

РЕШЕНИЕ

по делу № 058/01/16-343/2022

г. Пенза

Резолютивная часть решения оглашена «01» июля 2022 г.

В полном объеме решение изготовлено «06» июля 2022 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия, Комиссия Управления) в составе:

- <...>

- <...>

- <...>

при участии:

со стороны ООО «Агросоюз-Красное сельцо»:

- <...>

со стороны администрации муниципального образования «Рабочий поселок Исса» Иссинского района Пензенской области:

- <...>

рассмотрев дело о нарушении антимонопольного законодательства № 058/01/16-343/2022, возбужденное в отношении Администрации муниципального образования «Рабочий поселок Исса» Иссинского района Пензенской области (ИНН 5814001475, ОГРН 1025800857554, 442710, Пензенская область, Иссинский район, р.п. Исса, ул. Ленинская, д. 5) и ООО «Агросоюз-Красное сельцо» (ИНН 1326201184, ОГРН 1071326002659, 431469, Республика Мордовия, Рузаевский р-н, п. Совхоз «Красное сельцо» ул. Ленина, д. 3а) по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

По результатам плановой выездной проверки в отношении администрации

муниципального образования «Рабочий поселок Исса» Иссинского района Пензенской области (ИНН 5814001475, ОГРН 1025800857554, 442710, Пензенская область, Иссинский район, р.п. Исса, ул. Ленинская, 5) (далее – Администрация) на предмет соблюдения требований антимонопольного законодательства, приказом Пензенского УФАС России от 12.05.2022 № 46 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства возбуждено дело № 058/01/16-343/2022 в отношении Администрации муниципального образования «Рабочий поселок Исса» Иссинского района Пензенской области и ООО «Агросоюз-Красное сельцо» по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции по предоставлению в аренду без проведения торгов земельного участка ООО «Агросоюз-Красное сельцо», что привело (могло привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Определением от 16.05.2022 рассмотрение дела № 058/01/16-343/2022 назначено на 07.06.2022.

В Пензенское УФАС России 06.06.2022 от администрации муниципального образования «Рабочий поселок Исса» Иссинского района Пензенской области поступило ходатайство от 06.06.2022 исх. № 302 о рассмотрении дела в отсутствие представителей администрации.

На заседании Комиссии 07.06.2022 представитель ООО «Агросоюз-Красное сельцо» пояснил, что Общество обратилось в Администрацию с заявлением о предоставлении на основании статьи 39.17 Земельного кодекса РФ (далее - ЗК РФ) земельного участка с кадастровым номером 58:09:0011201:44, местоположение: примерно в 3,38 км по направлению на северо-восток от ориентира с. Симанки (далее – Земельный участок) для использования в целях сельскохозяйственного производства. Указал, что 23.08.2021 между ООО «Агросоюз-Красное сельцо» и Администрацией был заключен договор аренды Земельного участка № 4-2021/39.17. Дополнено, что на Земельном участке произведены работы по посеву озимых культур, что соответствует категории земель данного участка, задолженности по арендной плате Общество не имеет. Также указал, что договор аренды земельного участка 18.05.2022 расторгнут по соглашению сторон, Земельный участок передан Администрации, о чем подписан акт приема-передачи от 18.05.2022.

Определением от 07.06.2022 рассмотрение дела № 058/01/16-343/2022 отложено и назначено на 17.06.2022.

На заседании Комиссии 17.06.2022 представитель Администрации указал, что до заключения договора аренды земельного участка с ООО «Агросоюз-Красное сельцо» и после его расторжения, земельный участок находится в распоряжении Администрации и представляет собой участок, государственная собственность на который не разграничена. Дополнено, что договор аренды Земельного участка от 23.08.2021 № 4-2021/39.17 с ООО «Агросоюз-Красное сельцо» заключен впервые.

На заседании Комиссии 17.06.2022 представитель ООО «Агросоюз-Красное сельцо» поддержал доводы, изложенные ранее, новых доводов не заявлено.

На заседании Комиссии 17.06.2022 председатель Комиссии огласил заключение об обстоятельствах дела.

Определением от 17.06.2022 рассмотрение дела после оглашения заключения об обстоятельствах дела, отложено и назначено к рассмотрению на 01.07.2022.

Возражений или дополнений на заключение об обстоятельствах дела сторон, участвующих в деле, Комиссии антимонопольного органа представлено не было.

