**АРБИТРАЖНЫЙ СУД**

**ЧУВАШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ-ЧУВАШИИ**

**Именем Российской Федерации**

**Р Е Ш Е Н И Е**

г. Чебоксары

Дело № А79-11770/2012

18 февраля 2013 года

Резолютивная часть решения оглашена 11 февраля 2012 года.

Полный текст решения изготовлен 18 февраля 2012 года.

Арбитражный суд Чувашской Республики-Чувашии в составе: судьи Павловой О.Л., при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Донской И.А., рассмотрев в заседании суда дело по заявлению администрации города Чебоксары Чувашской Республики,
г. Чебоксары к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике - Чувашии, г. Чебоксары о признании недействительным пункта 1 решения от 17.07.2012 по делу № 201-АМЗ-2011,

третьи лица – открытое акционерное общество «Стройтрест № 3»,
г. Чебоксары, открытое акционерное общество «Дирекция по строительству и эксплуатации гаражных хозяйств», г. Чебоксары, закрытое акционерное общество «Эверест», г. Чебоксары,

при участии: представителя заявителя – Степанова С.А., по доверенности от 29.12.2012 № 29/08-5321, представителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии – Железиной Л.А., по доверенности от 17.01.2013, представителя ОАО «Дирекция по строительству и эксплуатации гаражных хозяйств» - Иванова С.Н., по доверенности от 09.01.2013 № 1, представителя ЗАО «Эверест» - Максаковой М.А., по доверенности от 02.03.2010,

установил:

администрация города Чебоксары Чувашской Республики (далее – администрация города) обратилась в суд с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии (далее – Управление) о признании недействительным пункта 1 решения от 17.07.2012 по делу № 201-АМЗ-2011.

Указывает, что названным решением администрация города Чебоксары признана виновной в нарушении части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции). По мнению Управления, правонарушение выразилось в бездействии администрации города Чебоксары – в не проведении аукциона на предоставление права аренды земельного участка под жилищное строительство.

Заявитель считает незаконным пункт 1 решения Управления от 17.07.2012 по делу № 201-АМЗ-2011 по следующим основаниям.

В период действия договора аренды от 05.05.2005 № 81/987-ЛГ, заключенного между заявителем и ОАО «Дирекция по строительству и эксплуатации гаражных хозяйств», с 15.09.2003 до 31.12.2012 администрация не обладала правом продажи права аренды земельного участка с кадастровым номером 21:01:020902:33 и не имела возможности провести аукцион по продаже права аренды указанного земельного участка.

Полагает, что без согласия арендатора земельного участка, не усматривается законная возможность администрации  по проведению аукциона по продаже права аренды земельного участка  с кадастровым номером 21:01:020902:22 для жилищного либо иного строительства.

При принятии оспариваемого решения антимонопольным органом по делу № 201-АМЗ-2011 не доказана возможность администрации для соблюдения правил и норм в проведении аукциона и не установлено в силу какого закона и в какое время администрация могла и обязана была провести аукцион по продаже права аренды земельного участка с кадастровым номером 21:01:020902:33 для жилищного строительства, ранее переданного по договору аренды арендатору.

Указывает, что в соответствии с пунктом 1.8 решения Чебоксарского городского Собрания депутатов от 26.06.2007 № 680 градостроительный регламент части зоны объектов обслуживания населения и производственной деятельности (О-7) земельного участка с  кадастровым номером 21:01:02 09 02:0033 общей площадью 26140 кв.м предоставленный ОАО «Дирекция по строительству и эксплуатации гаражных хозяйств» изменен на зону многоквартирных домов в 6-16 этажей (Ж-1).

Публичные слушания по изменению градостроительного регламента указанного земельного участка проведены администрацией от 11.05.2007.

В соответствии с Генеральным планом Чебоксарского городского округа, утвержденного решением Чебоксарского городского Собрания депутатов от 08.12.2004 № 1456, рассматриваемый земельный участок находится в зоне Ж-1 (зона многоквартирных домов 6-16 этажей).

Использование земельного участка с кадастровым номером 21:01:02 09 02:0033 для содержания и обслуживания стоянки металлических гаражей (СМГ) «Лесное» является неразрешенным для соответствующей зоны Ж-1.

Таким образом, использование указанного земельного участка, находящегося в зоне Ж-1, для проектирования и строительства многоуровневой автостоянки и группы жилых домов соответствует генеральному плану Чебоксарского городского округа, Правилам землепользования и застройки Чебоксарского городского округа.

