону за три месяца.

В данном случае прекращение договора представляет собой правовое действие - сделку, основанную на воле сторон обязательственных правоотношений. Понуждение к реализации указанного права не предусмотрено нормами законодательства и является вмешательством в гражданско-правовые отношения участников сделки.

С момента прекращения Договора аренды 01.12.2014, и возобновленного, впоследствии на законном основании на неопределенный срок, у сторон сделки отсутствовала воля на прекращение арендных правоотношений.

С 01.03.2015 и по настоящее время, администрация не является лицом, которое наделено полномочиями по распоряжению земельным участком, в связи с чем она не может совершать какие-либо правовые действия по изменению, расторжению Договора аренды.

Дополнительно следует отметить, что наличие у сторон договора аренды земельного участка, возобновленного на неопределенный срок, не означает, что данный договор будет существовать бессрочно, так как у каждой стороны договора есть право на отказ от исполнения договора.

Указанное право на отказ от исполнения договора, возобновленного на неопределенный срок, является гарантией прав сторон и не может быть исключено по их соглашению, так как в результате этого передача имущества во владение и пользование фактически утратила бы временный характер, что согласуется с разъяснениями, содержащимися в абзаце 4 пункта 3 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 14.03.2014 № 16 «О свободе договора и ее пределах».

Кроме того, в соответствии с пунктом 3 статьи 610 ГК РФ законом могут устанавливаться максимальные (предельные) сроки договора для отдельных видов аренды, а также для аренды отдельных видов имущества. В этих случаях, если срок аренды в договоре не определен и ни одна из сторон не отказалась от договора до истечения предельного срока, установленного законом, договор по истечении предельного срока прекращается.

В настоящее время статьей 38 ЗК РФ предусмотрены предельные сроки

предоставления в аренду земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, которые по общему правилу составляют сорок девять лет.

Таким образом, у Договора аренды отсутствует режим бессрочных арендных правоотношений, так как его действие может быть прекращено в случае реализации одной из сторон права на отказ от исполнения договора, а также в случае достижения предельного срока аренды, установленного законом.

Кроме того, с 01.01.2016 года, полномочия от органа местного самоуправления поселения по распоряжению земельным участком (от Станционного сельсовета Новосибирского района Новосибирской области) перешли департаменту, в соответствии с положениями Закона Новосибирской области от 18.12.2015 №27-ОЗ «О перераспределении полномочий между органами местного самоуправления муниципальных образований Новосибирской области и органами государственной власти Новосибирской области и внесении изменений в статью 3 Закона Новосибирской области «Об отдельных вопросах организации местного самоуправления в Новосибирской области».

Таким образом, полномочия по распоряжению земельным участком от администрации к департаменту не переходили.

При этом, ни Законом № 27-ОЗ, ни иными нормативно-правовыми актами, не установлено, что орган, к которому перешли полномочия по распоряжению земельными участками, либо орган, осуществляющий такие полномочия, составляет передаточные акты, реестры или иные документы, в соответствии с которыми к уполномоченному органу переходят сведения о заключенных сделках, о принятых распорядительных актах.

С 01.01.2017 года и по настоящее время, полномочия по распоряжению земельными участками, находящимися в государственной неразграниченной собственности, перераспределены между администрацией и департаментом в соответствии с положениями Закона Новосибирской области от 18.12.2015 № 27-ОЗ «О перераспределении полномочий между органами местного самоуправления муниципальных образований Новосибирской области и органами государственной власти Новосибирской области и внесении изменений в статью 3 Закона Новосибирской области «Об отдельных вопросах организации местного самоуправления в Новосибирской области».

Администрация Новосибирского района Новосибирской области осуществляет полномочия по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в части:

- предоставления земельных участков, на которых расположены здания, сооружения, в порядке, установленном статьей 39.20 Земельного кодекса Российской Федерации;
- использования земельных участков без предоставления земельных участков и установления сервитута в порядке, установленном главой V.6 Земельного кодекса Российской Федерации;
- образования земельных участков, на которых расположены многоквартирные

ДОМА;

- предоставления земельных участков гражданам для индивидуального жилищного строительства;
- предоставления земельных участков, образованных из земельного участка, предоставленного до 01.03.2015 года для ведения садоводства, огородничества или дачного хозяйства некоммерческой организации либо иной организации, при которой была создана или организована такая некоммерческая организация;
- предоставления земельного участка, на котором расположен гараж, в соответствии со статьей 3.7 Федерального закона от 25.10.2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации».

В иных случаях полномочия по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляет департамент имущества и земельных отношений Новосибирской области.

Таким образом, с 01.03.2015 года, администрация Новосибирского района Новосибирской области в силу вышеуказанных положений, не осуществляла полномочия арендатора по договору аренды от 24.11.2014 года № 232/16960.

Так как, администрация не является уполномоченным органом по распоряжению земельным участком, какие-либо мероприятия по его инвентаризации ею проводиться не могут.

Вместе с тем, взаимодействие администрации и департамента в рамках осуществления им перераспределенных полномочий по распоряжению земельными участками, находящимися в государственной неразграниченной собственности, осуществляется на основании Соглашения о сотрудничестве и информационном взаимодействии, заключенного 28.12.2015 года, между департаментом и администрацией.

При этом, пунктом 3.3. Договора, стороны установили, что размер арендной платы может пересматриваться арендодателем в одностороннем порядке, в случаях, предусмотренных нормативно-правовыми актами Российской Федерации, Новосибирской области, Новосибирского района с письменным извещением арендатора без внесения соответствующих изменений и/или дополнений в Договор.

Как указывалось ранее, так как Договор был заключен после введения в действие Земельного кодекса Российской Федерации, размер арендной платы определен не по результатам торгов, поэтому арендная плата по данному Договору является регулируемой, порядок, условия и сроки внесения которой подлежат установлению органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Вместе с тем, независимо от предусмотренного Договором механизма изменения арендной платы новый размер арендной платы подлежит применению с даты вступления в силу соответствующего нормативного акта, что согласуется с правилами статьи 424 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Согласно п. 8 постановления № 219-п, арендная плата ежегодно, но не ранее чем через год после заключения договора аренды земельного участка, изменяется в

одностороннем порядке арендодателем на размер уровня инфляции, установленного в федеральном законе о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, который применяется ежегодно по состоянию на начало очередного финансового года, начиная с года, следующего за годом, в котором заключен указанный договор аренды.

Руководствуясь статьей 424 Гражданского кодекса Российской Федерации и п. 8 постановления № 219-п, арендатору с 2015 года по 2023 год арендная плата увеличена на размер уровня инфляции.

Учитывая положения Закона № 27-ОЗ, правомерного заключения Договора аренды администрацией, с соблюдением процедуры, предусмотренной земельным законодательством на момент его заключения, администрацией не принимались акты, устанавливающие запрет на ограничение конкуренции. Следовательно, у администрации отсутствуют действия (бездействия), направленные действия (бездействия), нарушающие антимонопольное законодательство.

Кроме того, земельный участок на данный момент не может быть предметом аукциона и конкурентные процедуры, с целью его предоставления, в силу подпункта 14 пункта 8 статьи 39.11 ЗК РФ проведены быть не могут, поскольку согласно схеме территориального планирования Новосибирского района Новосибирской области, утвержденной решением восьмой сессии Совета депутатов Новосибирского района Новосибирской области от 17.12.2010 № 12 (с изменениями от 17.12.2015), генеральному плану Станционного сельсовета Новосибирского района Новосибирской области, утвержденному приказом министерства строительства Новосибирской области от 02.07.2019 № 372, в границах земельного участка планируется размещение скоростной дороги федерального значения Р-256 «Чуйский тракт» (М-52\*) Восточный обход г. Новосибирска.

Планируемое размещение автомобильной дороги федерального значения (М-52) в границах спорного земельного участка произошло в 2015 году, что подтверждается схемой территориального планирования Новосибирского района Новосибирской области, утвержденной решением восьмой сессии Совета депутатов Новосибирского района Новосибирской области от 17.12.2010 №12 (с изменениями от 17.12.2015 года), предусматривающей размещение в границах земельного участка с кадастровым номером <...> скоростной дороги федерального значения Р-256 «Чуйский тракт» (М-52) Восточных обход г. Новосибирска.

Также размещение автомобильной дороги федерального значения (М-52) в границах спорного земельного участка подтверждается картой планируемого размещения объектов местного значения в области развития транспортной инфраструктуры, входящей в состав генерального плана Станционного сельсовета Новосибирского района Новосибирской области, утвержденного приказом министерства строительства Новосибирской области от 02.07.2019 № 372.

В данный момент, планируемое размещение автомобильной дороги федерального значения (М-52) в границах спорного земельного участка в схеме территориального планирования Новосибирского района Новосибирской области – не менялось.

Таким образом, ничьи конкурентные права администрацией не нарушаются и не ограничиваются, так как эти конкурентные права третьих лиц, в силу правовых обстоятельств, в отношении спорного земельного участка возникнуть не могут, и соответственно, предмет регулирования антимонопольным законодательством отсутствует.

Соответствующие предписания, адресованные органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, должны быть направлены на реальное восстановление конкурентной среды, потерпевшей негативное воздействие со стороны указанных органов, и обладать признаками исполнимости.

Вместе с тем, земельный участок с 17.12.2015 не может быть предметом никаких конкурентных процедур (приобретения в аренду на новый срок, а равно и продление договора аренды по результатам торгов на новый срок), в связи с чем в отношении спорного земельного участка не предполагается соперничество хозяйствующих субъектов и предмет для применения Закона о защите конкуренции отсутствует.

Ответчиком также даны возражения на Заключение об обстоятельствах дела от 25.04.2024г. которые согласуются с ранее заявленными доводами и изучены Комиссией в полном объеме.

**Департамент имущества и земельных отношений Новосибирской области представил следующие пояснения по делу по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 054/01/15-1714/2023 (вх. № 11050/23 от 19.06.2023 года, вх. № 15230/23 от 22.08.2023 года, вх. № 15283-ЭП/23 от 23.08.2023 года, вх. № 15444/23 от 24.08.2023 года, вх. № 17415-ЭП/23 от 22.09.2023 года, вх. № 17599/23 от 22.09.2023 года, вх. № 19783-ЭП/23 от 23.10.2023 года, вх. № 20198/23 от 27.10.2023 года, вх. № 21093-ЭП/23 от 10.11.2023 года, вх. № 21569/23 от 16.11.2023 года, вх. № 21737-ЭП/23 от 20.11.2023 года, вх. № 22058/23 от 22.11.2023 года, вх. № 22890-ЭП/23 от 04.12.2023 года, вх. № 23002/23 от 05.12.2023 года, вх. № 24455-ЭП/23 от 25.12.2023 года, вх. № 50/24 от 09.01.2024 года, вх. № 355-ЭП/24 от 11.01.2024 года, 9488-ЭП/24 от 22.05.2024г., 9626/24 от 24.05.2024г):**

Доводы ответчика сводятся к несогласию с фактом вменяемого правонарушения.

В период возникновения рассматриваемых правоотношений общие правила приобретения прав на земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, определялись статьями 28, 29 Земельного кодекса, согласно которым земельные участки предоставлялись гражданам и юридическим лицам в аренду на основании решения исполнительных органов государственной власти или органов местного самоуправления, обладающих правом предоставления соответствующих земельных участков в пределах их компетенции.

В соответствии с абзацем 2 пункта 10 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 №137-ФЗ «О введении в действие Земельного Кодекса Российской Федерации» (в редакции, действовавшей на момент возникновения спорных правоотношений) распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществлялось органами местного самоуправления

муниципальных районов, городских округов.

На основании постановления администрации Новосибирского района Новосибирской области от 14.05.2014 №1827-па между администрацией и региональной общественной организацией спортивной авиации был заключен договор № 232/16960 аренды земельного участка от 24.11.2014 сроком до 01.12.2014.

Указанный договор заключен в соответствии с положениями статьи 34 Земельного кодекса Российской Федерации (далее Земельный кодекс) (в редакции, действовавшей на момент возникновения спорных правоотношений).

Статья 34 Земельного кодекса регулировала порядок предоставления гражданами земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством. В период возникновения рассматриваемых отношений, общие правила приобретения прав на земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, определялись статьями 28, 29 ЗК РФ. В соответствии с данными правилами, земельные участки предоставлялись гражданам и юридическим лицам в аренду на основании решения исполнительных органов государственной власти или местного самоуправления, обладающих правом предоставления соответствующих земельных участков в пределах их компетенции.

В связи с тем, что законодательством не был определен порядок предоставления юридическим лицам земельных участков для целей, не связанных со строительством, то в соответствии со статьей 6 Гражданского Кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс) положения статьи 34 Земельного кодекса по аналогии закона распространялись и на юридических лиц.

Указанный вывод подтверждается судебной практикой, в частности, постановлением Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 22.02.2011 № Ф03-9650/2010 по делу № А51-6358/2010.

Данный вывод соответствует правовой позиции, изложенной в постановлениях Конституционного суда Российской Федерации от 24.10.1996 №17-П, от 17.12.1996 № 20-П, от 18.07.2012 №19-П, определении Верховного Суда Российской Федерации от 10.04.2017 № 304-ЭС17-2410, постановлении Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 22.02.2011 № Ф03-9650/2010, постановлении Двадцатого апелляционного арбитражного суда от 08.08.2013 № 20АП-4453/13, постановлении Седьмого арбитражного апелляционного суда от 07.11.2016 № 07АП-9261/16.

На основании пункта 2 статьи 34 Земельного кодекса лица, заинтересованные в предоставлении или передаче земельных участков в собственность или в аренду из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством, обращались с заявлениями в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные статьей 29 указанного федерального закона.

В целях соблюдения предусмотренных пунктом 1 статьи 34 Земельного кодекса принципов публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления

земельных участков, находящихся в публичной собственности, органы государственной власти и органы местного самоуправления должны были обеспечить подготовку информации о земельных участках, которые предоставляются гражданам и юридическим лицам на определенном праве и предусмотренных условиях (за плату или бесплатно), и заблаговременную публикацию такой информации.

Опубликование сообщений о передаваемых в собственность или в аренду земельных участках в средствах массовой информации являлось обязательной процедурой, по итогам которой уполномоченный орган определял дальнейший порядок предоставления таких земельных участков (на торгах или без проведения торгов).

Во исполнение указанного требования в газете «Приобская правда», выпуск от 05.02.2014 № 6 (9096), опубликовано извещение о предстоящем предоставлении в аренду региональной общественной организации спортивной авиации земельного участка с кадастровым номером <...>, площадью <...> км. м. для размещения посадочной полосы.

Учитывая отсутствие иных заявлений о передаче в аренду земельного участка с кадастровым номером <...>, администрацией Новосибирского района Новосибирской области правомерно, руководствуясь положениями статьи 34 Земельного кодекса, было принято решение о предоставлении указанного земельного участка единственному претенденту – региональной общественной организации спортивной авиации и заключен договор № 232/16960.