На заседании Комиссии 01.07.2022 представители сторон по настоящему делу поддержали доводы, изложенные ранее, новых доводов не заявлено.

Изучив материалы дела и представленные доказательства, выслушав объяснения лиц, участвующих в деле, Комиссией установлено следующее.

Согласно подпункту 3 пункта 1 статьи 39.1 Земельного кодекса РФ (далее – ЗК РФ) земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются на основании договора аренды в случае предоставления земельного участка в аренду.

Статье 39.2 ЗК РФ предусмотрено, что предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления в пределах их компетенции в соответствии со статьями 9 - 11 настоящего Кодекса (далее - уполномоченный орган).

В соответствии с пунктом 2 статьи 3.3. Федерального закона от 25.10.2001 N 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации" предоставление земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органом местного самоуправления городского поселения в отношении земельных участков, расположенных на территории такого поселения, за исключением случаев, предусмотренных настоящим пунктом.

Как установлено, ООО «Агросоюз-Красное сельцо» обратилось в Администрацию с заявлением от 22.07.2021 о предоставлении на основании статьи 39.17 Земельного кодекса РФ на праве аренды земельного участка с кадастровым номером 58:09:0011201:44 площадью 30,6га для сельскохозяйственного производства (выращивание продукции

растениеводства).

В последующем, между Администрацией муниципального образования «Рабочий поселок Исса» (Арендодатель) и ООО «Агросоюз-Красное сельцо» (Арендатор) заключен договор аренды № 4-2021/39.17 земельных участков от 23.08.2021 (далее – Договор аренды), из вводной части которого следует, что данный договор заключен в соответствии с подпунктом 31 пункта 2 статьи 39.6, статьей 39.17 Земельного кодекса РФ.

Пунктом 1.1. Договора аренды предусмотрено, что Арендодатель предоставляет, а Арендатор принимает в аренду земельный участок, находящийся в распоряжении Администрации, для сельскохозяйственного использования (растениеводство). Характеристика предоставляемого в аренду земельного участка, его кадастровый номер, площадь указаны в приложении № 1 к настоящему договору, являющемуся его неотъемлемой частью.

Согласно пункту 2.1 Договора срок аренды земельных участков устанавливается с 23 августа 2021 года по 22 августа 2031 года.

В Приложении № 1 к Договору аренды «Характеристика предоставляемого в аренду земельного участка, его кадастровый номер» содержится следующая информация:

Местоположение земельного участка – примерно в 3,38 км по направлению на северо-восток от ориентира с. Симанки;

Кадастровый номер земельного участка – 58:09:0011201:44;

Площадь земельного участка – 306169 кв.м;

Категория земель земельного участка (в соответствии с кадастровым паспортом земельного участка) – земли сельскохозяйственного назначения;

Разрешенный вид использования земельного участка (в соответствии с кадастровым паспортом земельного участка) – для сельскохозяйственного использования (далее – Земельный участок).

Пунктом 4.4.2. Договора установлено, что Арендатор обязан использовать земельные участки в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием.

В ходе рассмотрения настоящего дела представлено Соглашение о расторжении Договора аренды от 18.05.2022, заключенное между Администрацией и ООО «Агросоюз-Красное сельцо», согласно которому стороны пришли к соглашению расторгнуть с 18 мая 2022 договор аренды земельных участков от 23.08.2021 № 4-2021/39.17.

Порядок предоставления земельных участков, находящихся в

государственной или муниципальной собственности, регламентируется нормами Главы V.1 Земельного кодекса РФ (далее - ЗК РФ).

Основания предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в аренду на торгах и без проведения торгов установлены статьей 39.6 ЗК РФ.

Согласно пункту 1 статьи 39.6 ЗК РФ предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в аренду осуществляется на торгах, проводимых в форме аукционов, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 настоящей статьи.

Пункт 2 статьи 39.6 ЗК РФ содержит исчерпывающий перечень оснований предоставления в аренду земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов.

В соответствии с подпунктом 31 пункта 2 статьи 39.6 ЗК РФ договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается без проведения торгов в случае предоставления земельного участка, предназначенного для ведения сельскохозяйственного производства, арендатору, в отношении которого у уполномоченного органа отсутствует информация о выявленных в рамках государственного земельного надзора и неустраненных нарушениях законодательства Российской Федерации при использовании такого земельного участка, при условии, что заявление о заключении нового договора аренды указанного земельного участка подано этим арендатором до дня истечения срока действия ранее заключенного договора аренды такого земельного участка.

