

ИП-06/13764 от 12.09.2019

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее-Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии: <...> – (должностное лицо)
Члены Комиссии: <...> – (должностное лицо)
<...> – (должностное лицо)

Рассмотрев дело №016/01/16-737/2019 по признакам нарушения Палатой имущественных и земельных отношений Лаишевского муниципального района Республики Татарстан части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» в части бездействия по возврату земельного участка с кадастровым номером 16:24:150201:2793 в муниципальную собственность в отсутствии:

-представителя Палаты имущественных и земельных отношений Лаишевского муниципального района Республики Татарстан, извещён надлежащим образом

-представителя заинтересованного лица- ООО «Бахетле», извещён надлежащим образом

УСТАНОВИЛА:

Основанием для возбуждения дела №016/01/16-737/2019 о нарушении антимонопольного законодательства послужило не исполнение Палатой имущественных и земельных отношений Лаишевского муниципального района Республики Татарстан (далее- Палата) предупреждения (исх.№СП-06/2700 от 25.02.2019) о необходимости прекращения нарушения антимонопольного законодательства путём обеспечения возврата земельного участка с кадастровым номером 16:24:150201:2793 в муниципальную собственность.

Основанием для выдачи предупреждения в отношении Палаты является результат проведенной Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан на основании приказа от 26.09.2018 №02/467-пр плановой выездной и документарной проверки в отношении Палаты. В ходе проведения проверки установлено следующее.

19 мая 2014 г. между Палатой и ООО «Бахетле» заключен договор аренды земельного участка №1-01-062 от 19.05.2014 г.

Согласно положениям указанного договора аренды, арендатор принимает на праве аренды земельный участок со следующими характеристиками: кадастровый номер <...> :24:150201:2793, площадью 12 000 кв. м., разрешенное использование – под размещение торгово-развлекательного комплекса.

Пунктом 2.1 договора аренды установлен срок аренды с 12.05.2014г. по 11.05.2017г.

Однако документов, подтверждающих возврат земельного участка с кадастровым номером 16:24:150201:2793 из пользования арендатора, представлено не было.

На основании вышеизложенного в адрес Палаты было направлено предупреждение (исх.№СП-06/2700 от 25.02.2019) о необходимости прекращения нарушения антимонопольного законодательства путём обеспечения возврата земельного участка с кадастровым номером 16:24:150201:2793 в муниципальную собственность.

Предупреждение необходимо было исполнить в течение 60 дней с момента получения. Следовательно, предупреждение должно было быть исполнено не позднее 6 мая 2019 года.

Однако в установленный срок предупреждение исполнено не было.

В соответствии с частью 6 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее- Закон о защите конкуренции) антимонопольный орган должен быть уведомлен о выполнении предупреждения в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

На основании изложенного Татарстанским УФАС России издан приказ №01/237-к от 05 июня 2019 года о возбуждении дела №016/01/16-737/2019 и создании Комиссии по признакам нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции в части бездействия по возврату земельного участка с кадастровым номером 16:24:150201:2793 в муниципальную собственность.

В ходе рассмотрения дела №016/01/16-737/2019 Татарстанским УФАС России установлено, что земельный участок с кадастровым номером 16:24:150201:2793 по истечении срока договора аренды №1-01-062 от 19 мая 2014 года (11 мая 2017 года) продолжает оставаться во владении и пользовании ООО «Бахетле».

В соответствии с пунктом 1 статьи 610 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее- ГК РФ) договор аренды заключается на срок, определенный договором.

В соответствии с пунктом 2 статьи 610 ГК РФ если срок аренды в договоре не определен, договор аренды считается заключенным на неопределенный срок.

В соответствии с пунктом 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

Пунктом 2 статьи 607 ГК РФ установлено, что законом могут быть установлены особенности сдачи в аренду земельных участков и других обособленных природных объектов.

Особенности предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, установлены статьёй 39.6 ЗК РФ. Указанной статьёй в том числе устанавливаются особенности заключения договора аренды на новый срок.

В соответствии с подпунктом 1 пункта 3 статьи 39.6 ЗК РФ граждане и юридические лица, являющиеся арендаторами находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков, имеют право на заключение нового договора аренды таких земельных участков без проведения торгов в случае, если земельный участок предоставлен гражданину или юридическому лицу в аренду без проведения торгов.

В соответствии с пунктом 4 статьи 39.6 ЗК РФ гражданин или юридическое лицо, являющиеся арендаторами земельного участка, имеют право на заключение нового договора аренды такого земельного участка в указанных в пункте 3 статьи 39.6 ЗК РФ случаях при наличии в совокупности следующих условий:

- 1) заявление о заключении нового договора аренды такого земельного участка подано этим гражданином или этим юридическим лицом до дня истечения срока действия ранее заключенного договора аренды земельного участка;
- 2) исключительным правом на приобретение такого земельного участка в случаях, предусмотренных ЗК РФ, другими федеральными законами, не обладает иное лицо;
- 3) ранее заключенный договор аренды такого земельного участка не был расторгнут с этим гражданином или этим юридическим лицом по основаниям, предусмотренным пунктами 1 и 2 статьи 46 ЗК РФ;
- 4) на момент заключения нового договора аренды такого земельного участка имеются предусмотренные подпунктами 1 - 30 пункта 2 статьи 39.6 ЗК РФ основания для предоставления без проведения торгов земельного участка, договор аренды которого был заключен без проведения торгов.