Представитель заявителя в судебном заседании заявленное требование поддерживает и приводит доводы, изложенные в заявлении.

Представитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии в судебном заседании и отзывом на заявление просит отказать в удовлетворении заявленного требования по основаниям, изложенным в отзыве и письменных пояснениях. В частности, указывает, что изменение цели использования земельного участка «для содержания и обслуживания стоянки металлических гаражей» на цель предоставления – «проектирование группы домов переменной этажности 11-10 этажей со встроено-пристроенными предприятиями обслуживания» не законно, поскольку предоставление ОАО «Дирекция по строительству и эксплуатации гаражных хозяйств» в аренду земельного участка под жилищное строительство производится исключительно на торгах и не может устанавливаться соглашением сторон по договору аренды.

Администрация в силу пункта 2 статьи 30.1 Земельного кодекса РФ должна была выставить право на заключение договора аренды земельного участка на торги. Следовательно, вина администрации доказана.

Администрация своими действиями лишила права ЗАО «Эверест», а также неопределенного круга лиц на приобретение земельного участка для проектирования группы домов переменной этажности 11-10 этажей со встроено-пристроенными предприятиями обслуживания – на торгах.

Представитель ОАО «Дирекция по строительству и эксплуатации гаражных хозяйств» (далее – общество, ОАО «ДГХ») в судебном заседании поддерживает заявленное требование администрации города Чебоксары по основаниям, изложенным в отзыве. Указывает, что к моменту принятия решения Управлением Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии истек предусмотренный статьей 41.1 Закона о конкуренции срок давности рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 201-АМЗ-2011, в связи с чем производство по делу подлежало прекращению.

Представитель ЗАО «Эверест» в судебном заседании и отзывом на заявление считает решение Управления УФАС Чувашии от 17.07.2012 законным и обоснованным по основаниям, изложенным в отзыве и дополнительном отзыве. Считает, что поскольку торги по предоставлению спорного земельного участка для жилищного строительства не проводились, обжалуемое  решение является законным и обоснованным.

ОАО «Строительный трест № 3» явку своего полномочного представителя в заседание суда не обеспечило. Письмом от 17.01.2013 просит рассмотреть дело без участия его представителя.

В порядке статьи 156 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации судом определено разрешить спор в отсутствие не явившегося представителя ОАО «Строительный трест № 3».

Выслушав объяснения лиц, участвующих в деле, исследовав письменные доказательства, суд приходит к следующему.

Из материалов дела видно, что Управлением Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии возбуждено дело № 201-АМЗ-2011 в отношении администрации города Чебоксары по признакам нарушения статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», а также в отношении администрации города Чебоксары, ОАО «Стройтрест № 3» и ОАО «Дирекция по строительству и эксплуатации гаражных хозяйств» по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции».

В ходе осуществления контроля соблюдения антимонопольного законодательства выявлено, что в газете «Чебоксарские новости» от 27.08.2011 № 92 размещена информация о планируемом строительстве ОАО «Стройтрест № 3» многоквартирного жилого дома со встроенными предприятиями обслуживания с кадастровым номером 21:01:020902:84 поз. № 1, с кадастровым номером 21:01:020902:85 поз. № 2, с кадастровым номером 21:01:020902:82 поз. № 3.

По итогам рассмотрения дела Комиссия Управления ФАС по Чувашии установила, что аукцион в соответствии с требованиями части 2 статьи 30.1 Земельного кодекса РФ по продаже права на заключение договоров аренды земельных участков для строительства жилых домов переменной этажности 11-10 со встроено-пристроенными предприятиями бытового обслуживания с кадастровыми номерами  21:01:020902:84, 21:01:020902:85, 21:01:020902:82 администрацией г.Чебоксары не проводился. В этой связи Управление пришло к выводу о том, что бездействие администрации города Чебоксары, выраженное в не проведении аукциона на предоставление права аренды земельного участка под жилищное строительство привело (могло привести) к ограничению конкуренции, исключению возможности участия неограниченного круга лиц, претендующих на право заключения договора аренды земельного участка в целях жилищного строительства, что противоречит действующему законодательству и является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Пунктом 1 решения Управления от 17.07.2012 по делу № 201-АМЗ-2011 администрация города Чебоксары признана нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

В соответствии с пунктом 2 указанного решения производство по делу № 201-АМЗ-2011, возбужденному по признакам нарушения администрацией города, ОАО «Дирекция по строительству и эксплуатации гаражных хозяйств» и ОАО «Стройтрест № 3» статьи 16 Закона о защите конкуренции, прекращено.