Частью 1 статьи 10 Федерального закона от 24.07.2002 № 101-ФЗ "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения" (далее – Закон № 101-ФЗ) земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются гражданам и юридическим лицам в порядке, установленном Земельным кодексом Российской Федерации.

Частью 4 статьи 10 Закона № 101-ФЗ предусмотрено, что гражданин или юридическое лицо, которым земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, предоставлен в аренду и в отношении которых у исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления, указанных в статье 39.2 Земельного кодекса Российской Федерации, отсутствует информация о выявленных в рамках государственного земельного надзора и неустраненных нарушениях законодательства Российской Федерации при использовании такого земельного участка, вправе приобрести такой земельный участок в собственность или заключить новый договор аренды такого земельного участка в случае и в порядке, которые предусмотрены Земельным кодексом Российской Федерации.

Согласно части 5 статьи 9 Закона № 101-ФЗ в случае, если иное не предусмотрено законом или договором аренды, арендатор, надлежащим образом исполнявший свои обязанности, по истечении срока договора аренды имеет при прочих равных условиях преимущественное право на заключение договора аренды на новый срок.

Из имеющихся в материалах дела документах и информации, в том числе, писем Администрации р.п. Исса от 22.11.2021 № 692, 14.06.2022 исх. № 317 следует, что Земельный участок находится в распоряжении Администрации и представляет собой участок, государственная собственность на который не разграничена. Договор аренды Земельного участка заключен с ООО «Агросоюз-Красное сельцо» впервые. Как до заключения Договора аренды, так и после его расторжения Земельный участок в аренду либо на ином праве иным лицам не передавался.

Из вышеизложенного следует, что основания для предоставления ООО «Агросоюз-Красное сельцо» в соответствии с пп.31 п.2 ст. 39.6 ЗК в аренду без проведения торгов Земельного участка у Администрации отсутствовали.

В соответствии с пп. 1 п.1 ст. 39.16 ЗК РФ уполномоченный орган принимает решение об отказе в предоставлении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов в случае, если с заявлением о предоставлении земельного участка обратилось лицо, которое в соответствии с земельным законодательством не имеет права на приобретение земельного участка без проведения торгов.

Объективных причин, в силу которых Администрацией не было принято решение об отказе в предоставлении ООО «Агросоюз-Красное сельцо» Земельного участка, Комиссией Управления не установлено.

Действия Администрации и ООО «Агросоюз-Красное сельцо» указывают на достигнутое между ними соглашение, направленное на предоставление Обществу права аренды Земельного участка в нарушение требований действующего законодательства РФ.

Закон о защите конкуренции распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели. Целями Закона о защите конкуренции являются обеспечение единства экономического пространства, свободного

перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (ст. 1 Закона о защите конкуренции).

Согласно пункту 1 статьи 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами.

Товарный рынок - сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами (пункт 4 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации (пункт 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Конкуренция представляет собой 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 (пункт 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких

хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации (пункт 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащая в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме (пункт 18 части 1 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

В соответствии с пунктом 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

По смыслу указанных норм закона, для выявления нарушения антимонопольного законодательства в действиях органов и (или) организаций, осуществляющих властные функции, или хозяйствующих субъектов, необходимо установить, что такие действия (бездействие) не основаны на нормах действующего законодательства РФ и приводят либо могут привести к тому, что хозяйствующие субъекты оказываются поставленными в неравное положение по сравнению с друг с другом, результатом чего стало либо могло стать ограничение, устранение, недопущение конкуренции на соответствующем товарном рынке в определенных географических границах.

Квалифицирующими признаками применительно к статье 16 Закона о защите конкуренции выступают реальные либо возможные негативные последствия для определенной конкурентной среды и выявление причинной связи между определенными соглашением и (или) согласованными действиями и такими последствиями.

Заключение Администрацией и ООО «Агросоюз-Красное сельцо» Договора аренды не было самостоятельным или случайным, а являлось следствием заключения и участия в антиконкурентном соглашении, направленном на

предоставление Обществу права на осуществление сельскохозяйственной деятельности на Земельном участке в нарушение требований действующего законодательства, что предоставило Арендатору неконкурентные преимущества по отношению к иным участникам товарного рынка, что привело (могло привести) к ограничению конкуренции на товарном рынке.

