

ИП-06/17303 от 20.11.2019

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 №016/01/15-1338/2019 по признакам нарушения МКУ «Палата имущественных и земельных отношений Высокогорского муниципального района Республики Татарстан» и Исполнительным комитетом Высокогорского муниципального района Республики Татарстан части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» в части предоставления земельного участка с кадастровым номером 16:16:020601:169 ООО «Асянь» (ИНН 1616022645) без проведения торгов

УСТАНОВИЛА:

Основанием для возбуждения дела №016/01/15-1338/2019 о нарушении антимонопольного законодательства послужило не исполнение МКУ «Палата имущественных и земельных отношений Высокогорского муниципального района Республики Татарстан» (далее- Палата) и Исполнительным комитетом Высокогорского муниципального района Республики Татарстан (далее- Исполнительный комитет) предупреждения (исх: №ИП-06/8092 от 03.06.2019) о необходимости прекращения нарушения антимонопольного законодательства путём обеспечения возврата земельного участка сельскохозяйственного назначения с кадастровым номером 16:16:020601:169 из пользования ООО «Асянь» в распоряжение арендодателя. Основанием для выдачи предупреждения в отношении Исполнительного комитета и Палаты является результат проведенной Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан на основании приказов №01/26-пр от 24.01.2019, № 01/89-пр от 19.02.2019 плановой выездной и документарной проверки в отношении Палаты. В ходе рассмотрения настоящего дела установлено следующее.

6 марта 2013 г. между Палатой имущественных и земельных отношений Высокогорского МР РТ и <...>- заключен договор аренды № 24-071-2746, по условиям которого в аренду сроком на 5 лет предоставлен земельный участок с кадастровым номером 16:16:020601:169, общей площадью 89 084 кв.м. из состава земель сельскохозяйственного назначения.

Срок аренды с 6 марта 2013 г. по 5 марта 2018 г.

24 августа 2014 между <...>-и ООО «Асянь» заключен договор о передаче (уступке) прав и обязанностей по договору аренды № 24-071-2746 от 06.03.2013 г.

17 августа 2018 г. ООО «Асянь» обращается в Исполнительный комитет Высокогорского муниципального района Республики Татарстан в целях предоставления земельного участка площадью 89 084 кв.м. с кадастровым номером 16:16:020601:169 в аренду сроком на 5 лет. (вх. № 2666 от 17.08.2018 г. в ПИЗО).

7 ноября 2018 г., на основании постановления Исполнительного комитета от 01.11.2018 г. № 2357, между Палатой и ООО «Асянь» заключен договор аренды земельного участка № 24-071-3599 в отношении земельного участка с кадастровым номером 16:16:020601:169, общей площадью 89 084 кв.м. из состава земель сельскохозяйственного назначения со

сроком аренды до 06.11.2023 г.

Согласно части 2 статьи 209 Гражданского кодекса РФ собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом.

В то же время, частью 3 статьи 212 Гражданского кодекса РФ предусмотрено, что законом могут устанавливаться особенности приобретения и прекращения прав владения, пользования и распоряжения имуществом, в том числе находящимся в государственной, муниципальной собственности.

Порядок предоставления земельных участков гражданам и юридическим лицам урегулирован в Земельном Кодексе Российской Федерации.

По общему правилу, закрепленному в статье 39.6 ЗК РФ, договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается на торгах, проводимых в форме аукциона, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 этой статьи.

Подпункт 31 пункта 2 статьи 39.6 Земельного кодекса РФ допускает заключение договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов в случае предоставления земельного участка, предназначенного для ведения сельскохозяйственного производства, арендатору, который надлежащим образом использовал такой земельный участок, при условии, что заявление о заключении нового договора аренды такого земельного участка подано этим арендатором до дня истечения срока действия ранее заключенного договора аренды.

Согласно ст.621 Гражданского кодекса РФ, арендатор, надлежащим образом исполнявший свои обязанности, по истечении срока договора имеет при прочих равных условиях преимущественное перед другими лицами право на заключение договора аренды на новый срок. Арендатор обязан письменно уведомить арендодателя о желании заключить такой договор в срок, указанный в договоре аренды, а если в договоре такой срок не указан, в разумный срок до окончания действия договора.

Согласно пункту 4.1. договора №24-071-2746 от 06.03.2013 Арендатор, по истечении срока договора может выступить о продлении договора по письменному заявлению Арендатора, переданному Арендодателю не позднее чем за 60 календарных дней до истечения срока договора.

Вместе с тем, в рассматриваемом случае заявление ООО «Асянь» было подано 13.08.2018, после истечения срока действия ранее заключенного договора аренды.

Согласно п. 5.2 договора аренды №24-071-2746 от 06.03.2013 договор прекращает свое действие по окончании его срока в порядке, предусмотренным настоящим договором, а также в любой другой срок, установленный соглашением сторон.