Таким образом, заключение договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на новый срок возможно только при выполнении условий, предусмотренных пунктом 4 статьи 39.6 ЗК РФ.

В рассматриваемом случае к моменту истечения срока договора аренды №1-01-062 не было соблюдено ни одного условия, предусмотренного пунктом 4 статьи 39.6 ЗК РФ, для продления договора аренды №1-01-062, в то время как для заключения договора аренды земельного участка на новый срок необходимо соблюдение всех четырех условий в совокупности.

Так, к моменту истечения срока договора аренды №1-01-062 ООО «Бахетле» не было подано заявление о заключении нового договора аренды земельного участка.

Также на земельном участке с кадастровым номером 16:24:150201:2793 не имеется объектов недвижимости, принадлежащих ООО «Бахетле» на каком-либо праве, что подтверждается выпиской из ЕГРН от 23 июля 2019 года №16/001/004/2019-6072.

Кроме того, в соответствии с пунктом 15 статьи 39.8 ЗК РФ 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.

Необходимо отметить, что использование земельного участка ООО «Бахетле» без договорных отношений с Палатой при условии нарушения порядка, предусмотренного пунктом 4 статьи 39.6 ЗК РФ, для возобновления договора аренды земельного участка на новый срок ставит ООО «Бахетле» в преимущественное положение перед другими хозяйствующими субъектами, потенциально желающими приобрести земельный участок после истечения договора аренды №1-01-062, так как при нарушении пункта 4 статьи 39.6 ЗК РФ предоставление земельного участка после 1 марта 2015 года возможно только путём проведения торгов (в силу Федерального закона Федеральный закон от 23.06.2014 N 171-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации", предусматривающего предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, на торгах, проводимых в форме

аукциона (статья 39.6 ЗК РФ)).

Федеральная антимонопольная служба неоднократно указывала на то, что действия органов государственной власти и органов местного самоуправления по заключению договоров (контрактов) на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг в "обход" обязательных процедур торгов или иных конкурентных способов определения поставщика приводят к недопущению, устранению, ограничению конкуренции и рассматриваются в практике антимонопольных органов в качестве нарушений статьи 15 или статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции".

Данная позиция основана, в том числе, на выводах, которые содержатся в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29.11.2011 N 8799/11 по делу N А66-7056/2010, а также в Определении Верховного Суда Российской Федерации от 24.06.2015 N 307КГ15-1408 о том, что в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Соответственно, были нарушены принципы состязательности сторон, при которых заинтересованные лица могли проявить интерес и участвовать в процедуре предоставления земельного участка.

Начиная с 11 мая 2017 года ООО «Бахетле» получает возможность использования земельного участка в отсутствие договорных отношений с Палатой.

Возобновление договора аренды №1-01-062 на неопределённый срок, использование земельного участка за пределами срока договора аренды без проведения торгов приводят к нарушению антимонопольного законодательства, так как создают для ООО «Бахетле» преимущественные условия в получении и пользовании муниципальным имуществом.

Также необходимо отметить, что Татарстанское УФАС России в ходе рассмотрения настоящего дела дважды предлагало Палате представить доказательства возврата земельного участка с кадастровым номером 16:24:150201:2793 (исх.№ИП-06/8545 от 11.06.2019, получено Палатой 13.06.2019; исх.№ИП-06/11819 от 26.06.2019, получено Палатой 02.07.2019). Однако в обоих случаях Палата проигнорировала предложения Татарстанского УФАС России.

В связи с отсутствием какой-либо информации со стороны Палаты, Татарстанским УФАС России был сделан запрос (исх.№СП-06/10579 от 19.07.2019) в Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Татарстан о предоставлении реестрового дела земельного участка с кадастровым номером 16:24:150201:2793. Согласно полученному ответу (вх.№11999 от 25.07.2019), в реестровом деле земельного участка с кадастровым номером 16:24:150201:2793 отсутствует акт возврата земельного участка кадастровым номером 16:24:150201:2793 во владение и пользование Палаты (арендодателя).

Также согласно выписке из ЕГРН от 23 июля 2019 года №16/001/004/2019-6072 обременение в виде договора аренды №1-01-062 с земельного участка с кадастровым номером 16:24:150201:2793 не снято.

В соответствии с частью 5.1. статьи Закона о защите конкуренции при рассмотрении

дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

В рамках рассмотрения настоящего дела Комиссией были проанализированы сложившиеся в период с 2017 год по 2019 год рыночные отношения на товарном рынке, на котором усматриваются признаки нарушения в действиях ответчиков, - временной интервал исследования товарного рынка.

Для определения товарного рынка необходимо установление его продуктовых границ и географических границ.