Таким образом, предоставление земельного участка с кадастровым номером <...> осуществлялось с соблюдением процедуры, предусмотренной положениями Земельного кодекса в редакции, действовавшей на момент возникновения спорных правоотношений.

Довод Новосибирского УФАС об отсутствии сведений о нормативно-правовом акте органа местного самоуправления, регулирующего процедуры и критерии предоставления земельных участков, для целей, не связанных со строительством, не свидетельствует о нарушении требований закона при заключении договора аренды № 232/16960, поскольку данное обстоятельство не исключало возможность применения к рассматриваемым правоотношениям общих положений ЗК РФ, которые определяли процедуру предоставления земельного участка в заявленных целях, то есть положений статьи 34 ЗК РФ.

Иной подход, при условии законодательно закрепленной возможности приобретения гражданами и юридическими лицами земельных участков на праве аренды, в том числе, для целей, не связанных со строительством, означал бы невозможность фактической реализации такого права.

В соответствии с абзацем 2 пункта 1 статьи 424 Гражданского кодекса Российской Федерации, в предусмотренных законом случаях, плата по договору является регулируемой и устанавливается уполномоченным на то органом государственной власти или органом местного самоуправления.

Пунктом 3 статьи 65 Земельного кодекса Российской Федерации (в редакции действовавшей в момент заключения спорного договора) установлено, что

порядок определения размера арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации (включая земельные участки, право собственности на которые не разграничено) или муниципальной собственности, устанавливается соответственно правительством Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

В связи с тем, что договор был заключен без проведения торгов и после вступления в силу Закона № 137-ФЗ, предусматривающего необходимость государственного регулирования размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, плата по такому договору подлежала расчету в порядке, предусмотренном решением уполномоченного органа публичной власти.

На дату заключения Договора правил определения размера арендной платы за использование земельных участков на территории Новосибирской области, государственная собственность на которые не разграничена, устанавливались постановлением Правительства Новосибирской области от 26.05.2014 №213-п «Об утверждении Положения о порядке определения размера арендной платы, порядке, условиях и сроках внесения арендной платы за использование земельных участков на территории Новосибирской области, государственная собственность на которые не разграничена.

В соответствии с подпунктом 3 пункта 3 Постановления № 213-п годовой размер арендной платы за использование земельного участка подлежал определению органами местного самоуправления муниципальных районов, городских округов на основании независимого оценщика, составленного в соответствии с законодательством РФ об оценочной деятельности, при предоставлении земельного участка без проведения торгов (конкурсов, аукционов) для целей, не связанных со строительством, в связи с чем размер арендной платы по Договору №232/16960 была определена уполномоченным органом в соответствии с приведенными выше правилами и составила на начало действия договора 447 747, 00 рублей в год.

В силу статьи 7 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», в случае, если в нормативно-правовом акте, содержащем требование об обязательном проведении оценки какого-либо объекта оценки, но не определен конкретный вид стоимости объекта оценки, установлению подлежит рыночная стоимость этого объекта.

Аналогичная методика расчет арендной платы за пользование земельным участком предусмотрена пунктом 2 Порядка определения размера арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена и предоставленные в аренду без торгов, расположенные на территории Новосибирской области, утвержденного Постановлением Правительства Новосибирской области от 10.06.2015 № 219-п, который регулирует вопросы определения размера арендной платы с 2015 года.

Однако, возможность предоставить копию отчета независимого оценщика отсутствует, так как данный документ в распоряжение департамента не поступал. Департамент не являлся уполномоченным органом на заключение договора № 232/16960 и не осуществлял определение размера арендной платы за пользование

земельным участком с кадастровым номером <...> для совершения сделки.

Также, нельзя согласиться с доводом Комиссии о возможно заниженном размере арендной платы по договору, основанном на сопоставлении размера такой платы с величиной кадастровой стоимости земельного участка, поскольку в рассматриваемом случае кадастровая стоимость не подлежала и не подлежит применению для целей определения размера арендной платы.

Более того, законодательство не устанавливает тождество кадастровой стоимости земельного участка и его рыночной стоимости. По существу, кадастровая стоимость от рыночной методом определения (метод массовой оценки), при котором стоимость определяется без учета уникальных характеристик конкретного объекта.

Рыночная стоимость права аренды подлежит определению в соответствии с законодательством об оценочной деятельности, и позволяет получить обоснованную плату за аренду земельных участков с учетом уровня коммерческой привлекательности, потребительского спроса на землю, развития инфраструктуры, при одновременном соблюдении экономически справедливого баланса интересов арендаторов земельных участков.

При этом оценщики, для осуществления оценочной деятельности, должны соответствовать требованиям, установленным Законом об оценке (в том числе положениями статей 4, 24 данного Закона). Кроме того, статья 16 Закона об оценке предусматривает независимость оценки.

Таким образом, при определении рыночной стоимости объекта аренды, независимым оценщиком определяется, в том числе, доходность объекта оценки, что позволяет определить экономически обоснованную арендную плату.

Кадастровая стоимость земельного участка с кадастровым номером <...> определялась без учета целей его предоставления и планируемого использования. Она рассчитывалась исходя из установленного вида разрешенного использования, что безусловно повлияло на величину такой стоимости и невозможность ее отождествления с реальной рыночной стоимостью земельного участка.

Документы, подтверждающие равенство величины кадастровой стоимости спорного участка его рыночной стоимости в период с 2014 года по настоящее время – в материалах дела отсутствуют.

Стоит учесть, что в рассматриваемом случае объектом оценки является не земельный участок, а рыночная стоимость права аренды за пользование спорным земельным участком. Ни положениями ЗК РФ, ни иными нормативно-правовыми актами не предусмотрено осуществление расчета указанной стоимости в процентах от стоимости земельного участка.

Таким образом, вывод об установлении заниженного размера арендной платы за пользование земельным участком, о возможно недополученном доходе в казну – носит исключительно предположительный характер.

Кроме того, действия (бездействие) по определению (изменению) размера арендной платы по договору № 232/16960 не вменялись ответчика в качестве

нарушения антимонопольного законодательства и не имеют правового значения применительно к рассматриваемому делу.

Довод о необходимости приложения к Договору №232/16960 отчета об оценке, Департамент полагает ошибочным, поскольку из содержания пункта 4 постановления № 213-п следует, что обязательным приложением к договору является не отчет об оценке, а расчет арендной платы. При этом, в данном случае, расчет арендной платы по формулам с применением коэффициентов не производился, а был определен по результатам оценки.

Вступившим в силу с 01.03.2015 года Федеральным законом от 23.06.2014 №171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации» внесены изменения в статью 3.3. Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», согласно которым распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органом местного самоуправления поселения в отношении земельных участков, расположенных на территории поселения, при наличии утвержденных правил землепользования и застройки поселения.

Данные полномочия осуществлялись органами местного самоуправления поселений в период с 01.03.2015 года по 31.12.2016 год.

Частью 1.2. статьи 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установлено, что законами субъекта Российской Федерации может осуществляться перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

На основании указанных положений, был принят Закон Новосибирской области от 18.12.2015 № 27-ОЗ «О перераспределении полномочий между органами местного самоуправления муниципальных образований Новосибирской области и органами государственной власти Новосибирской области и внесении изменений в статью 3 Закона Новосибирской области «Об отдельных вопросах организации местного самоуправления в Новосибирской области» (далее – Закон № 27-ОЗ), который перераспределил отдельные полномочия между органами местного самоуправления муниципальных образований Новосибирской области и областным исполнительным органом государственной власти Новосибирской области, уполномоченным в сфере управления и распоряжения государственным имуществом Новосибирской области, по распоряжению земельными участками, которые расположены в границах муниципальных образований новосибирской области, указанных в приложении 1 к Закону № 27-ОЗ (в том числе на территории МО Станционный сельсовет Новосибирского района Новосибирской области), и государственная собственность на которые не разграничена.

Департамент является областным исполнительным органом государственной власти Новосибирской области, осуществляющим исполнительно-распорядительную деятельность и нормативно-правовое регулирование в сфере управления и распоряжения имуществом, находящимся в государственной собственности Новосибирской области (пункт 1 Положения о департаменте, утвержденного постановлением Правительства Новосибирской области 14.12.2016

№ 428-п).

Таким образом, полномочия по распоряжению земельными участками, расположенными в границах новосибирского района Новосибирской области и относящимися к государственной неразграниченной собственности, права и обязанности арендодателя по заключенным договорам аренды в отношении таких земельных участков, перешли от органов местного самоуправления поселений к департаменту в силу Закона № 27-ОЗ, действующего с 01.01.2016 года.

В связи с вступлением в силу Федерального закона от 23.06.2014 № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации (далее – Федеральный закон №171-ФЗ) с 01.03.2015 арендатор земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, утратил преимущественное право на заключение на новый срок договора аренды такого земельного участка без проведения торгов.

Исчерпывающий перечень случаев, при которых допускается заключение нового договора аренды без проведения торгов, установлен пунктом 2 статьи 39.6 Земельного кодекса.

Дополнительное соглашение, предусматривающее продление срока действия договора № 232/16960, было заключено органом местного самоуправления после 01.03.2015 при отсутствии оснований и условий, позволяющих заключить договор аренды земельного участка на новый срок без проведения торгов.

В соответствии с разъяснениями, содержащимися в пункте 1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17.11.2011 № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды» (далее постановление от 17.11.2011 № 73) в случае, если договор аренды государственного или муниципального имущества в силу закона может быть заключен только на торгах, договор аренды названного имущества, заключенный на новый срок без проведения торгов, является ничтожным (статья 168 Гражданского кодекса).

Недействительная сделка не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью, и недействительна с момента ее совершения (пункт 1 статьи 167 Гражданского кодекса).

Таким образом, срок действия договора №232/16960 установлен до 01.12.2014.

По истечении срока договора ;232/16960 земельный участок с кадастровым номером <...> не был возвращен уполномоченному органу, региональная общественная организация спортивной авиации продолжила пользоваться указанным земельным участком.

Согласно пункту 2 статьи 621 Гражданского кодекса если арендатор продолжает пользоваться имуществом после истечения срока договора при отсутствии возражений со стороны арендодателя, договор считается возобновленным на тех же условиях на неопределенный срок (статья 610).

Принимая во внимание соблюдение условий, предусмотренных пунктом 2 статьи 621 Гражданского кодекса, договор № 232\16690 был квалифицирован

департаментом, который с 01.01.2016 наделен правом на распоряжение земельными участками, расположенными в пределах Новосибирского района Новосибирской области и относящимися к государственной неразграниченной собственности, как возобновленный на неопределенный срок.

Позиция о возможности возобновления такого договора аренды земельного участка согласуется с разъяснениями, изложенными в абзаце 3 пункта 1 постановления от 17.11.2011 № 73, в соответствии с которыми договор аренды государственного или муниципального имущества может быть возобновлен на неопределенный срок в порядке, предусмотренном пунктом 2 статьи 621 Гражданского кодекса, если этот договор заключен до вступления в силу закона, требующего обязательного проведения торгов для заключения договора аренды (статья 422 Гражданского кодекса).

Федеральный закон №171-ФЗ, предусматривающий обязательность проведения торгов для заключения договоров аренды публичных земельных участков, вступил в силу 01.03.2015.

В соответствии с пунктом 1 статьи 4 Гражданского кодекса акты гражданского законодательства не имеют обратной силы и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации (Определения от 29.01.2015 № 211-О, от 23.04.2015 №821-О), общим (основным) принципом действия закона во времени является распространение его на отношения, возникшие после введения его в действие, и только законодатель вправе распространить новые нормы на факты и порождаемые ими правовые последствия, которые возникли до введения соответствующих норм в действие, то есть придать закону обратную силу.

На основании изложенного, в силу пункта 2 статьи 4, пункта 2 статьи 422 Гражданского кодекса, условия договора, возобновленного на неопределенный срок до 01.03.2015, сохраняют силу и к ним не подлежат применению положения пункта 1 статьи 39.6 Земельного кодекса.

Факт действия Договора № 232/16960 (его возобновления) также подтверждается Комиссией в заключении от 30.10.2023 года (стр. 23).

При этом, нельзя согласиться с выводом о бездействии по расторжению Договора № 232/16960, который основан исключительно на том, что возобновление договора аренды не может рассматриваться как основание для использования земельного участка на неопределенный срок.

При этом предусмотренное пунктом 2 статьи 610 Гражданского кодекса право любой из сторон отказаться от договора аренды, возобновленного на неопределенный срок, является гарантией прав сторон такого договора и исключает установление бессрочного режима арендных правоотношений.

Данный вывод согласуется с разъяснениями, содержащимися в абзаце 4 пункта 3 постановления Пленума высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 14.03.2014 № 16 «О свободе договора и ее пределах».

Таким образом, само по себе наличие у сторон договора аренды земельного

участка, возобновленного на неопределенный срок, гарантированного права на отказ от исполнения такого договора, исключает установление бессрочного режима арендных правоотношений.

Кроме того, в соответствии с пунктом 3 статьи 610 ГК РФ, законом могут устанавливаться максимальные (предельные) сроки договора для аренды отдельных видов имущества. Таким образом, если срок аренды в договоре не определен и ни одна из сторон не отказалась от договора до истечения предельного срока, установленного законом, договор по истечении предельного срока прекращается.

В настоящее время статьёй 39.8 Земельного кодекса предусмотрены предельные сроки предоставления в аренду земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, которые по общему правилу составляют сорок девять лет.

Учитывая изложенное, действие договора, возобновленного на неопределенный срок, может быть прекращено в случае реализации одной из сторон права на отказ от исполнения договора. А также в случае достижения предельного срока, установленного законом.

Инициирование мероприятий по одностороннему отказу от договора аренды земельного участка, возобновленного на неопределенный срок, является правом сторон договора и зависит исключительно от их волеизъявления. Понуждение к реализации данного права, не предусмотренное нормами права, является вмешательством в гражданско-правовые отношения участников сделки.

Таким образом, у Департамента отсутствовала обязанность расторгнуть договора аренды.

Кроме того, правовая позиция о правомерности возобновления договора аренды земельного участка, заключенного до 01.03.2015, соответствует выводам, изложенным в письме Министерства экономического развития России от 29.01.2018 № Д23-389, а также подтверждается судебной практикой, в частности, определением Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 303-ЭС21-376 по делу А51-23959/2019, постановлением Арбитражного суда Западно - Сибирского округа от 21.02.2023 № Ф04-341/23 по делу № А45-36055\2021.

При этом, стоит отметить, что письма министерств и иных государственных ведомств, не являются нормативно-правовыми актами, в связи с чем, изложенная в них позиция, не исключает необходимость руководствоваться положениями законодательств, регулирующие соответствующие правоотношения.