ООО «Агросоюз-Красное сельцо» в результате достигнутого антиконкурентного соглашения, получило возможность без проведения конкурентной борьбы приобрести на праве аренды Земельный участок в целях осуществления сельскохозяйственной деятельности, и лишило потенциальных желающих, осуществляющих аналогичную деятельность, возможности принять участие в конкурентной борьбе за право доступа к земельному ресурсу, что приводит (может привести) к ограничению конкуренции.

Согласно пункта 9 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденному Президиумом Верховного Суда РФ 16.03.2016, факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключенности в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством. Законодательством не определено и не может быть определено, какие доказательства его подтверждают, а также не установлены и не могут быть установлены требования к форме подтверждающих документов. Доказывание наличия и фактической реализации антиконкурентного соглашения осуществляется на основании анализа поведения субъектов такого соглашения, в том числе в рамках предпринимательской деятельности, с учетом принципов разумности и обоснованности.

В соответствии с Приказом Федеральной антимонопольной службы от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (далее также – Порядок) в рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства проведен анализ состояния конкуренции на товарном рынке.

Временным интервалом исследования товарного рынка следует считать 2021-2022 гг.

Принимая во внимание предмет рассматриваемого соглашения, заключенного между органом местного самоуправления и хозяйствующим субъектом, в котором усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства, продуктовые границы товарного рынка определены как осуществление сельскохозяйственной деятельности.

Географические границы товарного рынка, исходя из предмета рассматриваемого соглашения, а также границы территории, на которой осуществляет свои полномочия участвующий в рассматриваемом соглашении орган местного самоуправления определены как территория

р.п. Исса Иссинского района Пензенской области.

В силу пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

В силу статьи 420 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей.

Статьей 422 ГК РФ установлено, что договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Таким образом, обязанность проверять соответствие положений договора и правовых оснований для его заключения действующему законодательству, в том числе Закону о защите конкуренции и Земельному кодексу РФ, возложена на обе стороны договора.

Заключение договора, являющегося согласованием воли сторон обо всех существенных условиях, в том числе противоречащих земельному законодательству РФ и антимонопольному законодательству, свидетельствует о наличии антиконкурентного соглашения.

Рассматриваемые действия Администрации и ООО «Агросоюз-Красное село», направленные на получение Обществом права аренды земельного участка в нарушение действующего законодательства привели (могли привести) к ограничению конкуренции на товарном рынке осуществления сельскохозяйственной деятельности.

Учитывая установленные по делу обстоятельства Комиссия единогласно пришла к выводу о наличии между Администрацией муниципального образования «Рабочий поселок Исса» Иссинского района Пензенской области и ООО «Агросоюз-Красное село» соглашения, выразившегося в предоставлении Обществу земельного участка для сельскохозяйственного использования без проведения торгов, которое привело (могло привести) к ограничению конкуренции на соответствующем товарном рынке, что

является нарушением пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции комиссия антимонопольного органа при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

Принимая во внимание, что на момент принятия решения по настоящему делу договор аренды № 4-2021/39.17 земельных участков от 23.08.2021 сторонами расторгнут, Комиссией принято решение обязательное для исполнения предписание не выдавать.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию муниципального образования «Рабочий поселок Исса» Иссинского района Пензенской области нарушившей пункт 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, в результате заключения и участия в соглашении с ООО «Агросоюз-Красное сельцо», целью которого являлось предоставление ООО «Агросоюз-Красное сельцо» земельного участка для сельскохозяйственного использования без проведения торгов, которое привело (могло привести) к ограничению доступа иных хозяйствующих субъектов на соответствующий товарный рынок.

2. Признать общество с ограниченной ответственностью «Агросоюз-Красное сельцо» нарушившим пункт 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, в результате заключения и участия в соглашении с Администрацией муниципального образования «Рабочий поселок Исса» Иссинского района Пензенской области, целью которого являлось предоставление ООО «Агросоюз-Красное сельцо» земельного участка для сельскохозяйственного использования без проведения торгов, которое привело (могло привести) к ограничению доступа иных хозяйствующих субъектов на соответствующий товарный рынок.

3. Предписание по делу о нарушении антимонопольного законодательства не выдавать.

4. Передать материалы дела соответствующему должностному лицу антимонопольного органа для рассмотрения вопроса о привлечении лиц, допустивших установленное нарушение антимонопольного

законодательства, к административной ответственности.