Анализ и оценка состояния конкурентной среды на рынке предоставления права владения и (или) пользования муниципальным имуществом - земельных участков показал следующее.

На исследуемом товарном рынке под товаром понимается объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот. Таким образом, предоставление права владения и (или) пользования муниципальным имуществом - земельными участками может рассматриваться как товар.

Органами местного самоуправления Лаишевского муниципального района Республики Татарстан на правах собственника муниципального имущества осуществляется правомочие по распоряжению земельными участками посредством передачи их в аренду (временное владение и пользование) для индивидуального жилищного строительства.

Предметом договоров является предоставление арендатору во временное владение и пользование муниципального имущества (земельного участка).

Так как товаром является право владения и (или) пользования земельным участком, следовательно, продавцом такого права может быть собственник - органы местного самоуправления Лаишевского муниципального района Республики Татарстан (Палата). В связи с тем, что в границах одного муниципального района существует только один собственник муниципального имущества, то аналогов рассматриваемого товара нет.

Таким образом, Палата выступает единственным продавцом на рынке предоставления права владения и (или) пользования муниципальным имуществом на территории Лаишевского муниципального района Республики Татарстан.

Учитывая, что муниципальное имущество (земельный участок) должно быть использовано для индивидуального жилищного строительства на территории Лаишевского муниципального района, за продуктовые границы исследуемого товарного рынка принимаются - предоставление права владения и (или) пользования муниципальным имуществом (земельными участками) на территории Лаишевского муниципального района.

Таким образом, географические границы рынка предоставления права владения и (или) пользования муниципальным имуществом (земельными участками) в рассматриваемом случае определены территорией Лаишевского муниципального района Республики Татарстан.

Возможность приобретения товара имеется у всех заинтересованных субъектов. Следовательно, потенциально имеется большое число покупателей товара,

ограниченное только территориальными границами Лаишевского муниципального района.

Деятельность уполномоченных органов государственной власти или органов местного самоуправления призвана поддерживать конкуренцию в том её виде, в каком это требует законодательство, которое запрещает совершать действия (бездействие), принимать различного рода акты (нормативного или ненормативного характера), способные привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии со статьёй 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов 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 соответствии с пунктом 7 статьи 4 Закона 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.

Под недопущением конкуренции следует понимать такую ситуацию, когда в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) исключается любая возможность конкуренции.

Ограничение конкуренции подразумевает то, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) существенно снижается возможность конкуренции.

Устранение конкуренции свидетельствует о том, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) постепенно устраняется (минимизируется) возможность конкуренции.

Вышеуказанные действия Палаты недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Таким образом, в бездействии Палаты по возврату земельного участка с кадастровым номером 16:24:150201:2793 во владение и пользование Лаишевского муниципального района Республики Татарстан имеются признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Бездействие Палаты нарушило такой принцип земельного законодательства как сочетание интересов общества и законных интересов граждан, согласно которому регулирование использования и охраны земель осуществляется в интересах всего общества при обеспечении гарантий каждого гражданина на свободное владение, пользование и распоряжение принадлежащим ему земельным участком (подпункт 11 пункта 1 статьи 1 ЗК РФ).

В соответствии со статьёй 48.1 Закона о защите конкуренции Комиссией в адрес

Комитета было направлено заключение об обстоятельствах дела № 06-9/2019.

Письменное возражение на заключение об обстоятельствах дела от Комитета не поступало.

Согласно части 1 статьи 37 Закона о защите конкуренции, за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 2 статьи 22, части 1 статьи 39 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения, в том числе в пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает предписания.

В соответствии с подпунктом «г» пункта 3 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выдает федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, их должностным лицам обязательное для исполнения предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 50 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает предписание ответчику по делу.

Частью 2 статьи 50 Закона о защите конкуренции установлено, что предписание по делу о нарушении антимонопольного законодательства изготавливается одновременно с решением.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьями 16, 23, 37, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьёй 50 Закона о защите конкуренции, Комиссия Татарстанского УФАС России,

РЕШИЛА:

Признать Палату имущественных и земельных отношений Лаишевского муниципального района Республики Татарстан нарушившей часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части бездействия по возврату земельного участка с кадастровым номером 16:24:150201:2793 из владения и пользования ООО «Бахетле».

Выдать Палате имущественных и земельных отношений Лаишевского муниципального района Республики Татарстан предписание о необходимости прекращения прав ООО «Бахетле» (ИНН: 1660025934, КПП: 166001001) на земельный участок с кадастровым номером 16:24:150201:2793 и возврата земельного участка с кадастровым номером 16:24:150201:2793 во владение и пользование Палаты имущественных и земельных

отношений Лаишевского муниципального района Республики Татарстан;

Передать материалы настоящего дела должностному лицу, уполномоченному рассматривать дела об административных правонарушениях, для возбуждения административного производства по фактам, указанным в решении по настоящему делу.

Основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

Председатель Комиссии: <...> – (должностное лицо)

Члены Комиссии: <...> – (должностное лицо)

<...> – (должностное лицо)

Решение может быть обжаловано в Арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия, в порядке, предусмотренном статьей 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2 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.