На основании изложенного, поскольку договор №232/16960 был заключен сроком до 01.12.2014, при наличии условий, установленных пунктом 2 статьи 621 Гражданского Кодекса, возобновлен на неопределенный срок до введения в действие положений законодательства, предусматривающих обязательность проведения торгов для заключения такого договора аренды, в действиях (бездействии) департамента признаки нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

Стоит отметить, что ни Законом № 27-ОЗ, ни иными нормативно-правовыми актами,

не установлено, что орган, к которому перешли полномочия по распоряжению земельными участками, либо орган, осуществляющий такие полномочия, составляет передаточные акты, реестры или иные документы, в соответствии с которыми к уполномоченному органу переходят сведения о заключенных сделках, о принятых распорядительных актах.

В целях получения информации, необходимой для реализации полномочий по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, между департаментом и администрацией Новосибирского района Новосибирской области было заключено Соглашение о сотрудничестве и информационном взаимодействии. В рамках исполнения указанного Соглашения, администрация оказывает консультационную и организационную помощь департаменту по вопросам, связанным с осуществлением перераспределенных полномочий.

Информация о земельном участке с кадастровым номером <...>, а также о заключенном в отношении такого участка договора аренды № 232/16960, была получена департаментом при реализации установленных полномочий, в частности, в связи с рассмотрением обращений региональной общественной организации авиации общего назначения «аэродром Мочище».

При этом, по условиям договора № 232/16960, размер арендной платы может пересматриваться арендодателем в одностороннем порядке, в случаях, предусмотренных нормативно-правовыми актами Российской Федерации, Новосибирской области, Новосибирского района с письменным извещением арендатора без внесения соответствующих изменений и/или дополнений в Договор.

В соответствии с пунктом 8 постановления Правительства Новосибирской области «Об установлении Порядка определения размера арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена и представленные в аренду без торгов, расположенные на территории Новосибирской области» размер арендной платы изменяется арендодателем в одностороннем порядке на размер уровня инфляции, установленного в федеральном законе о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

На основании указанных положений законодательства, а также в соответствии с пунктом 3.3. договора № 232/16960, размер арендной платы, предусмотренный договором, изменен департаментом на размер уровня инфляции.

На основании вышеизложенного, Департамент не согласен с выводом Комиссии Новосибирского УФАС России о спорной правовой природе заключения Договора № 232/16960 и истечении срока действия договора 01.12.2014 года. Спорность правовой природы заключения Договора № 232/16960 Комиссией не подтверждена.

Данный договор не оспорен и не признан недействительным, права и законные интересы третьих лиц указанной сделкой – не нарушены. Иное в материалах дела не содержится.

Более того, правовые последствия оспоримой сделки отличны от последствий,

которые указаны в заключении об обстоятельствах дела, а именно прекращения действия договора по истечении срока и невозможности его пролонгации.

Таким образом, вывод об отсутствии оснований для пролонгации (возобновления договора № 232/16960 ввиду спорной правовой природы заключения такого договора – не обоснован.

В дополнение, Департамент не согласен с выводом Комиссии о наличии обязанности по расторжению указанного договора аренды.

Департамент неоднократно отмечал, что Договор № 232/16960 был возобновлен на тех же условиях на неопределенный срок по правилам пункта 2 статьи 621 Гражданского кодекса Российской Федерации. Правомерность существования таких правоотношений подтверждается нормами земельного законодательства, в частности пунктом 21.1. Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации».

Согласно статье 610 Гражданского кодекса Российской Федерации, инициирование мероприятий по одностороннему отказу от договора аренды земельного участка, возобновленного на неопределенный срок – является правом сторон такого договора и зависит исключительно от их волеизъявления.

Положений закона, предусматривающих иное правовое регулирование указанного вопроса, в заключении об обстоятельствах дела не приведено.

Таким образом, отсутствие действий по расторжению договора № 232/16960 не является нарушением антимонопольного законодательства.

Владение и пользование земельным участком на законных основаниях не свидетельствует о создании преимуществ для конкретного хозяйствующего субъекта (арендатора) и ограничении конкуренции.

Необходимо отметить, что для квалификации действий (бездействия) органа публичной власти как нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» обязательно установление обстоятельств, подтверждающих реальные либо возможные последствия в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции на определенном товарном рынке, а также выявление причинной связи между совершенными действиями (бездействием) и наступившими последствиями.

Данный вывод согласуется с содержанием пункта 34 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 года № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства», пункта 11 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016 года.

Таким образом, для установления в действиях (бездействии) органа государственной власти и (или) органа местного самоуправления нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», антимонопольному органу необходимо установить совокупность двух обстоятельств: наличие нарушения и факт недопущения, ограничения,

устранения конкуренции либо возможность наступления таких последствий на определенном товарном рынке в соответствующих географических координатах.

Однако, в Заключении об обстоятельствах дела не указан вид исследуемого товарного рынка и состояние конкуренции на нем.

Комиссией не названо каким образом действия (бездействия) ответчиков по установлению и сохранению спорных правоотношений ограничивают конкуренцию или могут привести к ее ограничению, какие хозяйствующие субъекты действуют на соответствующем товарном рынке и в чем выразилось ущемление их прав по сравнению с РОО авиации общего назначения «аэродром Мочище».

Земельный участок с кадастровым номером <...> используется заинтересованным лицом с 2014 года (более 9 лет), при этом ни один хозяйствующий субъект не заявил о нарушении своих прав.

Соответственно доводы антимонопольного органа об ограничении конкуренции, приведенные в заключении об обстоятельствах дела, не подтверждены.

Департамент также отмечает, что в заключении об обстоятельствах дела, на странице 27 (раздел «Квалификация») в качестве вменяемого нарушения антимонопольного законодательства указаны действия (бездействия) ответчиков по заключению договора № 232/16960.

При этом, антимонопольным органом не учтено, что в момент предоставления земельного участка с кадастровым номером <...> департамент не обладал полномочиями по распоряжению таким земельным участком и не осуществлял действий по заключению договора.

Кроме того, согласно статье 41.1 Закона о защите конкуренции, дело о нарушении антимонопольного законодательства не может быть возбуждено, а возбужденное дело подлежит прекращению по истечении трех лет со дня совершения нарушения антимонопольного законодательства, а при длящемся нарушении антимонопольного законодательства – со дня окончания нарушения или его обнаружения.

Вменяемое ответчика нарушение антимонопольного законодательства является совершенным (законченным) с момента заключения договора № 232/16960. Правовых оснований считать вменяемое нарушение длящимся – не имеется.

Данный вывод согласует с правовой позицией, изложенной в Определении СК по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 31.03.2016 № 307-КГ15-16980 по делу А52-1630/2014.

Приказ Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства был издан 04.09.2023 года – то есть по истечении трех лет со дня совершения вменяемого нарушения.

Кроме того, сообщаем, что согласно схеме территориального планирования Новосибирского района Новосибирской области, утвержденной решением восьмой сессии Совета депутатов Новосибирского района Новосибирской области от 17.12.2010 № 12 (с изменениями от 17.12.2015); генеральному

плану Станционного сельсовета Новосибирского района Новосибирской области, утвержденному приказом министерства строительства Новосибирской области от 02.07.2019 № 372, в границах земельного участка с кадастровым номером <...>, планируется размещение скоростной дороги федерального значения Р-256 «Чуйский тракт» (М-52) Восточный обход г. Новосибирска.

Следует отметить, что в схеме территориального планирования муниципального района, в редакции, действовавшей на момент заключения договора № 232/16960, сведения о размещении скоростной дороги федерального значения Р-256 «Чуйский тракт» (М-52\*) Восточный обход г. Новосибирска отсутствовали, что позволяет сделать вывод о начале проектирования автомобильной дороги в районе спорного земельного участка с 2015 года.

При этом, данные размещенные на сайте администрации Новосибирского района Новосибирской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в разделе «Новости», а также указанные в пояснительно записке у схеме территориального планирования Новосибирского района Новосибирской области, не опровергают указанное обстоятельство.

Также, информация о планируемом строительстве вышеуказанного объекта федерального значения в границах земельного участка с кадастровым номером <...>, подтверждается картой планируемого размещения объектов местного значения в области развития транспортной инфраструктуры, входящей в состав генерального плана Станционного сельсовета Новосибирского района Новосибирской области, утвержденного приказом министерства строительства Новосибирской области от 02.07.2019 года № 372.

На сегодняшний день, содержание указанных документов в части планируемого размещения в границах земельного участка с кадастровым номером <...> автомобильной дороги федерального значения – не изменено.

Земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, не может быть предметом аукциона, если земельный участок в соответствии с утвержденными документами территориального планирования и (или) документацией по планировке территории предназначен для размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения или объектов местного значения подпункт 18 пункта 8 статьи 39.11 земельного кодекса).

Таким образом, несовершение департаментом действий по расторжению договора №232/16960 не привело и не могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Вывод Комиссии о проектировании указанной дороги и наличии информации о ее местоположении еще в 2014 году, что соотносится с датой заключения договора №232/16960, датой его пролонгации и датой наступления обязанности по расторжению такого договора, согласиться нельзя. Указанный вывод ошибочен, так как не соответствует фактическим обстоятельствам.

При этом, с 01.01.2016 года, Министерство строительства Новосибирской области является уполномоченным органом по подготовке и утверждению генеральных планов, правил землепользования и застройки, документации по планировке территории 55 муниципальных образований Новосибирской области, включая

муниципальные образования Станционного сельсовета Новосибирского района Новосибирской области.

По информации, предоставленной министерством, земельный участок с кадастровым номером <...> расположен в границах функциональной зоны «Зона транспортной инфраструктуры» в соответствии с генеральным планом Станционного сельсовета Новосибирского района Новосибирской области, утвержденного приказом министерства строительства Новосибирской области от 02.07.2019 года № 372 «Об утверждении генерального плана Станционного сельсовета Новосибирского района Новосибирской области».

На карте градостроительного зонирования правил землепользования и застройки Станционного сельсовета Новосибирского района Новосибирской области, утвержденных приказом министерства строительства Новосибирской области от 27.12.2019 года № 721 (в редакции приказа от 30.11.2023 № 204-НПА), земельный участок с кадастровым номером <...> расположен в территориальной зоне «Зона объектов воздушного транспорта (ТВз)».

В целях ознакомления с данными о функциональных (территориальных) зонах. В пределах которых предполагается размещение автомобильной дороги Р-256 «Чуйский тракт», министерством строительства Новосибирской области предоставлены карты функциональных зон генеральных планов и карт градостроительного зонирования правил землепользования и застройки муниципальных образований Новосибирской области. Указанные документы размещены в информационно-коммуникационной сети «Интернет».

По результатам рассмотрения вопроса об утверждении проекта планирования применительно к названным земельным участкам, министерство строительства Новосибирской области сообщило, что указанный документ в отношении земельного участка с кадастровым номером <...> не утверждался.

Изъятие или резервирование данной территории для государственных нужд Департаментом имущества и земельных отношений Новосибирской области также не производилось.

Планируемая для размещения автомобильная дорога Р-256 «Чуйский тракт» Новосибирск – Барнаул – Горно-Алтайск – граница с Монголией участок прохождения км 28+863 – км 135+277 является объектом федерального значения и в соответствии со статьей 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации утверждена в составе документации территориального планирования Российской Федерации (схема территориального планирования Российской Федерации в области федерального транспорта (железнодорожного, воздушного, морского, внутреннего водного трубопроводного транспорта), автомобильных дорог федерального значения, утвержденная Распоряжением Правительства Российской Федерации от 19.03.2013 года № 384-р).

Частью 5 статьи 10 Градостроительного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что в схеме территориального планирования Российской Федерации местоположение планируемых объектов федерального значения указывается с точностью до муниципального образования (населенного пункта).

Уточнение трассировки планируемых объектов транспортной инфраструктуры

федерального значения осуществляется в документации по планировке территории для размещения объектов федерального значения, подготавливаемой и утверждаемой уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Согласно подпунктам 5.4.1.1, 5.4(2) Положения о Федеральном дорожном агентстве, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 23.07.2004 № 374, принятие решений о подготовке документации по планировке территории, предусматривающей размещение автомобильных дорог общего пользования федерального значения, обеспечение подготовки такой документации и ее утверждение в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации; принятие решений об изъятии, в том числе путем выкупа. Для федеральных нужд, земельных участков и (или) расположенных на них иных объектов недвижимого имущества для строительства и реконструкции автомобильных дорог федерального значения, а также о резервировании земель для указанных целей относится к полномочиям Федерального дорожного агентства.

По информации, предоставленной ФКУ «Сибуправтодор», проект планировки территории для строительства II этапа Восточного обхода г. Новосибирска не утверждался. В связи с отсутствием финансирования для реализации II этапа Восточного обхода г. Новосибирска, решения об изъятии земельных участков для государственных нужд, а также решения о резервировании земельных участков не принимались.

При этом, в связи с отсутствием в министерстве строительства Новосибирской области документации по планировке территории для размещения планируемой автомобильной дороги федерального значения (Восточный обход г. Новосибирска) трассировка данного объекта в документах территориального планирования муниципальных образований Новосибирской области отобразена ориентировочно.

При этом, указанное обстоятельство не исключает необходимость руководствоваться существующими картографическими материалами в составе указанных выше документов территориального планирования, которые предусматривают размещение автомобильной дороги Р-256 «Чуйский тракт» в границах земельного участка с кадастровым номером <...>.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 1 части 1 статьи 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Департамент просит прекратить рассмотрение дела №054/01/15-1714/2023 в связи с отсутствием в действиях (бездействии) департамента признаков нарушения части 1 статьи 15 указанного Федерального закона.

Ответчиком также даны возражения на Заключение об обстоятельствах дела от 25.04.2024г. которые согласуются с ранее заявленными доводами и изучены Комиссией в полном объеме.

**Региональная общественная организация авиации общего назначения «Аэродром Мочище» представила следующие пояснения по делу по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 054/01/15-1714/2023 (вх. № 12752/23 от**

**14.07.2023 года, вх. № 20185-ЭП/23 от 27.10.2023 года, вх. № 20258-ЭП/23 от 30.10.2023 года, вх. 21356-ЭП/23 от 14.11.2023 года, вх. № 21634-ЭП/23 от 17.11.2023 года и иные):**

Доводы ответчика сводятся к несогласию с фактом вменяемого правонарушения.

Земельный участок с кадастровым номером <...> был получен РОО «Аэродром Мочище» в 1994 году в постоянное (бессрочное) пользование на основании Постановления Администрации Новосибирского района Новосибирской области № 334и Государственного акта № НСО-19-000434.

На момент предоставления земельного участка, РОО «Аэродром Мочище» имела наименование - Новосибирское авиационное отделение Российской оборонной спортивно-технической организации (НАО РОСТО).

Право постоянного (бессрочного) пользования было зарегистрировано в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

30.04.2008 года, Арбитражным судом Новосибирской области (дело № А45-8068/2007) было принято решение о признании недействительной ничтожной сделки по предоставлению права бессрочного пользования земельным участком площадью 112 га.

Это решение оставлено в силе судами апелляционной и кассационной инстанций.