Не согласившись с пунктом 1 решения, администрация города Чебоксары оспорила его в судебном порядке.

В соответствии с частью 1 статьи 198, частью 4 статьи 200, частью 2 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и пунктом 6 постановления Пленумов Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» для удовлетворения требований о признании недействительными решений государственных органов необходимо наличие двух условий: несоответствие их закону или иному нормативному правовому акту, а также нарушение прав и законных интересов заявителя.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, 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). Перечень конкретных нарушений приведен в пунктах 1-7 данной нормы и не является исчерпывающим.

Для квалификации действий (бездействия), предусмотренных данной нормой, при установлении нарушения антимонопольного законодательства обязательно выявление фактических обстоятельств, подтверждающих последствия в виде ограничения конкуренции, создания определенных преимуществ и дискриминации на определенном товарном рынке, а также выявление причинной связи между принятым актом и (или) совершенными действиями и наступившими последствиями. Кроме того, правовое значение имеет и сама возможность наступления таких негативных последствий, что подлежит доказыванию антимонопольным органом.

Любые действия (бездействие) перечисленные в статье 15 Закона о защите конкуренции субъектов, результатом которых является или может являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции, если только необходимость совершения таких действий (бездействия) прямо не предусмотрена федеральными законами, являются недопустимыми.

Из материалов дела следует, что 15.09.2003 администрацией города Чебоксары принято распоряжение № 2449-р «О предоставлении ЧМУП «Дирекция гаражных хозяйств» земельного участка по ул. Ленинского Комсомола», согласно которому определено предоставить ЧМУП «Дирекция гаражных хозяйств» земельный участок площадью 26140 кв.м для содержания и обслуживания стоянки металлических гаражей (СМГ) «Лесное» по ул. Ленинского Комсомола в аренду сроком до 5 лет (л.д. 46 тома 1).

Во исполнение данного распоряжения 05.05.2005 между администрацией города Чебоксары (арендодателем) и ЧМУП «Дирекция гаражных хозяйств» (арендатором) заключен договор аренды земельного участка № 18/987-Лг (далее – договор аренды земельного участка, л.д. 68-69 тома 1).

В соответствии с условиями данного договора арендодатель сдает, а арендатор принимает во временное владение и пользование земельный участок, относящийся к землям поселений, с кадастровым номером 21:01:020902:0033 общей площадью 26140 кв.м, для содержания и обслуживания стоянки металлических гаражей (СМГ) «Лесное» (далее – земельный участок), в том числе: в охранной зоне электрокабеля площадью 364 кв.м, в охранной зоне газопровода площадью 194 кв.м, в охранной зоне канализации площадью 468 кв.м, в охранной зоне водопровода площадью 6379 кв.м, расположенный в г.Чебоксары по ул. Ленинского Комсомола.

Распоряжением администрации города от 05.07.2007 № 2122-р разрешено ОАО «Дирекция по строительству и эксплуатации гаражных хозяйств» в течение одного года проектирование многоуровневой автостоянки и группы жилых домов по ул. Ленинского Комсомола со встроенными предприятиями обслуживания на ранее предоставленном земельном участке (л.д. 114 тома 1).

04.03.2009 администрацией города принято распоряжение от № 784-р «Об утверждении градостроительного плана и схемы расположения земельного участка на кадастровом плане  под проектирование группы жилых домов переменной этажности 11-10 этажей со встроено-пристроенными предприятиями обслуживания и многоуровневой подземной стоянкой для индивидуального автотранспорта на 250 машино-мест по ул. Ленинского Комсомола», которым разрешено изменение функционального использования земельного участка площадью 26140 кв.м на проектирование группы жилых домов переменной этажности 11-10 этажей со встроено-пристроенными предприятиями обслуживания и многоуровневой подземной стоянкой для индивидуального автотранспорта на 250 машино-мест. В этой связи утверждены  градостроительный план от 19.11.2008 № RU21304000-108 и схема расположения земельного участка на кадастровом плане от 11.01.2009 по ул. Ленинского Комсомола г. Чебоксары под проектирование группы жилых домов (л.д. 79-80 тома 1).

Вместе с тем срок аренды вышеуказанного земельного участка был продлен до 31.12.2010, что подтверждается распоряжением администрации
г. Чебоксары от 30.12.2009 № 5492-р (л.д. 78 тома 1). При этом суд учитывает, что целевое назначение земельного участка установлено как: содержание и обслуживание стоянки металлических гаражей «Лесное».