В связи с тем, что заявление о продлении сроков договора до его истечения в адрес Арендодателя не поступило, договор прекращает свое действие по окончании его срока.

Определением о назначении дела №016/01/15-1338/2019 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению (исх. №ИП-06/13544 от 10.09.2019 года), Комиссия запросила у Исполнительного комитета Высокогорского муниципального района Республики Татарстан, Палаты имущественных и земельных отношений Высокогорского муниципального района Республики Татарстан акт возврата земельного участка с кадастровым номером 16:16:020601:169. В ответ на определение Исполнительный комитет и Палата имущественных и земельных отношений акт возврата не представил.

Согласно ответу Палаты имущественных и земельных отношений Высокогорского муниципального района Республики Татарстан, земельный участок с кадастровым номером 16:16:020601:169 повторно был предоставлен в соответствии с подпунктом 31 пункта 2 статьи 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации.

Согласно подпункту 31 пункта 2 статьи 39.6 Земельного кодекса РФ допускается заключение договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов в случае предоставления земельного участка, предназначенного для ведения сельскохозяйственного производства, арендатору, который надлежащим образом использовал такой земельный участок, при условии, что заявление о заключении нового договора аренды такого земельного участка подано этим арендатором до дня истечения срока действия ранее заключенного договора аренды.

Согласно Приказу Министерства экономического развития Российской Федерации от 12 января 2015 г. N 1 "Об утверждении перечня документов, подтверждающих право заявителя на приобретение земельного участка без проведения торгов утвержден перечень документов, подтверждающих право заявителя на приобретение земельного участка без проведения торгов» (п.60 Перечня) следует, что указанные в перечне документы- Выписка из ЕГРН об объекте недвижимости (об испрашиваемом земельном участке), Выписка из ЕГРЮЛ о юридическом лице, являющемся заявителем- подтверждающие право заявителя на приобретение земельного участка без проведения торгов, являются приложением к заявлению о приобретении прав на земельный участок.

Однако, согласно представленным Палатой имущественных и земельных отношений Высокогорского МР РТ материалам, в заявлении от 13.08.2018 ООО «Асянь» о предоставлении в аренду земельного участка вышеуказанные документы в приложении отсутствовали.

Согласно Письму Минэкономразвития России от 29.01.2018 N Д23и-389 в то же время в соответствии с пунктом 2 статьи 621 Гражданского кодекса Российской Федерации, 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.

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.

Таким образом, 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.

Арендатор земельного участка, предназначенного для сельскохозяйственного производства, может заключить договор на новый срок без торгов, если выполнены одновременно два условия:

1. у органа власти, который уполномочен на предоставление участка, нет информации о выявленных в рамках государственного земельного надзора и не устраненных арендатором нарушениях законодательства при использовании участка;
2. заявление о заключении нового договора аренды подано до дня истечения срока

действия прежнего договора.

В таком случае публиковать извещение о предоставлении земельного участка в аренду не требуется.

Ввиду того, что заявление было подано после истечения срока договора, земельный участок должен предоставляться в соответствии со статьей 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации или в соответствии со статьей 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации.

Так, в соответствии с пунктом 1 статьи 39.18 ЗК РФ в случае поступления заявления гражданина или крестьянского (фермерского) хозяйства о предоставлении земельного участка для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности, уполномоченный орган в срок, не превышающий тридцати дней с даты поступления этого заявления, совершает одно из следующих действий:

1) обеспечивает опубликование извещения о предоставлении земельного участка для указанных целей в порядке, установленном для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов уставом поселения, городского округа, по месту нахождения земельного участка и размещает извещение на официальном сайте, а также на официальном сайте уполномоченного органа в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет";

2) принимает решение об отказе в предварительном согласовании предоставления земельного участка или об отказе в предоставлении земельного участка в соответствии с пунктом 8 статьи 39.15 или статьей 39.16 настоящего Кодекса.

Требования к содержанию извещения указаны в пункте 2 статьи 39.18 ЗК РФ.

Граждане, крестьянские (фермерские) хозяйства, которые заинтересованы в приобретении прав на испрашиваемый земельный участок, могут подавать заявления о намерении участвовать в аукционе (пункт 4 статьи 39.18 ЗК РФ) и только в случае, если по истечении тридцати дней со дня опубликования извещения заявления от иных граждан, крестьянских (фермерских) хозяйств о намерении участвовать в аукционе не поступили, уполномоченный орган совершает одно из действий, определенных в пункте 5 статьи 39.18 ЗК РФ, направленные на удовлетворение поступившего заявления.

При поступлении в течение тридцати дней со дня опубликования извещения заявлений иных граждан, крестьянских (фермерских) хозяйств о намерении участвовать в аукционе уполномоченный орган в недельный срок со дня поступления этих заявлений принимает решение, определенные в пункте 7 статьи 39.18 ЗК РФ, об отказе в предоставлении земельного участка без конкурсных процедур, обеспечивает образование испрашиваемого земельного участка или уточнение его границ, а также принимает решение о проведении соответствующего аукциона.