24.11.2014 года, на основании постановления Администрации Новосибирского района Новосибирской области от 14.05.2014 года № 1827-па, РОО «Аэродром Мочище» заключила с Администрацией Новосибирского района Новосибирской области договор аренды № 232/16960 земельного участка с кадастровым номером <...> со сроком до 01.12.2014 года.

Земельный участок с кадастровым номером <...>, был предоставлен в соответствии с действовавшим на момент предоставления законодательством (2014 год).

Размер арендной платы был определен в соответствии с пунктом 4 статьи 22 Земельного кодекса РФ, на основании заключения независимого оценщика.

Договор аренды земельного участка был возобновлен на неопределенный срок до 01 марта 2015 года.

Вступление в силу изменений в Земельный кодекс (Федеральный закон от 23.06.2014 № 171-ФЗ) не повлияло на правовое регулирование этого договора.

С момента возобновления этого договора аренда на неопределенный срок и до настоящего времени, он может быть расторгнут в порядке пункта 2 статьи 610 ГК РФ по инициативе одной из сторон, либо по основаниям и в порядке, предусмотренном статьями 450, 451 ГК РФ.

Юридических оснований расторгнуть договор аренды земельного участка в одностороннем порядке, в том числе оснований, связанных с действием антимонопольного законодательства – нет. Каких-либо нарушений антимонопольного законодательства со стороны Департамента имущества и

земельных отношений Новосибирской области и Администрации Новосибирского района Новосибирской области – не усматривается.

Законное владение земельным участком, не может создавать незаконных конкурентных преимуществ.

РОО «Аэродром Мочище» не может согласиться с правовой позицией Новосибирского УФАС России, согласно которой земельные участки для целей, не связанных со строительством в порядке статьи 34 Земельного кодекса РФ (редакция до 01.03.2015 года) могли предоставляться только гражданам, но не юридическим лицам, и в связи с этим, предоставление РОО «Аэродром Мочище» земельного участка с кадастровым номером <...> в 2014 году в аренду Администрацией Новосибирского района Новосибирской области, является незаконным и нарушающим конкуренцию.

В соответствии с пунктом 1 статьи 28 Земельного кодекса РФ, земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются гражданам и юридическим лицам в собственность или в аренду.

Юридические лица (по сути, это объединение граждан), как и граждане используют земельные участки для широкого спектра целей, не связанных со строительством – для размещения нестационарных (некапитальных) объектов торговли и оказания услуг (стоянки, площадки для хранения различных товарно-материальных ценностей и т.п.), посадочные площадки гражданской авиации, лодочные станции и т.п.

Земельный кодекс РФ (во всех своих редакциях) не содержал положений, ограничивающих юридические лица в получении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для осуществления деятельности, не связанно со строительством. Статья 34 Земельного кодекса РФ (в редакции до 01.03.2015 года) определяла особенности предоставления земельных участков для целей, не связанных со строительством. Каких-либо иных, более специальных норм, регулирующих предоставление земельных участков для целей, не связанных со строительством, юридическим лицам – Земельный кодекс не содержал, в связи с этим, при предоставлении земельных участков для целей, не связанных со строительством, юридическим лицам применялись правила, содержащиеся в статье 34 Земельного кодекса РФ.

Анализ судебной практики по применению статьи 34 Земельного кодекса РФ (в редакции до 01.03.2015 года) показал, что суды Российской Федерации относят статью 34 Земельного кодекса РФ к нормам, регулирующим порядок предоставления земельных участков юридическим лицам для целей, не связанных со строительством. Данное положение подтверждается:

Дело № А55-14252/2011 - арбитражным судом был признан незаконным отказ в предоставлении юридическому лицу в собственность земельного участка для целей, не связанных со строительством;

Дело № А45-15099/2013 – арбитражным судом рассмотрен вопрос о порядке предоставления в аренду земельных участков юридическим лицам для размещения временных (некапитальных) объектов на территории города

Новосибирска, т.е. для целей, не связанных со строительством (статья 34 земельного кодекса РФ). Каких-либо законодательных ограничений для предоставления юридическим лицам земельных участков для целей, не связанных со строительством – не выявлено;

Дело № А81-6113/2013 – арбитражный суд Западно-сибирского округа в кассационном постановлении указал, что порядок предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством (в том числе для использования под размещение нестационарных торговых объектов) урегулирован в статье 34 ЗК РФ. Размещение нестационарных торговых объектов осуществляется коммерческими организациями – юридическими лицами.

Также, нельзя согласиться с выводом, содержащимся в Определении Новосибирского УФАС России от 04.09.2023 года о назначении настоящего дела к рассмотрению о том, что был нарушен порядок предоставления земельного участка из-за опубликования неправильного извещения в выпуске №6 (9096) от 05.08.2014 года в газете «Приобская правда» о предоставлении этого участка.

Опубликованное извещение содержало все необходимые сведения для заинтересованных лиц о предстоящем предоставлении земельного участка РОО «Аэродром Мочище» и не являлось извещением о проведении аукциона, что соответствует действовавшему в том периоде земельному законодательству.

Так как альтернативных заявок от других лиц не поступило, договор аренды земельного участка был заключен с РОО «Аэродром Мочище». В чем заключалось нарушение, и какая норма права земельного законодательства была нарушена – в определении не указано.

Для юридически правильного разрешения вопроса о сроке договора аренды № 232/16960 земельного участка с кадастровым номером <...>, заключенного между РОО «Аэродром Мочище» и Администрацией Новосибирского района Новосибирской области, необходимо учитывать, что с 01.12.2014 года, этот договор был возобновлен на неопределенный срок, в порядке, предусмотренном пунктом 2 статьи 621 ГК РФ, в связи с тем, что арендатор продолжил пользоваться земельным участком и оплачивать арендную плату, а арендодатель не заявлял о прекращении договора и возврате земельного участка.

Соответственно, на 01.03.2015 года, когда вступил в силу Федеральный закон от 23.06.2014 № 171-ФЗ, изменивший правила пролонгации и заключения договоров аренды земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности на новый срок, договор аренды № 232/16960 уже действовал бессрочно в соответствии со статьями 610 и 621 ГК РФ.

Расторжение такого договора аренды возможно в порядке, установленном пунктом 2 статьи 610 ГК РФ, по заявлению одной из сторон договора. Либо по основаниям и в порядке, предусмотренном статьями 450, 451 ГК РФ – в связи с существенными нарушениями договора одной из сторон, или в связи с существенным изменением обстоятельств.

Эта правовая позиция также содержится в письме Минэкономразвития России от 25.09.2016 года № Д23и-4545. И есть все основания с ней согласиться.

Такое правило действует для всех землепользователей, заключивших аналогичные договоры аренды земельных участков, и не предоставляет каких-либо незаконных конкурентных преимуществ.

Действующее законодательство не содержит норм, обязывающих уполномоченный орган государственной власти и местного самоуправления расторгать с добросовестными арендаторами договоры аренды земельных участков, действующих бессрочно, в том числе для обеспечения возможности другим хозяйствующим субъектам получить такой земельный участок в аренду или собственность.

Таким образом, Администрация Новосибирского района Новосибирской области и Департамент имущества и земельных отношений Новосибирской области не осуществляли каких-либо действий (бездействий), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Для правильного рассмотрения настоящего дела необходимо обратить внимание на пункт 34 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 года № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства», согласно которому при наличии спора о соответствии статье 15 Закона о защите конкуренции правовых актов, решений, действий (бездействия) антимонопольный орган должен доказать факт недопущения, ограничения, устранения, конкуренции либо установить угрозу наступления таких последствий на определенном товарном рынке, в том числе в результате нарушения прав и законных интересов отдельных участников рынка, создания для них конкурентных преимуществ или препятствий в конкуренции на товарных рынках.

В настоящем деле, указанный товарный рынок не определен. Это упущение не позволяет правильно оценить предполагаемые нарушения, вменяемые ответчикам.

Указанное обстоятельство влечет угрозу вынесения неправильного решения по делу, которое может отрицательным образом сказаться на состоянии конкуренции на рынке.

Например, изучая рынок аэродромных услуг для легких и сверхлегких воздушных судов, города Новосибирска, он обладает следующими особенностями:

- небольшое количество участников (операторов посадочных площадок) и потребителей услуг;
- отсутствие (совсем) в г. Новосибирске земельных участков, подходящих для размещения площадок гражданской авиации;
- критическое значение имеет транспортная доступность посадочной площадки из г. Новосибирска (посадочная площадка с неразвитой транспортной инфраструктурой практически не конкурирует с площадкой, обладающей развитой транспортной инфраструктурой);
- тип покрытия взлетной полосы, влияющий на услуги по аэродромному обслуживанию (ряд самолетов способны использовать грунтовую полосу зимой, иные способны использовать лишь бетонную).

На ближайшем разумной удалении расположены две посадочные площадки

гражданской авиации – «ОбьГЭС» и «Городской аэропорт», которые имеют свои особенности и не являются взаимозаменяемыми для посадочной площадки «Мочище».

Другие лица не могут открывать новые конкурирующие посадочные площадки по двум причинам – отсутствие земельных участков, пригодных для размещения; отсутствие объема потенциальных потребителей.

В случае расторжения договора аренды с РОО «Аэродром Мочище», спорный земельный участок невозможно будет предоставить в силу проектируемого «Восточного обхода» неопределенно долгий срок. Указанное обстоятельство приведет к сокращению игроков на рынке, к снижению (устранению) конкуренции, повышению монополизации, кроме того, часть оказываемых услуг станет невозможна (техническое обслуживание. Ангарное хранение, заправка воздушных судов).

Кроме неблагоприятных изменений для конкуренции на рынке аэродромных услуг, исполнение требования УФАС по Новосибирской области отрицательно скажется на состоянии транспортной связанности РФ в части гражданской авиации (на маршруте Восток-Запад Россия лишится посадочной полосы в Новосибирске с возможностью дозаправки любым видом авиационного топлива), авиационной мобильности жителей города Новосибирска и Новосибирской области. То есть формальный подход в сфере антимонопольного регулирования – отрицательно повлияет и на другие важные сферы экономики и транспорта России (обучение и патриотическое воспитание молодежи, специалистов силовых структур, парашютный спорт, сфера культуры).

Таким образом, при разрешении настоящего дела, следует разрешить вопрос не только о том, есть ли нарушения закона при предоставлении земельного участка РОО «Аэродром Мочище» и нарушения при определении размера арендной платы, но и вопросы:

- носят ли указанные нарушения формальный характер или причиняют реальный вред состоянию конкуренции на конкретном товарном рынке и каков характер вреда (существенный или нет);

- будет ли причинен исполнением решения УФАС вред смежным правоотношениям или сферам, допустим ли он с точки зрения сохранения баланса в области государственных интересов Российской Федерации в целом.

Также, хотелось бы отметить, что заключение в 2014 году договора аренды земельного участка с кадастровым номером <...> на короткий срок с последующим возобновлением на неопределенный срок и без права строительства, разумно и обоснованно, так как через земельный участок запланировано прохождение федеральной дороги «Восточный обход города Новосибирска».

Строительство дороги планировалось начать в 2014-2015 годах, но в последующем отказались.

До настоящего времени решение о начале строительства или переносе автомобильной дороги в другое место не принято.

Выбранный Администрацией Новосибирского района Новосибирской области и Департаментом имущества и земельных отношений Новосибирской области правовой режим пользования земельным участком, позволяет получать денежные средства и в необходимый момент, до начала строительства, расторгнуть договор аренды без возмещения арендатору убытков, связанных с досрочным расторжением договора аренды земельного участка, а также сохранять действующий объект воздушного транспорта и все связанные с ним предприятия.

Расторжение договора аренды земельного участка с РОО «Аэродром Мочище» влечет большие экономические и управленческие риски.

Будет прекращена работа посадочной площадки, как объекта воздушного транспорта на неопределенный срок, прекратят работу другие хозяйствующие субъекты, связанные с эксплуатацией посадочной площадки.

Организация постояннодействующей посадочной площадки гражданской авиации требует больших финансовых вложений, которые необходимы для выполнения требований авиационной безопасности, транспортной безопасности, а также создания обслуживающей инфраструктуры.

Велик риск того, что участок не удастся передать какому-либо хозяйствующему субъекту в краткосрочную аренду для размещения посадочной площадки, то есть будет потерян и объект воздушного пространства, и доход от сдачи земельного участка в аренду.

Передача в аренду земельного участка в долгосрочную аренду невозможна из-за проектируемого строительства автомобильной дороги «Восточный обход города Новосибирска».

В такой ситуации действия уполномоченных органов государственной власти и местного самоуправления обоснованы, и имеют целью эффективное управление земельными ресурсами, сферами автомобильного и воздушного транспорта, и не направлены на создание для отдельных хозяйственных субъектов незаконных конкурентных преимуществ.

Кроме того, Департамент имущества и земельных отношений Новосибирской области, письмами от 12.07.2023 года № 11216-07/38 и от 23.10.2023 года № 26964-07/38 сообщил, что размер ежегодной арендной платы по договору увеличился на размер ежегодного уровня инфляции, в связи с чем требуется доплатить ранее недоплаченную сумму, в размере 986 223, 08 рублей.

Недостающая сумма, была уплачена РОО «Аэродром Мочище» арендодателю.

Ответчик расценивает данную публикацию как выполнение требований ст. 34 ЗК РФ, а также как обеспечение требований публичности предоставления земельных участков, чтобы дать возможность другим лицам реализовать право на получение участка. Иных причин делать публикацию – у администрации Новосибирского района не было.

Применение норм федеральных законов – не может быть обусловлено принятием или не принятием правовых актов меньшей юридической силы, включая акты органов местного самоуправления. Ст. 34 ЗК РФ – либо применяется, либо нет, независимо от принятия предусмотренного ей акта. Данная статья безусловно

применяются к спорным правоотношениям.

Юридическая связь правовой природы заключения первичного договора с его сроком и основаниями пролонгации специалистами УФАС не раскрыта, нормами права не обоснована. Арендатор добросовестно выполнял условия договора аренды, каких-либо нарушений при его заключении, администрация Новосибирского района не усматривала и не усматривает на данный момент.

Посадочная площадка «Мочище» выполняет важную функцию по обеспечению транспортной связанности РФ, обеспечению доступности пользования гражданской авиации.

Других хозяйствующих субъектов, выражающих желание использовать земельный участок не было и нет. Владелец посадочной площадки развивает авиационную инфраструктуру, в том числе с использованием смежных земельных участков, принадлежащих ему на праве собственности. Юридических запретов для возобновления договора на неопределенный срок на 01.12.2014 год не было.

О причинах бездействия по расторжению договора аренды, администрация и департамент дали пояснения при рассмотрении дела – правовых, экономических и иных причин не было. То есть действующее законодательство не содержит норм, обзывающих органы власти расторгать договоры аренды земельного участка, которые заключены на неопределенный срок.

Договор аренды был возобновлен на неопределенный срок до 30.03.2015 года.

Довод УФАС верен только для дополнительного соглашения от 30.12.2015.