На основании указанного распоряжения между администрацией
г. Чебоксары и ЧМУП «Дирекция гаражных хозяйств» было заключено дополнительное соглашение от 21.01.2010 № 2 к договору аренды земельного участка (л.д. 61 – 63 тома 1).

Распоряжением администрации города Чебоксары от 26.03.2010 № 903-р (далее - распоряжение от 26.03.2010 № 903-р) обществу разрешено в течение 2 лет строительство группы жилых домов переменной этажности 11-10 этажей со встроено-пристроенными предприятиями обслуживания и многоуровневой подземной стоянкой для индивидуального автотранспорта на 250 машино-мест по ул. Ленинского Комсомола на ранее предоставленном земельном участке с кадастровым номером 21:01:020902:33 площадью 26140 кв.м в аренду распоряжениями администрации города Чебоксары от 15.09.2003 № 2449-р, от 30.12.2009 № 5492-р и на дополнительном земельном участке площадью 5050 кв.м согласно прилагаемой выкопировке в М 1:5000 (л.д. 115 тома 1).

В силу данного распоряжения между администрацией
г. Чебоксары и ОАО «Дирекция по строительству и эксплуатации гаражных хозяйств» заключено дополнительное соглашение от 21.09.2010 № 3 к договору аренды земельного участка от 05.05.2005 № 18/987-Лг о принятии обществом земельного участка для строительства группы жилых домов и многоуровневой подземной стоянкой для индивидуального автотранспорта на 250 машино-мест. Срок аренды земельного участка установлен до 31.12.2012 (л.д. 63 тома 1).

В последующем с письменного согласия администрации г. Чебоксары 10.05.2011 между ОАО «Дирекция по строительству и эксплуатации гаражных хозяйств» (прежним арендатором) и ОАО «Строительный трест
№ 3» (новым арендатором) был заключен договор передачи прав и обязанностей по договору аренды (перенайма), согласно которому права и обязанности прежнего арендатора, вытекающие из договора аренды земельного участка от 05.05.2005 № 18/987-ЛГ и дополнительных соглашений к нему, перешли к новому арендатору (л.д. 64 тома 1).

Судом установлено и не оспаривается сторонами по делу, что вышеуказанный земельный участок с кадастровым номером 21:01:020902:33 был разделен на три земельных участка с кадастровыми номерами 21:01:020902:82, 21:01:020902:84, 21:01:020902:85, что подтверждается кадастровыми паспортами земельного участка от 18.03.2011 №№ 21/301/11-19674, 21/301/11-19676, 21/301/11-19677 (л.д. 180-182 тома 1).

В газете «Чебоксарские новости» от 27.08.2011 № 92 опубликована информация о планируемом строительстве ОАО «Стройтрест № 3» многоквартирного жилого дома позиций № 1, 2, 3 на приведенных выше трёх земельных участках.

Предоставление гражданам и юридическим лицам земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании решения исполнительных органов государственной власти или органов местного самоуправления, обладающих правом предоставления соответствующих земельных участков в пределах их компетенции в соответствии со статьями 9, 10 и 11 настоящего Кодекса (статья 29 Земельного кодекса Российской Федерации).

Согласно частей 1 и 2 статьи 30 Земельного кодекса Российской Федерации предоставление земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с проведением работ по их формированию:

1) без предварительного согласования мест размещения объектов;

2) с предварительным согласованием мест размещения объектов.

Предоставление земельных участков для строительства в собственность без предварительного согласования мест размещения объектов осуществляется исключительно на торгах (конкурсах, аукционах) в соответствии со статьей 38 настоящего Кодекса, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2.1 настоящей статьи.

Предоставление земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта осуществляется в следующем порядке: 1) выбор земельного участка и принятие в порядке, установленном статьей 31 Земельного кодекса Российской Федерации, решения о предварительном согласовании места размещения объекта; 2) проведение работ по формированию земельного участка; 3) государственный кадастровый учет земельного участка в соответствии с правилами, предусмотренными статьей 70 названного Кодекса; 4) принятие решения о предоставлении земельного участка для строительства в соответствии с правилами, установленными статьей 32 того же Кодекса.

В соответствии с пунктом 2 статьи 16 и статьи 18 Федерального закона от 29.12.2004 № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» Земельный кодекс Российской Федерации дополнен статьей 30.1 «Особенности предоставления земельных участков для жилищного строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности», вступившей в законную силу с 01.10.2005.