Отсутствие публикации извещения в печатных изданиях и интернет ресурсе о предоставлении земельного участка с кадастровым номером 16:16:020601:169 лишает потенциальных приобретателей на равных правах принимать участие в распределении муниципальных земельных участков, ущемляет права и свободы неограниченного круга лиц, заинтересованных в приобретении земельных участков.

Реализация права хозяйствующих субъектов на информацию, обеспечение свободного доступа к имеющей общественное значение информации, информационная открытость органов местного самоуправления являются важнейшими условиями функционирования органов местного самоуправления

Кроме того, привлечение максимального количества желающих получить данный участок является выгодным условием для органов местного самоуправления.

Комиссия отмечает, что действия Исполнительного комитета Высокогорского муниципального района Республики Татарстан, Палаты имущественных и земельных отношений Высокогорского муниципального района Республики Татарстан противоречат требованиям земельного и антимонопольного законодательства.

Поскольку в рассматриваемой ситуации при продлении договора аренды земельного участка публичные процедуры не производились, следует вывод о том, что в действиях Исполнительного комитета Высокогорского муниципального района Республики Татарстан, Палаты имущественных и земельных отношений Высокогорского муниципального района Республики Татарстан усматриваются признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На основании вышеизложенного следует вывод, что земельный участок с кадастровым номером 16:16:020601:169 не мог быть предоставлен ООО «Асянь» без проведения торгов по договору аренды №24-071-3599 от 07.11.2018.

Исходя из изложенного, Комиссия приходит к выводу, что в действиях Исполнительного комитета Высокогорского муниципального района Республики Татарстан, Палаты имущественных и земельных отношений Высокогорского муниципального района Республики Татарстан усматриваются признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части предоставления земельного участка с кадастровым номером 16:16:020601:169 ООО «Асянь» (ИНН 1616022645) без проведения торгов.

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

Определение продуктовых и географических границ товарного рынка осуществляется в соответствии с Приказом Федеральной антимонопольной службы РФ от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке».

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 Высокогорского муниципального района Республики Татарстан на правах собственника муниципального имущества осуществляется правомочие по распоряжению земельными участками посредством передачи их в аренду (временное владение и пользование).

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 Высокогорского муниципального района. В связи с тем, что в границах одного муниципального района существует только один собственник муниципального имущества, то аналогов рассматриваемого товара нет.

Таким образом, орган местного самоуправления выступают единственным продавцом на рынке предоставления права владения и (или) пользования муниципальным имуществом на территории Высокогорского муниципального района.

Учитывая, что муниципальное имущество (земельный участок) должно быть использовано для сельскохозяйственного производства на территории Высокогорского муниципального района, за продуктовые границы исследуемого товарного рынка принимается территория Высокогорского муниципального района.

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

На основании вышеизложенного Комиссия приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия Исполнительного комитета Высокогорского муниципального района Республики Татарстан, Палаты имущественных и земельных отношений Высокогорского муниципального района Республики Татарстан как нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в предоставлении земельного участка с кадастровым номером 16:16:020601:169 ООО «Асянь» (ИНН 1616022645) без проведения торгов.

В соответствии со статьёй 48.1 Закона о защите конкуренции Комиссией в адрес Комитета было направлено заключение об обстоятельствах дела №016/01/15-1338/2019 .

Письменные возражения на заключение об обстоятельствах дела от Исполнительного комитета Высокогорского муниципального района Республики Татарстан, Палаты имущественных и земельных отношений Высокогорского муниципального района Республики Татарстан и ООО «Асянь» не поступали.

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.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьями 16, 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, частью 1 статьи 49, пунктом 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции, Комиссия Татарстанского УФАС России,

РЕШИЛА:

Признать МКУ «Палата имущественных и земельных отношений Высокогорского муниципального района Республики Татарстан» (422701, Республики Татарстан, село Высокая Гора, ул. Полковая, д. 9, ИНН 1616014845; ОГРН 1061683000565, Дата присвоения ОГРН: 24.01.2006, КПП: 161601001) и Исполнительный комитет Высокогорского муниципального района Республики Татарстан (422700 Республика Татарстан, Высокогорский район поселок ж/д станции Высокая Гора, улица Кооперативная, дом 5 , ОГРН: 1061683000280, Дата присвоения ОГРН: 19.01.2006, ИНН: 1616014806, КПП: 161601001) нарушившими часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» в части предоставления земельного участка с кадастровым номером 16:16:020601:169 ООО «Асянь» (422723 Республика Татарстан, Высокогорский района, село Алан-Бексер, ул.Новая, д.18, ОГРН: 1131690002542, Дата присвоения ОГРН: 18.01.2013, ИНН: 1616022645, КПП: 161601001) без проведения торгов.

Передать имеющиеся материалы должностному лицу Татарстанского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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.