Также, следует обратить внимание, что пп. 17 п. 8 ст. 39.8 ЗК РФ устанавливает, что срок договора аренды земельного участка, находящегося в муниципальной или государственной собственности, для размещения посадочной площадки без права строительства капитальных объектов – может составлять до 49 лет.

Данный вид договора включается в данный пп. через фразу нормы: а также в иных случаях, не предусмотренных законом.

Департамент указал причины в пояснениях – отсутствие законодательно установленной обязанности расторгнуть договор.

Нецелесообразно забирать земельный участок, используемый для решения общественно-важных задач, разрушать авиационную инфраструктуру, превращать земельный участок в неиспользуемый.

Для органов власти Новосибирской области это существенной обстоятельство.

Правовая позиция Минэкономразвития РФ – не источник права и не может служить основанием для установления или ограничения гражданских и иных прав и обязанностей физических и юридических лиц.

Кроме того, в указанном письме минэкономразвития излагает позицию, что «в свою очередь, договоры аренды, возобновленные в соответствии с пунктом 2 статьи 621 Гражданского кодекса на неопределенный срок до 1 марта 2015 г., с учетом положений пункта 2 статьи 4, пункта 2 статьи 422 Гражданского кодекса не

прекращают своего действия» - это полностью согласуется с правовой позицией ответчиков и заинтересованного лица.

Далее, Минэкономразвития указывает: «с учетом изложенного, в том числе во избежание судебных споров, по мнению Департамента недвижимости, как представляется, необходимо рекомендовать возобновленные на неопределенный срок договоры аренды земельных участков прекратить и заключить новые в соответствии с действующими положениями Земельного кодекса.

Не были раскрыты конкретные нормы, регулирующие процедуру торгов, и которые были нарушены при получении земельного участка в аренду. Использование предположения о заниженном размере арендной платы является недопустимым – необходимо устанавливать факт. Для этого, необходим отчет, составленный на основании данных и методик, признаваемых законодательством РФ.

В Заключении не указано каким способом рассчитанная предполагаемая сумма недополученного дохода затрагивает вопросы конкуренции и влияет на квалификацию. Для подтверждения факта занижения размера арендной платы по отношению к обычной арендной плате за земельные участки, предоставляемые в аренду для размещения взлетно-посадочных полос или посадочных площадок гражданской авиации примененная методика не подходит.

Целесообразен – метод сравнения с аналогами, иной метод, применяемый для установления рыночной стоимости, в соответствии с ФЗ «об оценочной деятельности. Простое увеличение начального размера арендной платы пропорционально увеличению кадастровой стоимости не дает релевантного результата, так как изначальная кадастровая стоимость, скорее всего, существенно ниже его рыночной цены, а первоначальный размер арендной платы определен как рыночный.

Последующее увеличение кадастровой стоимости связано с попыткой привести кадастровую стоимость в соответствии с рыночной. То есть на второй и последующих итерациях расчета – кадастровая стоимость уже приближена к рыночной. Это и является причиной непропорционального уменьшения доли арендной платы от кадастровой стоимости. Кроме того, стоит учесть, что рыночный размер арендной платы за земельный участок под размещение ВВП или посадочной площадки – не имеет прямой зависимости от кадастровой стоимости.

При этом, размер арендной платы – 37 371 826, 00 руб. в год является сверх высоким для рассматриваемого вида целевого использования земельного участка. То есть состояние рынка услуг, которые могут предоставляться посадочной площадкой, не позволяет хозяйствующему субъекту заплатить столь высокую арендную плату».

Для полного рассмотрения дела и принятия обоснованного решения необходимо установить – на рынке каких услуг получает преимущество лицо или группа лиц. Ведь в зависимости от конкретного рынка, способов правового регулирования на нем, нарушения могут носить формальный характер и не влечь неблагоприятных последствий. Например, изучая рынок аэродромных услуг для легких и сверхлегких воздушных судов, города Новосибирска, он обладает следующими особенностями:

- небольшое количество участников (операторов посадочных площадок) и потребителей услуг;
- отсутствие (совсем) в г. Новосибирске земельных участков, подходящих для размещения площадок гражданской авиации;
- критическое значение имеет транспортная доступность посадочной площадки из г. Новосибирска (посадочная площадка с неразвитой транспортной инфраструктурой практически не конкурирует с площадкой, обладающей развитой транспортной инфраструктурой);
- тип покрытия взлетной полосы, влияющий на услуги по аэродромному обслуживанию (ряд самолетов способны использовать грунтовую полосу зимой, иные способны использовать лишь бетонную).

Если допустить, что РОО «Аэродром Мочище» владеет земельным участком неправомерно и (или) платит заниженную арендную плату – не установлены конкуренты, которые находятся в ущемленном положении.

На ближайшем разумной удалении расположены две посадочные площадки гражданской авиации - «ОбьГЭС» и «Городской аэропорт», которые имеют свои особенности и не являются взаимозаменяемыми для посадочной площадки «Мочище».

Другие лица не могут открывать новые конкурирующие посадочные площадки по двум причинам – отсутствие земельных участков, пригодных для размещения; отсутствие объема потенциальных потребителей.

В случае расторжения договора аренды с РОО «Аэродром Мочище», спорный земельный участок невозможно будет предоставить в силу проектируемого «Восточного обхода» неопределенно долгий срок. Указанное обстоятельство приведет к сокращению игроков на рынке, к снижению (устранению) конкуренции, повышению монополизации, кроме того, часть оказываемых услуг станет недоступной для потребителей в Новосибирске.

Это лишь часть факторов, которые могут повлиять на состояние рынка аэродромных услуг для легких и сверхлегких воздушных судов. Более глубокое изучение рынка выявит дополнительные факторы.

Требуется исследование рынков и определение наличия реального вреда. В ином случае, решение может оказаться недопустимо формальным и повлечь негативные последствия для конкуренции на рынке аэродромных услуг г. Новосибирска и Новосибирской области».

В ходе рассмотрения дела представителем ответчика также приобщены следующие письменные пояснения.

Антимонопольный орган справедливо указывает на недопустимость заключения Дополнительного соглашения от 30.12.2015, изменяющего срок Договора аренды № 232/16960 и размер арендной платы.

Но при этом делает вывод, не соответствующий закону и правоприменительной практике - о том, что это соглашение действительно, поскольку сторонами не

расторгнуто, в судебном порядке не оспорено.

В соответствии с п. 1 ст. 168 ГК РФ сделка недействительна по основаниям, установленным законом, в силу признания ее таковой судом (оспоримая сделка) либо независимо от такого признания (ничтожная сделка).

Дополнительное соглашение является ничтожной сделкой, поскольку заключено в период после 01.03.2015 в отсутствие предусмотренных статьей 39.6 ЗК РФ оснований для заключения договора аренды земельного участка без проведения торгов. Дополнительное соглашение является ничтожным независимо от признания его таковым судом. Ничтожная сделка не может быть расторгнута сторонами, поскольку согласно п. 1 ст. 167 ГК РФ недействительная сделка не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью, и недействительна с момента ее совершения.

Отсутствие отчета независимого оценщика, которым определен размер арендной платы по Договору аренды 232/16960, не свидетельствует о том, что размер арендной платы был определен не правильно, поскольку отсутствуют документы, свидетельствующие о том, что размер арендной платы на момент заключения Договора аренды №232/16960 не соответствует тому размеру, который установлен в договоре аренды №232/16960, а свидетельствуют лишь о том, что по каким-то причинам данный отчет не сохранился.

Управление Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области в заключении от 25.04.2024 указывает на следующие обстоятельства:

Акт о выборе земельных участков содержал информация о прохождении трассы автомобильной дороги по земельному участку с кадастровым номером <...>. Указанный акт содержал запрет на проведение строительных работ, использования территории и ведения на ней хозяйственной деятельности.

Однако РОО «Аэродром Мочище» использовало данный участок.

Акт от 19.07.2012 г. - был оформлен в соответствии со ст. 31 ЗК РФ (в редакции, действовавшей на момент его оформления) - по результатам выбора земельного участка для строительства и оформлен он в отношении ФКУ «Сибуправтодор».

Исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные статьей 29 настоящего Кодекса, 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. Решение о предварительном согласовании места размещения объекта является основанием последующего принятия решения о предоставлении земельного участка для строительства (пункт 6,8 ст. 31 ЗК РФ).

Поскольку оформление акта - это лишь один из этапов процедуры предоставления земельного участка для строительства, после которого необходимо принятие решений уполномоченных органов об утверждении акта и о предоставлении земельного участка, он содержит указание на то, что не дает права на проведение строительных работ, использования территории и ведения на ней хозяйственной деятельности - этот запрет относится к лицу, в отношении которого акт оформлен -

то есть ФКУ «Сибуправтодор».

Факт использования земельного участка РОО «Аэродром Мочище» до оформления Договора аренды не влияет на действительность самого Договора аренды 232/16960.

Использование земельного участка без правовых оснований не является основанием для отказа в предоставлении земельного участка лицу, осуществляющему такое использование.

По вопросу законности заключения Договора аренды №232/16960 земельного участка с кадастровым номером <...> при наличии проектной документации о прохождении Восточного обхода, в том числе по территории «аэродром Мочище».

На момент заключения договора аренды 232/16960 запретов на предоставление в подобных ситуациях земельного участка не имелось, решение о резервировании либо решение об изъятии в отношении земельного участка с кадастровым номером <...> не принималось (таковые решения отсутствуют и на сегодняшний день).

В связи с поступившими в материалы дела ответами на запросы от ФАУ «СибНИА им. С.А. Чаплыгина» и Росавтодора, третье лицо считает необходимым отметить следующее.

По информации, поступившей от ФАУ «СибНИА им. С.А. Чаплыгина», посадочная площадка «Мочище» может быть использована ФАУ «СибНИА им. С.А. Чаплыгина» в случае передачи земельного участка Учреждению на праве постоянного бессрочного пользования (при этом предварительно необходима передача земельного участка в федеральную собственность).

Земельный участок с кадастровым номером <...> не находился в федеральной собственности на момент заключения договора аренды 232/16960, и основания для передачи его в федеральную собственность на настоящий момент отсутствуют.

Арендная плата и плата за пользование земельным участком на праве постоянного бессрочного пользования не сопоставимы по размеру, арендная плата в разы превышает плату за пользование земельным участком на праве постоянного бессрочного пользования.

Перечисленные факты позволяют сделать вывод о том, что при заключении Договора аренды №232/16960 не было допущено ограничение, устранение, недопущение соперничества хозяйствующих субъектов на товарном рынке арендных отношений.

Иные участники рынка арендных отношений, заинтересованные в предоставлении земельного участка, при рассмотрении дела не были обнаружены.

Ссылка Управления земельно-имущественных отношений Федерального дорожного агентства на п. 1 ст. 34 Федерального закона от 23.06.2014 N 171-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации", согласно которому земельный участок, который находится в государственной или муниципальной собственности

и в отношении которого до 1 марта 2015 года принято решение о предварительном согласовании места размещения объекта, в течение трех лет со дня принятия этого решения не может быть предметом аукциона по продаже земельного участка или аукциона на право заключения договора аренды земельного участка и не может быть предоставлен без проведения торгов лицу, если оно не указано в этом решении, не может приниматься во внимание. Федеральный закон №171-ФЗ вступил в силу с 1 марта 2015 года. В соответствии с п. 1 ст. 4 ГК РФ акты гражданского законодательства не имеют обратной силы и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие.

Действие закона распространяется на отношения, возникшие до введения его в действие, только в случаях, когда это прямо предусмотрено законом.

Договор аренды №232/16960 был заключен 24.11.2014 г., следовательно, нормы Федерального закона №171-ФЗ от 23.06.2014 не могут распространять свое действие на договор аренды №232/16960 от 24.11.2014 г.

Лицом также даны возражения на Заключение об обстоятельствах дела от 25.04.2024г. которые согласуются с ранее заявленными доводами и изучены Комиссией в полном объеме.

**Новосибирская транспортная прокуратура представила следующие пояснения по существу дела (вх. № 10155-ЭП/24 от 04.06.2024г.).**

С учетом установленных в ходе рассмотрения антимонопольного дела обстоятельств Новосибирская транспортная прокуратура усматривает признаки нарушения антимонопольного законодательства в действиях (бездействии) Администрации Новосибирского района Новосибирской области, Департамента имущества и земельных отношений Новосибирской области.

**Письмом 66/2422 от 23.05.2024г. ФАУ «СибНИА им. А.С. Чаплыгина» (как потенциальный пользователь участка) сообщило следующее.**

Аренда земельного участка площадью 1 229 459 кв.м, с месторасположением Новосибирская область, Новосибирский район, МО Станционный сельсовет, в районе ст. Мочище (посадочная площадка «Мочище»), кадастровый номер <...> не представляет коммерческой привлекательности для ФАУ «СибНИА им. С.А. Чаплыгина» в связи с тем, что Учреждение является некоммерческой организацией, учредителем и собственником имущества которой является Российская Федерация, создано для достижения уставных целей по разработке технологий по приоритетным направлениям развития науки в сфере авиационной техники.

29 ноября 2023 года Теруправлением Росимущества в Новосибирской области за ФАУ «СибНИА им. С.А. Чаплыгина» был закреплен аэродром «Бердск-Центральный» для эксплуатации при выполнении уставных задач в качестве аэродрома экспериментальной авиации.

Посадочная площадка «Мочище» может представлять для Учреждения интерес в качестве второй площадки для взлета/посадки используемых воздушных судов.

До настоящего времени Учреждением не предпринимались попытки заключения

договора аренды вышеназванного земельного участка, однако, в случае передачи его в федеральную собственность, готово принять и обеспечить эксплуатацию на праве постоянного бессрочного пользования.

**Письмом 06-26/21981 от 30.05.2024г. (вх. № 9968-ЭП/24 от 30.05.2024г.) Федеральное дорожное агентство (Росавтодор) высказало следующую правовую позицию.**

Распоряжением Федерального дорожного агентства от 18 апреля 2013 г. № 545-р принято решение о предварительном согласовании места размещения объекта «Строительство и реконструкция участков автомобильной дороги М-52 «Чуйский тракт» - от Новосибирска через Бийск до границы с Монголией. Строительство автомобильной дороги Р-256 «Чуйский тракт» Новосибирск - Барнаул - Горно-Алтайск - граница с Монголией на участке Новосибирск - Линево (2 этап км 0+000 - км 14+000), Новосибирская область» (далее - Распоряжение).