Пунктами 1 и 2 статьи 30.1 Земельного кодекса Российской Федерации установлено, что земельные участки для жилищного строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются в собственность или в аренду без предварительного согласования места размещения объекта, а продажа земельных участков для жилищного строительства или продажа права на заключение договоров аренды земельных участков для жилищного строительства осуществляется на аукционах, за исключением случая, установленного пунктом 27 статьи 38.1 настоящего Кодекса.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 4 Федерального закона от 29.12.2004 № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса РФ» вплоть до принятия в установленном Градостроительным кодексом РФ порядке правилземлепользования и застройки, но не более чем через пять лет со дня введения в действие названного Кодекса, решение об изменении одного вида разрешенного использования земельных участков на другой вид такого использования принимается главой местной администрации, за исключением случаев, изменения одного вида разрешенного использования земельных участков на другой вид разрешенного использования земельных участков, предусматривающий жилищное строительство.

В подпункте «б» пункта 2 статьи 26 Федерального закона Российской Федерации от 18.12.2006 № 232-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 232-ФЗ) предусмотрено, что в случае, если в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации частично или полностью выполнены процедуры по выбору земельного участка для строительства, но до 1 октября 2005 года не принято решение о предварительном согласовании места размещения объекта, такой земельный участок не может быть предоставлен для жилищного строительства в аренду или собственность без проведения аукциона.

Материалами дела подтверждается, что изначально целью получения земельного участка в аренду было содержание и обслуживание стоянки металлических гаражей. В последующем распоряжением от 26.03.2010
№ 903-р фактически изменено указанное разрешенное использование спорного земельного участка, ранее предоставленного в аренду обществу, на строительство группы жилых домов переменной этажности. Дополнительным соглашением № 3 к договору аренды внесены соответствующие изменения целевого использования земельного участка.

Анализ вышеуказанных норм действующего законодательства и фактические обстоятельства дела свидетельствуют о том, что предоставление ОАО «ДГХ» в аренду земельного участка для жилищного строительства, произведено администрацией без учета специальной нормы, установленной статьей 30.1 Земельного кодекса Российской Федерации. Последующие действия общества по передаче прав и обязанностей по арендным отношениям ООО «Строительный трест № 3» позволяет осуществлять последним жилищное строительство на земельном участке в обход установленной действующим законодательством процедуры, которой  предусмотрено проведение аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка.

Тем самым Управление пришло к обоснованному выводу о том, что бездействие администрации города Чебоксары в не проведении упомянутого выше аукциона привело к ограничению конкуренции, исключению возможности участия неопределенного круга лиц, претендующих на право заключения договора аренды земельного участка в целях осуществления жилищного строительства, в том числе ЗАО «Эверест».

Доводы администрации города и третьего лица о пропуске процессуального срока для вынесения оспариваемой части решения судом не принимаются, поскольку моментом совершения нарушения Закона о защите конкуренции является дата вынесения распоряжения от 26.03.2010 № 903-р. При этом судом установлено, что до момента вынесения данного распоряжения целевое использование земельного участка по договору  аренды не менялось. Из представленных в суд документов также следует, что общество обратилось в орган кадастрового учета с заявлением об осуществлении государственного учета изменений вида разрешенного использования земельного участка только 29.07.2010 (л.д. 116 тома 1).

Ссылка администрации на решение Чебоксарского городского Собрания депутатов от 26.07.2007 № 680 несостоятельна, так как изменение функционального назначения земельного участка на зону многоквартирных домов (Ж-1) в рассматриваемом случае не свидетельствует о предоставлении земельного участка без проведения аукциона, позволяющего обеспечить равный доступ к ресурсу всех заинтересованных лиц.

При таких обстоятельствах антимонопольный орган пришел к правильному выводу о нарушении администрацией города Чебоксары части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

От уплаты государственной пошлины стороны по делу освобождены, поэтому вопрос о её взыскании судом не рассматривается.

Руководствуясь статьями 167 – 170, 176, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

решил:

в удовлетворении заявления администрации города Чебоксары Чувашской Республики отказать.

Решение может быть обжаловано в Первый арбитражный апелляционный суд через Арбитражный суд Чувашской Республики - Чувашии в течение одного месяца с момента его принятия.

В таком же порядке решение может быть обжаловано в Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа в срок, не превышающий двух месяцев со дня вступления его в законную силу, при условии, что оно было предметом рассмотрения арбитражного суда апелляционной инстанции или суд апелляционной инстанции отказал в восстановлении пропущенного срока подачи апелляционной жалобы.

Судья                                                                                    О.Л. Павлова