Согласно части 8 статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации (в редакции, действовавшей на момент принятия Распоряжения) решение о предварительном согласовании места размещения объекта действует **в течение трех лет.**

**Таким образом, Распоряжение в настоящий момент прекратило свое действие.**

В соответствии со статьей 34 Федерального закона от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в течение срока действия решения о предварительном согласовании места размещения объекта земельный участок, предназначенный для размещения объекта, может быть предоставлен **только тому лицу, которое указано в этом решении.**

**Таким образом, предоставление земельного участка, который в соответствии с решением о предварительном согласовании места размещения объекта предназначен для размещения объекта, в период действия такого решения лицу, не указанному в этом решении, является нарушением законодательства Российской Федерации.**

После окончания срока действия решения о предварительном согласовании места размещения объекта земельный участок, указанный в акте о выборе земельного участка, **может быть предоставлен в аренду любому лицу.**

**В ходе анализа имеющихся материалов и доказательств Комиссией Новосибирского УФАС России установлено следующее.**

**Процедура заключения и пролонгации договора аренды земельного участка**

23.12.2013г. РОО «Аэродром Мочище» направила главе Новосибирского района Новосибирской области заявление о предоставлении Организации **в краткосрочную аренду** земельный участок в пределах фактически занимаемого и огороженного Организацией земельного участка с кадастровым номером <...> (исх. № 52 от 23.12.2013, вх. № 16960 от 23.12.2013).

В заявлении указано, что данный участок на период направления указанного

заявления фактически используется как Посадочная Площадка «Мочище» для учебных полетов, аэронавигационный паспорт № СПЗ-136 от 01.06.2011.

05.02.2014г. в газете «Приобская правда», выпуск от 05.02.2014 № 6 (9096), опубликовано извещение о предстоящем предоставлении в аренду региональной общественной организации спортивной авиации земельного участка с кадастровым номером <...>, площадью <...> км. м. для размещения посадочной полосы.

14.05.2014г. было издано Постановление администрации Новосибирского района Новосибирской области № 1827-па, которым на основании ст. 34 ЗК РФ РОО «Аэродром Мочище» (ИНН <...>, наименование на момент описываемых событий РОО «Спортивной авиации» представлен в срок до 01.12.2014г. в краскотерочную аренду земельный участок с кадастровым номером <...>).

Договор аренды был заключен спустя 7 месяцев, 24.12.2014г., согласно п. 2 договора, договор заключен сроком до 01.12.2014г., арендные отношения возникают с 15.05.2014 по 01.12.2014г. (арендная плата начисляется с 15.05.2014г.), № договора 232/16960 от 24.11.2014г.

Размер арендной платы 37 312,25 в месяц.

РОО «Аэродром Мочище» произведена оплата платежным поручением от 01.12.2014г. (период оплаты с 15.05.2014 по 01.12.2014).

Правовое обоснование для заключения данного договора, заявленное Администрацией Новосибирского района Новосибирской области- ст. 34 ЗК РФ.

В редакции ЗК РФ, действующей на момент поступления заявления (осуществления публикации в периодическом издании, издания постановления о выделении земельного участка) диспозиция ст. 34 была изложена следующим образом.

Порядок предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством.

1. Органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны обеспечить управление и распоряжение земельными участками, которые находятся в их собственности и (или) в ведении, на принципах эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления таких земельных участков. Для этого указанные органы обязаны:

- принять акт, **устанавливающий процедуры и критерии предоставления таких земельных участков**, в том числе **порядок рассмотрения заявок и принятия решений**.

Рассмотрению подлежат все заявки, поступившие до определенного указанными процедурами срока.

Не допускается установление приоритетов и особых условий для отдельных категорий граждан, если иное не установлено законом;

- уполномочить на управление и распоряжение земельными участками и иной

недвижимостью специальный орган;

- обеспечить подготовку информации о земельных участках, которые предоставляются гражданам и юридическим лицам на определенном праве и предусмотренных условиях (за плату или бесплатно), и заблаговременную публикацию такой информации.

2. Граждане, заинтересованные в предоставлении или передаче земельных участков в собственность или в аренду из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством, подают в письменной или электронной форме с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети "Интернет", включая единый портал государственных и муниципальных услуг, заявления в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные статьей 29 настоящего Кодекса. Соответствующее заявление может быть подано через многофункциональный центр.

3. В указанном в пункте 2 настоящей статьи заявлении должны быть определены цель использования земельного участка, его предполагаемые размеры и местоположение, испрашиваемое право на землю.

4. Орган местного самоуправления на основании указанного в пункте 2 настоящей статьи заявления либо обращения исполнительного органа государственной власти, предусмотренного статьей 29 настоящего Кодекса, с учетом зонирования территорий **в месячный срок со дня поступления указанных заявления или обращения** утверждает и выдает заявителю схему расположения земельного участка на кадастровом плане или кадастровой карте соответствующей территории.

Заявитель обеспечивает за свой счет выполнение в отношении земельного участка кадастровых работ и обращается с заявлением об осуществлении государственного кадастрового учета этого земельного участка в порядке, установленном Федеральным законом "О государственном кадастре недвижимости".

5. Исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные статьей 29 настоящего Кодекса, **в двухнедельный срок со дня представления кадастрового паспорта** испрашиваемого земельного участка принимает решение о предоставлении этого земельного участка в собственность за плату или бесплатно либо о передаче в аренду земельного участка заявителю, указанному в пункте 4 настоящей статьи, и направляет ему копию такого решения с приложением кадастрового паспорта этого земельного участка.

Копия решения о предоставлении земельного участка в собственность за плату или бесплатно с приложением кадастрового паспорта этого земельного участка может быть выдана (направлена) через многофункциональный центр.

6. Договор купли-продажи или аренды земельного участка заключается в недельный срок со дня принятия указанного в пункте 5 настоящей статьи решения.

Таким образом, исходя из совокупного толкования приведенных норм следует:

- ст. 34 ЗК РФ определяла возможность предоставления гражданам земельных участков (возможность предоставления юридическим лицам прямо не определена данной нормой);

- для реализации полномочий и положений ст. 34 ЗК РФ администрация Новосибирского района должна была принять соответствующий акт, устанавливающий процедуры и критерии предоставления таких земельных участков, в том числе порядок рассмотрения заявок и принятия решений;

- процессуальные сроки рассмотрения заявления, установленные в ст. 34 нарушены;

- взаимосвязь положений ст. 34 ЗК РФ и публикацией сведений о предоставлении земельного участка в газете «Приобская Правда» не установлена.

В свою очередь, Порядок предоставления земельных участков, находящихся в муниципальной собственности Новосибирского района Новосибирской области, для целей, не связанных со строительством был утвержден Решением Совета депутатов Новосибирского района Новосибирской области от «19» декабря 2013г. № 7 (вступает в силу 01 января 2014г.).

Пунктом 3 данного Порядка определено, что действие настоящего Порядка не распространяется на предоставление земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, оборот которых регулируется Федеральным законом от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», и на правоотношения по предоставлению земельных участков для целей, не связанных со строительством, по заявлениям граждан и юридических лиц, поступивших в администрацию Новосибирского района Новосибирской области до вступления в силу настоящего Порядка.

Заявление РОО «Аэродром Мочище» поступило в адрес администрации Новосибирского района 23.12.2013, т.е. до вступления в силу Порядка, следовательно, его действие на данное заявление не распространяется.

Иной Порядок, действовавший до принятия Решения Совета депутатов Новосибирского района Новосибирской области от «19» декабря 2013г. № 7 в материалах дела отсутствует.

Как указывалось ранее, так как редакция ст. 34 ЗК РФ, действующая на момент принятия Постановления о выделении земельного участка предусматривала обязательное наличие акта, устанавливающего процедуры и критерии предоставления таких земельных участков, в том числе порядок рассмотрения заявок и принятия решений, а материалы дела не содержат такого акта, действующего на момент поступления заявления, то применение к данным правоотношениям ст. 34 ЗК РФ видится неправомерным.

Как указывалось ранее, договор аренды № 232/16960 от 24.11.2014г. заключен сроком до 01.12.2014г.

Вместе с тем, платежными поручениями от 28.01.2015, 03.03.2015, 31.03.2015, 29.04.2015, 01.06.2015, 30.06.2015, 28.07.2015, 01.09.2015, 29.09.2015, 28.10.2015,

30.11.2015, 10.12.2015, 29.12.2015 по нему вносилась арендная плата, хозяйствующий субъект осуществлял фактическое пользование данным земельным участком.

С 01.03.2015 по 31.12.2015 полномочиями по распоряжению землями, государственная собственность на которые не разграничена были наделены органы местного самоуправления поселений.

Материалами дела установлено, что 30.12.2015 между администрацией Станционного сельсовета Новосибирского района Новосибирской области и РОО «Аэродром Мочище» было подписано дополнительное соглашение к Договору аренды земельного участка от 24.11.2014 № 232/16960, предметом которого является продление действия Договора аренды до 01.12.2016г.

Указанное дополнительное соглашение устанавливало, что действие договора аренды земельного участка № 232/16960 от 24.11.2014г. распространяется на арендные отношения сторон с 30.11.2015г.

Размер арендной платы согласно подписанному дополнительному соглашению был изменен и составлял 442 605,24 рублей в год/ 36 883,77 рублей в месяц, РОО «Аэродром Мочище», в свою очередь, неоднократно осуществляло оплату в указанном (изменённом) размере.

Таким образом, РОО «Аэродром Мочище» не только добровольно заключило дополнительное соглашение к спорному договору аренды, изменив его существенные условия (арендная плата), но и приступило к его выполнению.

Описанное дополнительное соглашение сторонами не расторгнуто, в судебном порядке не отменено.

В дальнейшем каких-либо дополнительных соглашений не заключалось, фактически договор аренды после 01.12.2016г. (окончание дополнительного соглашения) был возобновлен сторонами на неопределённый срок.

Давая оценку указанному обстоятельству необходимо отметить, что Департамент недвижимости Минэкономразвития России относительно разъяснения отдельных положений земельного законодательства в пределах компетенции в своем письме от 29.01.2018 N Д23и-389 однозначно разъяснил следующее.

В соответствии с пунктом 15 статьи 39.8 Земельного кодекса Российской Федерации 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.**

В то же время при наличии оснований и соблюдении условий, указанных в пунктах 3 и 4 статьи 39.6 Земельного кодекса, арендаторы находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков имеют право на заключение нового договора аренды таких земельных участков без проведения торгов.

Таким образом, действующее **земельное законодательство не позволяет**

**осуществлять продление договоров аренды земельных участков.**

В то же время согласно пункту 2 статьи 621 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - Гражданский кодекс), в случае, если арендатор продолжает пользоваться имуществом после истечения срока договора при отсутствии возражений со стороны арендодателя, договор считается возобновленным на тех же условиях на неопределенный срок (статья 610 Гражданского кодекса).

В свою очередь, рассматривая возможность применения положений указанной нормы Гражданского кодекса к договорам аренды земельных участков, следует учитывать следующее.

В соответствии с пунктом 3 статьи 610 Гражданского кодекса законом могут устанавливаться максимальные (предельные) сроки договора для отдельных видов аренды, а также для аренды отдельных видов имущества.

В этих случаях, если срок аренды в договоре не определен и ни одна из сторон не отказалась от договора до истечения предельного срока, установленного законом, договор по истечении предельного срока прекращается.

Договор аренды, заключенный на срок, превышающий установленный законом предельный срок, считается заключенным на срок, равный предельному.

В соответствии с пунктом 3 статьи 3 Земельного кодекса 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.

Максимальные (предельные) сроки договоров аренды земельных участков определены статьей 39.8 Земельного кодекса.

Материалами дела не установлены основания, позволяющие продлить срок действия договора аренды на дату возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

**Таким образом, и гражданское и земельное законодательство признает ограничение срока договора аренды земельного участка, которое не может быть преодолено конклюдентными действиями сторон этого договора.**

При этом положения указанной нормы введены в действие положениями Федерального закона от 23 июня 2014 г. N 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», вступившей в силу с 1 марта 2015 г.

На основании пункта 2 статьи 4, пункта 2 статьи 422 Гражданского кодекса, если после заключения договора принят закон, устанавливающий обязательные для сторон правила, иные, чем те, которые действовали при заключении договора, условия заключенного договора сохраняют силу, кроме случаев, когда в законе установлено, что его действие распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров.

**Договоры аренды земельных участков, в том числе заключенные до 1 марта 2015 г. и действующие на 1 марта 2015 года, подлежат безусловному прекращению после истечения срока аренды, на который они заключались, без права их пролонгации в соответствии с требованиями пункта 2 статьи 621 Гражданского кодекса.**

Условия, заключенных до 1 марта 2015 года договоров аренды земельных участков относительно наличия у арендатора преимущественного права на заключение договора аренды, ввиду наличия прямого указания закона на отсутствие такого права, **не соответствуют действующему законодательству и не применяются.**

Однако данные арендаторы не лишаются права заключить новый договор аренды земельного участка при наличии оснований и соблюдении условий, предусмотренных пунктами 3, 4 статьи 39.6 Земельного кодекса.

В свою очередь, договоры аренды, возобновленные в соответствии с пунктом 2 статьи 621 Гражданского кодекса на неопределенный срок до 1 марта 2015 г., с учетом положений пункта 2 статьи 4, пункта 2 статьи 422 Гражданского кодекса не прекращают своего действия.

Однако возобновление договора аренды земельного участка **не может рассматриваться как основание для использования земельного участка на неограниченный срок**, поскольку из существа законодательного регулирования положений о договоре аренды, передача имущества в рамках договора аренды носит временный характер.

На момент вынесения настоящего Заключение полномочиями по распоряжению земельным участком <...> обладает Департамент имущества и земельных отношений Новосибирской области в пределах, установленных Законом Новосибирской области от 18.12.2015 № 27-03 «О перераспределении полномочий между органами местного самоуправления муниципальных образований Новосибирской области и органами государственной власти Новосибирской области и внесении изменения в статью 3 Закона Новосибирской области «Об отдельных вопросах организации местного самоуправления в Новосибирской области».

По неустановленной причине Департамент имущества и земельных отношений Новосибирской области с 01.01.2016г. по настоящее время не предпринял действий по расторжению договора аренды спорного земельного участка.

Фактически договор аренды земельного участка № 232/16960 от 24.11.2014г. в настоящее время возобновлен с 01.12.2016г. на неопределённый срок, что противоречит приведенной выше правовой позиции, согласно которой возобновление договора аренды земельного участка не может рассматриваться как основание для использования земельного участка на неограниченный срок, поскольку из существа законодательного регулирования положений о договоре аренды, передача имущества в рамках договора аренды носит временный характер.

Указанное стало возможным благодаря действиям (бездействию) ответчиков по делу.

Описанная совокупность последовательности действий (бездействия)

поименованных лиц противоречит запрету органам власти осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, установленному части 1 статьи 15 Федерального закона №135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции».

Действия/бездействие администрации Новосибирского района Новосибирской области (получение оплаты по спорному договору), Департамента имущества и земельных отношений мэрии г. Новосибирска (бездействие по расторжению договора) признаны дрянцимися.

Многочисленная судебная практика, последовательно приводимая ответчиками по делу, также не может быть принята во внимание, т.к. касается вопроса возможности пролонгации договора аренды, заключенного до 01.03.2015г.

В рассматриваемых правоотношениях пролонгация на неопределенный срок произошла после окончания действия дополнительного договора аренды, т.е. после 01.03.2015г.

### **Размер арендной платы**

Кадастровая стоимость спорного участка на момент заключения договора составляла 3 454 779, 79 руб. и в последствии неоднократно изменялась.

На момент подготовки настоящего Заключения – кадастровая стоимость земельного участка существенно отличается от стоимости на момент заключения спорного договора аренды и дополнительного соглашения к нему.

Фактическая стоимость аренды участка с момента заключения договора увеличилась исключительно на уровень инфляции. При этом пересмотр размера арендной платы был произведен лишь в июле-октябре 2023 года.

В указанной части (размер арендной платы) в своем ответе на запрос (вх. № 10859-ЭП/23 от 15.06.2023) департамент имущества и земельных отношений Новосибирской области сообщил, что арендная плата за земли, государственная собственность на которые не разграничена, является регулируемой и определяется уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации путем издания нормативных правовых актов, утверждающих порядок (методику) расчета платы.

Таким нормативным правовым актом на территории Новосибирской области, действующим на дату заключения Договора № 232/16960, являлось постановления Правительства Новосибирской области от 26.05.2014 N 213-п «Об утверждении положения о порядке, условиях и сроках внесения арендной платы за использование земельных участков на территории Новосибирской области, государственная собственность на которые не разграничена».

Указанным актом установлено, что годовой размер арендной платы за использование земельного участка фактически определяется по трём правовым обстоятельствам:

- органами местного самоуправления муниципальных районов, городских округов по строго определенной формуле;

- путём проведения торгов;

- согласно отчету независимого оценщика.

Ответчики по делу последовательно декларируют правовую позицию, согласно которой размер арендной платы был определен независимым оценщиком.

Так, согласно подпункту 3 пункта 3 Положения (в редакции, действовавшей на момент заключения договора) годовой размер арендной платы за использование земельного участка определяется органами местного самоуправления муниципальных районов, городских округов на основании **отчета независимого оценщика**, составленного в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности при предоставлении земельного участка без проведения торгов (конкурсов, аукционов) для строительства, для целей, не связанных со строительством.

Расчет арендной платы является обязательным приложением к договору аренды земельного участка.

Вместе с тем, в материалах дела отсутствует какой-либо отчет независимого оценщика, на основании которого был совершен расчет арендной платы (согласно правовой позиции ответчиков по делу), к копии имеющегося договора аренды он также не приложен.

На момент принятия настоящего Решения (с учетом существенно изменившейся кадастровой стоимости участка) и отсутствием какой-либо копии отчета об оценке сопоставить правомерность установления цены аренды не представляется возможным.

Таким образом, в силу бездействия органа власти хозяйствующий субъект не только возможно неправомерно распоряжается земельным участком (по описанным ранее обстоятельствам), но и возможно выплачивает заниженную стоимость арендной платы.

### **Оценка возможности проведения торгов по предоставлению в аренду спорного земельного участка**

Ответчики по делу последовательно и неоднократно заявляли правовую позицию, согласно которой проведение торгов по передаче права аренды спорного участка невозможно из-за размещения на данном участке скоростной дороги федерального значения Р-256 «Чуйский тракт» «Восточный обход» г. Новосибирска (далее- Объект «Восточный обход») и применения к данным правоотношениям пп 14 п 8 ст. 39.11 ЗК РФ, согласно которому земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, не может быть предметом аукциона, если в соответствии с утвержденными документами территориального планирования и (или) документацией по планировке территории предназначен для размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения или объектов местного значения.

Давая оценку сложившимся правоотношениям необходимо отметить, что в пояснительной записке к схеме территориального планирования Новосибирского района от 17.12.2010г. указано, что через Новосибирский район проходит

Северный объезд г. Новосибирска, планируется Восточный и Западный объезды.

Муниципальные образования района соединяют автотрассы, как с твердым покрытием, так и без твердого покрытия.

К планировочной оси первого порядка можно отнести государственную автомагистраль М52, которая непосредственно не пересекает территорию района, но на которую ориентированы автодороги местного и межмуниципального назначения и которая обеспечивает транспортные связи южного Алтайского направления.

Перспективная трассировка автомагистрали М52 – Восточный объезд Новосибирска – пройдет по ряду муниципальных образований Новосибирского района.

В соответствии с письмом Губернатора Новосибирской области Ю/1317 от 09.12.2011г. Правительство Новосибирской области согласовало вариант проложения оси трассы второго этапа строительства Восточного обхода (вариант № 2), однако из данного письма невозможно сделать вывод о том, что данный вариант будет затрагивать спорный земельный участок.

При этом, согласно сведениям, предоставленным ФКУ «Сибуправтодор», первичным документом, в составе которого был произведен сравнительный выбор осей проложения трассы и выбран вариант проложения по территории Новосибирского района Новосибирской области, в том числе по территории «аэродром Мочище» является проектная документация.

Данная проектная документация выполнялась в 2011-2012 годах и впоследствии была утверждена распоряжением Федерального дорожного агентства Министерства транспорта Российской Федерации от 20.12.2013 № 2238-р.

В частности, в ходе реализации процедуры выбора земельных участков и предварительного согласования мест размещения объекта – был оформлен акт о выборе земельных участков для строительства автомобильной дороги Р-256 «Чуйский тракт» от 19.07.2012 года.

Указанный акт выделял ФКУ «Сибуправтодор» (помимо прочих) спорный земельный участок № <...>.

Существенно важным является тот факт, что данный акт подписан также А.Н. Осокиным («РОО Спортивной авиации»), а также должностными лицами администрации Новосибирского района.

На основании данного акта, Федеральным дорожным агентством, 18.04.2013 года, было принято решение о предварительном согласовании места размещения вышеназванной автомобильной дороги (т.е. до даты заключения договора аренды).

Как отмечалось ранее, согласно позиции Росавтодора данный участок мог быть предоставлен только ФКУ «Сибуправтодор».

При этом, данное решение о согласовании земельного участка, согласно части 8 статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации (в редакции,

действовавшей на момент принятия Распоряжения) действовало в течение трех лет.

Таким образом, согласование места размещения вышеназванной автомобильной дороги утратило силу после 18.04.2016г., в настоящий момент спорный земельный участок освобожден от ограничений в части выбора под строительство объекта «Восточный обход» и может быть предоставлен в аренду любому лицу.

### **Квалификация**

31.01.2024 года в адрес ФАС России направлено письмо (исх. № ДС/1039/24) об оказании методологической помощи в части изложенных выше обстоятельств.

31.01.2024 года в адрес ФАС России направлено еще одно письмо (исх. № ДС/1121/24) об оказании методологической помощи в части изложенных выше обстоятельств.

06.02.2024 года Новосибирское УФАС России направило запрос на предоставление разъяснения законодательства (исх. № ДС/1449/24) в адрес правового департамента Министерства экономического развития Российской Федерации.

Письмом (вх. № 2595-ЭП/24 от 14.02.2024) Министерство экономического развития Российской Федерации сообщило, что обращение Новосибирского УФАС России (исх. № ДС/1449/24 от 06.02.2024 г.) перенаправлено в Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии

Письмом № 3003-ЭП/24 от 20.02.2024 года ФАС России направила позицию Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (ответ на исх. № ДС/1039/24 от 31.01.2024г.).

Указанным письмом разъясняется следующее.

Положениями статьи 34 Земельного кодекса Российской Федерации как в редакции, действовавшей на момент направления будущим арендатором заявления о предоставлении земельного участка (с 1 января 2013 г.), так и в редакции, действовавшей на момент заключения договора аренды земельного участка, о котором идет речь в обращении, предусматривали обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления обеспечить управление и распоряжение земельными участками, которые находятся в их собственности и (или) в ведении, на принципах эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления таких земельных участков для чего указанные органы были обязаны реализовать положения, указанные в пункте 1 статьи 34 Земельного кодекса.

При этом статьей 34 Земельного кодекса был установлен общий порядок предоставления земельных участков гражданам для целей, не связанных со строительством, которым в том числе были установлены сроки для осуществления соответствующих административных процедур.

Следует отметить, что в соответствии с пунктом 2 статьи 26 Земельного кодекса договоры аренды земельного участка, заключенные на срок менее чем один год, не подлежат государственной регистрации, за исключением случаев,

установленных федеральными законами.

Как указано в обращении, договор аренды земельного участка для целей не связанных со строительством был заключен 24 ноября 2014 г., при этом срок арендных отношений указан с 15 мая 2014 г. по 1 декабря 2014 г.

После указанного срока договор не был прекращен, и 30 декабря 2015 г. между органом местного самоуправления и арендатором было подписано дополнительное соглашение о продлении срока договора аренды до 1 декабря 2016 г., после этой даты арендатор продолжил пользоваться земельным участком.

В связи с введением в действие Федерального закона от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Закон № 171-ФЗ) положения о преимущественном праве арендатора на заключение нового договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, по истечении срока договора аренды при прочих равных условиях, которое ранее предусматривалось пунктом 3 статьи 22 Земельного кодекса, с 1 марта 2015 г. утратили силу.

Действующая с 1 марта 2015 г. редакция Земельного кодекса содержит специальную норму (пункт 15 статьи 39.8), прямо указывающую на то, что арендатор земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, не имеет преимущественного права на заключение договора аренды такого земельного участка на новый срок без проведения торгов.

Случаи, при которых допускается заключение нового договора аренды без проведения торгов урегулированы пунктом 3 статьи 39.6 Земельного кодекса, а условия реализации такого права - пунктом 4 указанной статьи.

Судебной практикой сформирован подход, согласно которому договор аренды считается возобновленным на неопределенный срок, если он заключен до вступления в силу закона об обязательном проведении торгов, и арендатор продолжил пользоваться имуществом, а арендодатель не возражает против этого (пункт 2 статьи 621 Гражданского кодекса).

Таким законом в данном случае является Закон № 1 /1-ФЗ, вступивший в силу марта 2015 года.

***С этой даты действует общее правило о предоставлении публичных земельных участков в аренду на торгах и отменено преимущественное право арендатора на заключение договора на новый срок без проведения торгов.***

Следует также обратить внимание на правовую позицию Верховного Суда Российской Федерации, изложенную в определении от 07 апреля 2022 г. № 304-ЭС21-24698, согласно которой положения пункта 2 статьи 621 Гражданского кодекса подлежат применению к договорам аренды публичного земельного участка лишь в тех случаях, когда арендатор на основании действующего земельного законодательства имеет право на заключение нового договора аренды без проведения торгов.

Особенностью договора аренды земельного участка, возобновленного на неопределенный срок является возможность **его расторжения любой из сторон во внесудебном одностороннем порядке при условии уведомления об этом другой стороны** (пункт 2 статьи 610 Гражданского кодекса (определение Верховного Суда Российской Федерации от 20 марта 2020 г. № 303-ЭС20-1297).

15.02.2024 года в Новосибирское УФАС России поступил ответ (вх. № 2765/24 от 15.02.2024г.) территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Новосибирской области (ответ на исх. № ДС/1120/24 от 31.01.2024г.) следующего содержания.

Статьей 34 ЗК РФ (в редакции, действовавшей до 01.03.2015), поименованной как «Порядок предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством», установлено: «1. Органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны обеспечить управление и распоряжение земельными участками, которые находятся в их собственности и (или) в ведении, на принципах эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления таких земельных участков.

Для этого указанные органы обязаны:

- принять акт, устанавливающий процедуры и критерии предоставления таких земельных участков, в том числе порядок рассмотрения заявок и принятия решений. Рассмотрению подлежат все заявки, поступившие до определенного указанными процедурами срока. Не допускается установление приоритетов и особых условий для отдельных категорий граждан, если иное не установлено законом;
- уполномочить на управление и распоряжение земельными участками и иной недвижимостью специальный орган;
- обеспечить подготовку информации о земельных участках, которые предоставляются гражданам и юридическим лицам на определенном праве и предусмотренных условиях (за плату или бесплатно), и заблаговременную публикацию такой информации.

Граждане, заинтересованные в предоставлении или передаче земельных участков в собственность или в аренду из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством, добавляют в письменной или электронной форме с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети «Интернет», включая единый портал государственных и муниципальных услуг, заявления в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные статьей 29 настоящего Кодекса. Соответствующее заявление может быть подано через многофункциональный центр.

В указанном в пункте 2 настоящей статьи заявлении должны быть определены цель использования земельного участка, его предполагаемые размеры и местоположение, испрашиваемое право на землю.

Орган местного самоуправления на основании указанного в пункте 2 настоящей статьи заявления либо обращения исполнительного органа государственной власти, предусмотренного статьей 29 настоящего Кодекса, с учетом зонирования территорий в месячный срок со дня поступления указанных заявления или обращения утверждает и выдает заявителю схему расположения земельного участка на кадастровом плане или кадастровой карте соответствующей территории. Заявитель обеспечивает за свой счет выполнение в отношении земельного участка кадастровых работ и обращается с заявлением об осуществлении государственного кадастрового учета этого земельного участка в порядке, установленном Федеральным законом «О государственном кадастре недвижимости».

Исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные статьей 29 настоящего Кодекса, в двухнедельный срок со дня представления кадастрового паспорта испрашиваемого земельного участка принимает решение о предоставлении этого участка заявителю, указанному в пункте 4 настоящей статьи, и направляет ему копию такого решения с приложением кадастрового паспорта этого земельного участка. Копия решения о предоставлении земельного участка в собственность за плату или бесплатно с приложением кадастрового паспорта этого земельного участка может быть выдана (направлена) через многофункциональный центр.

2. Договор купли-продажи или аренды земельного участка заключается в недельный срок со дня принятия указанного в пункте 5 настоящей статьи решения».

С одной стороны, в названии приведенной нормы права, а тающее в ее втором пункте указаны исключительно граждане.

С другой стороны, положение абз. 4 п. 1 ст. 34 ГК РФ упоминает о предоставлении земельного участка не только гражданам, но и юридическим лицам, что позволяло на практике, муниципальным органам, руководствоваться этой нормой права при предоставлении земельных участков и юридическим лицам.

Между тем, решать спорные вопросы применения той или иной нормы права, спорные вопросы, связанные с толкованием норм права, а также применение норм права по аналогии - это исключительно компетенция судебных органов, а не органа исполнительной власти при принятии решения по распоряжению земельным участком.

Пункт первый данной статьи устанавливает обязанности органов, осуществляющих управление и распоряжение земельными участками, по обеспечению справедливого и открытого распределения земель. Для создания равного доступа всех лиц к приобретению земельных участков для целей, не связанных со строительством, указанным органам предписывается принять нормативный правовой акт о процедуре предоставления земельных участков для данных целей.

Из содержания ст. 34 ЗК РФ следует, что орган государственной власти или орган местного самоуправления обязан подготовить и заблаговременно опубликовать в печатных средствах массовой информации сведения о Наличии предполагаемых для передачи земельных участков.

Заявление о предоставлении земельного участка должно быть подано именно в орган, уполномоченный распоряжаться земельными участками. Сведения, необходимые для включения в заявление о предоставлении земельного участка, исчерпывающим образом перечислены в п. 3 ст. 34 ЗК РФ.

В случае, если договор купли-продажи или аренды земельного участка будет заключен с нарушением процедуры, установленной в ст. 34 ЗК РФ, согласно ст. 168 ГК РФ такой договор является недействительным в силу ничтожности.

Кроме того, из обращения следует, что «будущий» Арендатор, обратившийся за предоставлением земельного участка, фактически его уже использовал, что является недопустимым, поскольку приведенная норма права предполагает сначала обращение за предоставлением земельного участка, затем проведение процедуры предоставления и только после этого само предоставление при наличии на то правовых оснований.

В части, касающейся краткосрочности предоставления земельного участка, полагаем необходимо обратить внимание на следующее.

Согласно п. 2 ст. 26 ЗК РФ (в редакции, действовавшей до 01.03.2015), договоры аренды земельного участка, субаренды земельного участка, безвозмездного срочного пользования земельным участком, заключенные на срок менее чем один год, не подлежат государственной регистрации, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

С учетом внесения изменений в ЗК РФ с 01.03.2015, нормативным регулированием действия закона во времени, и, как следствие, наличием оснований для разрешения вопроса по существу законности продления договоров аренды в порядке ст. 621 ГК РФ на неопределенный срок и без соответствующей государственной регистрации такого договора аренды фактически заключенного на срок, значительно превышающий установленный п. 2 ст. 26 ЗК РФ, изучению подлежит имеющаяся правоприменительная практика.

Поскольку подобное исключение введено ГК РФ для аренды зданий и сооружений (п. 2 ст. 651 ГК РФ), которые относятся также к объектам недвижимости как и земельные участки, возможно обратиться к судебной практике, касающейся данных объектов.

По вопросу государственной регистрации таких договоров в случае их продления, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации дал разъяснения в информационном письме от 16 февраля 2001 года, согласно п. 10 которого, при продлении договора аренды здания, заключенного на срок менее одного года, на такой же срок договор аренды не подлежит государственной регистрации.

Письма и разъяснения, касающиеся запретов на проведение торгов по спорному земельному участку, приведённые в Заключении от 24.05.2024г. на момент принятия настоящего Решения не принимаются во внимание, т.к. Федеральное дорожное агентство (Росавтодор) в ранее приводимом письме 06-26/21981 от 30.05.2024г. разъяснило положения о том, что в настоящее время согласование месте размещения объекта «Строительство и реконструкция участков автомобильной дороги М-52 «Чуйский тракт» (так называемый «Восточный Обход») является недействующим.

Комиссия Новосибирского УФАС России оценивает Довод РОО «Аэродром Мочище» о том, что при рассмотрении данного дела не определен товарный рынок, в связи с чем невозможно правильно оценить действия ответчиков, полагает необоснованным.

При рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства, для анализа состояния конкуренции в целях установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта (хозяйствующих субъектов) и выявления иных случаев недопущения, ограничения или устранения конкуренции, проводится анализ состояния конкуренции на товарном рынке.

В соответствии с пунктом 10.7 Приказа ФАС России от 28.04.2010 N 220 "Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке", по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции (за исключением пункта 11 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции), анализ состояния конкуренции на товарном рынке включает следующие этапы:

- а) определение временного интервала исследования товарного рынка;
- б) определение продуктовых границ товарного рынка;
- в) определение географических границ товарного рынка. При определении таких границ могут приниматься во внимание, в частности:
  - границы территории, на которой осуществляют свои полномочия соответствующие федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов или организации, участвующие в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации;
  - границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых оказали или могли оказать негативное влияние соответствующие акты, действия (бездействие);
  - границы территорий, на которые поставляется товар и с которых поставляется товар;
- г) оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия).

Аналитический отчет, подготовленный отделом товарных и финансовых рынков Новосибирского УФАС России, по результатам анализа состояния конкуренции на рынке аренды земельного участка на территории Новосибирской области за период с 23.12.2013 года (том 2, л.д. 87-89) – содержит все этапы, предусмотренные приказом ФАС России от 28.04.2010 N 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке».

Довод РОО «Аэродром Мочище» содержащий указание на пункт 34 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 года №2, о необходимости доказывания антимонопольным органом факта недопущения, ограничения, устранения

конкуренции, о необходимости установления угрозы наступления таких последствий на определенном товарном рынке, не считается обоснованным.

Согласно пункту 34 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 года №2, угроза наступления неблагоприятных последствий для конкуренции в результате принятия правовых актов, совершения действий (бездействия) предполагается и не требует дополнительного доказывания антимонопольным органом в случаях нарушения запретов, прямо сформулированных в частях 1 - 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В силу того, что согласно статье 4 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», конкуренция - 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.

Таким образом, подводя итог всем описанным событиям, в т.ч. событиям по которым истёк срок давности возбуждения дела Комиссия Новосибирского УФАС России приводит визуализацию следующей схемы причинно-следственных связей.

На 2012г. полномочия по распоряжению спорным участком находятся у администрации Новосибирского района.

19.07.2012г. оформлен акт о выборе земельных участков для строительства автомобильной дороги Р-256 «Чуйский тракт».

18.04.2013г. Федеральное дорожное агентство (Росавтодор) принимает решение о предварительном согласовании места размещения Объекта «Восточный обход» и предоставлении ФКУ «Сибуправтодор» спорного земельного участка.

18.04.2013-18.04.2016 г. действует мораторий на предоставления указанного участка какому-либо лицу, кроме ФКУ «Сибуправтодор» (далее- мораторий).

23.12.2013г. РОО «Аэродром Мочище» (вопреки мораторию) направляет в адрес администрации Новосибирского района НСО заявление о предоставлении спорного земельного участка в аренду.

05.02.2014г.-14.05.2014г. администрация Новосибирского района (вопреки мораторию) проводит процедуру публикации в СМИ и процедуру предоставления в аренду спорного земельного участка с кадастровым номером <...> сроком до 01.12.2014г.

При этом:

- нарушены процессуальные сроки рассмотрения заявления, установленные в ст. 34 ЗК РФ;

- на момент направления заявления о предоставлении участка отсутствовал утвержденный Порядок предоставления земельных участков, находящихся в муниципальной собственности Новосибирского района Новосибирской области;

- в материалах дела отсутствует документ, подтверждающий правомерность

установления стоимость аренды земельного участка определена.

01.03.2015г. - установление вступившими в силу нормами федерального права запрета на продление договоров, установление необходимости расторжения бессрочных договоров аренды (согласно ранее приведенным материалам дела).

С 01.03.2015г. по 31.12.2015г. полномочиями по распоряжению спорным земельным участком обладает администрация Станционного сельсовета Новосибирского района Новосибирской области.

30.12.2015г., вопреки мораторию и запрету на пролонгацию договоров между администрацией Станционного сельсовета Новосибирского района Новосибирской области и РОО «Аэродром Мочище» было подписано дополнительное соглашение к Договору аренды земельного участка от 24.11.2014 № 232/16960, предметом которого является продление действия Договора аренды до 01.12.2016г., арендную плату продолжает получать администрация Новосибирского района.

01.01.2016 года, полномочия от органа местного самоуправления поселения по распоряжению земельным участком (от Станционного сельсовета Новосибирского района Новосибирской области) перешли Департаменту имущества и земельных отношений Новосибирской области

18.04.2016- окончание действия ограничений на представление спорного участка только ФКУ «Сибуправтодор».

После 01.12.2016- договора аренды спорного земельного участка пролонгирован бессрочно, арендную плату продолжает получать администрация Новосибирского района.

Департамент имущества и земельных отношений Новосибирской области, администрация Новосибирского района Новосибирской области бездействует относительно расторжения договора аренды спорного земельного участка (последнее лицо- получает денежные средства от аренды).

Таким образом описанные события по предоставлению земельного участка дважды нарушили установленные запреты.

Так как согласно ст. 41.1 ФЗ-135 «О защите конкуренции» дело о нарушении антимонопольного законодательства не может быть возбуждено и возбужденное дело подлежит прекращению по истечении трех лет со дня совершения нарушения антимонопольного законодательства, а при длящемся нарушении антимонопольного законодательства - со дня окончания нарушения или его обнаружения, Комиссия Новосибирского УФАС России при принятии настоящего Решения детализирует окончательный состав и вину лиц.

Так, настоящим Решением признается неправомерным бездействие Департамента имущества и земельных отношений Новосибирской области по прекращению неправомерно пролонгированного договора аренды спорного земельного участка (в материалах дела отсутствуют свидетельства, указывающие на инициацию прекращения спорных отношений).

Аналогичный состав усматривается в бездействии администрации Новосибирского района, т.к. данное лицо является получателем платы по данному договору аренды и также бездействовало по отказу получения денежных средств от неправомерно заключенного договора аренды (в материалах дела отсутствуют свидетельства, указывающие на инициацию прекращения спорных отношений).

Давая оценку ущербу для конкуренции следует отметить, что неправомерное владение земельным участком, позволяющим осуществлять хозяйствующую деятельность, уплата заниженного размера арендной платы не может не влиять на состояние конкуренции на таком товарном рынке (рынке оказания услуг), так как такой субъект неправомерно получает более преимущественные условия ведения хозяйственной деятельности по отношению к иным лицам.

Реализация схемы противоправных деяний, при которой хозяйствующий субъект неправомерно получает от органа власти то или иное имущество, в т.ч. право вести коммерческую деятельность на земельном участке, ставит его в преимущественные условия ведения бизнеса, что противоречит базовым антимонопольным запретам.

Аналогичный вывод применим к отсутствию в материалах дела документов, подтверждающих надлежащее формирование цены аренды участка.

Раскрывая суть квалификации нарушения, необходимо отметить что возможность ограничения конкуренции возникает при необоснованном предоставлении преимущества конкретному лицу, поскольку лица, не получившие такие преимущества, оказываются в неравных условиях по отношению к иным участникам гражданского оборота.

Именно поэтому, для достижения цели, предусмотренной статьей 1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», статья 15 данного Федерального закона - устанавливает императивный запрет на односторонние действия органа власти (органа местного самоуправления) на осуществление действий (бездействия), приводящих к ограничению конкуренции.

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 05.04.2011 № 14686/10, 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.

Как указывает Арбитражный суд Новосибирской области в своем решении по делу Дело № А45-4127/2023 от 16.05.2023г.- согласно п. 7 ст. 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», конкуренция - 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.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением законодательно установленных случаев, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут

быть выявлены потенциальные желающие получить доступ к соответствующему товарном рынке либо права ведения деятельности на нем.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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).

При рассмотрении споров, связанных с применением антимонопольного законодательства, судам необходимо исходить из того, что названные конституционные нормы и положения Гражданского кодекса обуславливают цели, принципы и сферу применения антимонопольного законодательства (статьи 1, 3 Закона) и в связи с этим должны учитываться при толковании, выявлении смысла и применении положений Закона о защите конкуренции, иных правовых актов, регулирующих отношения, связанные с защитой конкуренции, и отнесенных к сфере антимонопольного законодательства, а также при применении антимонопольных норм к конкретным участникам рынка (абз. 4 п. 1 16 А45-4127/2023 Постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 4 марта 2021 г. № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»).

В законе о защите конкуренции установлен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействия) органов власти. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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). Данный запрет распространяется на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

При этом, под диспозицию ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» подпадают любые решения и действия органа местного самоуправления, которые приводят или могут привести к недопущению или устранению конкуренции на соответствующем товарном рынке. Кроме того, содержание ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» определяет ответственность за нарушения, которые могут быть

совершены в различных областях непосредственной деятельности субъектов ответственности данной статьи.

При этом, запрет касается актов (действий), влекущих неблагоприятные последствия не для конкретных хозяйствующих субъектов, а для конкуренции в целом. Таким образом, условием отнесения соответствующих отношений к подлежащим регулированию Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» считается влияние этих отношений на конкуренцию.

В силу прямого указания в ч. 4 ст. 45 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» результаты анализа состояния конкуренции, проведенного в порядке, установленном федеральным антимонопольным органом, относятся к письменным доказательствам.

Материалы антимонопольного дела содержат доказательства (аналитический отчет), согласно которому действия (бездействие) ответчиков могли привести к ограничению конкуренции на описанном рынке.

Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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).

Описанные в рассмотренном деле обстоятельства в полной мере соответствуют приведенной квалификации.

Принимая настоящее Решение комиссия антимонопольного органа принимает во внимание доводы участников рассмотрения дела о значимости целевого назначения спорного земельного участка (проведение культурный и социально значимых мероприятий).

Принимая решение о наличии нарушения и необходимости выдачи соответствующего предписания Комиссия отмечает возможность исполнения Предписания по алгоритму, который позволит как разрешить спорную ситуацию, вернув оборот земельного участка в правовое поле, так и избежать наступления неблагоприятных последствий в виде неожиданного прекращения хозяйственной деятельности лица, распоряжающегося спорным участком на момент рассмотрения дела.

Восстановление правовой природы владения спорным участком фактически состоит из двух последовательных действий: прекращение действия договора аренды земельного участка от 24.11.2014 № 232/16960 и проведение публичных торгов с соответствии с нормами Земельного Кодекса (при наличии потребности в дальнейшем использовании данного участка в коммерческих целях).

Как установлено материалами дела – законодательный запрет на проведение

торгов на дату принятия настоящего Решения отсутствует.

Добросовестно исполняя настоящее Решение и выданное Предписание стороны могут прийти к взаимному соглашению о расторжении договора аренды с определенной даты, до факта наступления которой возможно провести публичные торги.

В случае победы на которых иного лица у РОО «АЭРОДРОМ МОЧИЩЕ» будет достаточно времени для освобождения участка от имущества, а в случае победы на торгах данным лицом - переход владения правовое русло произойдет без дополнительных существенных затрат.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, статьей 41, пунктом 1 части 1 статьи 48, статьей 49, статьей 51 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции»,

### **РЕШИЛА:**

1. Признать Департамент имущества и земельных отношений Новосибирской области (<...>), Администрацию Новосибирского района Новосибирской области (<...>) нарушившими часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Нарушение выразилось в бездействии по расторжению договора аренды земельного участка от 24.11.2014 № 232/16960 которое приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на соответствующем товарном рынке аренды земельных участков на территории Новосибирской области (по обстоятельствам, описанным в Решении).

- 3 . Признать, что основания для прекращения рассмотрения дела, указанные в статье 48 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции» отсутствуют.

4. Признать имеющиеся материалы дела достаточными для выдачи Департаменту имущества и земельных отношений Новосибирской, Администрации Новосибирского района Новосибирской области предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

5. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Новосибирского УФАС России для принятия решения о привлечении виновных лиц к административной ответственности.

- 6 . Признать, что основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

Решение Комиссии может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.

---

(1) Здесь и далее по тексту Решения приведены основные выдержки из пояснений всех ответчиков по делу, пояснения всех лиц в полном объеме изучены Комиссией антимонопольного органа и содержатся в материалах дела.