

Решение

по делу № 067/01/16-527/2023

о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена 28 февраля 2024 г.
Смоленск

г.

Полный текст решения изготовлен 14 марта 2024 г.

Комиссия Смоленского УФАС России по рассмотрению дела № 067/01/16-527/2023 о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

<...>

<...>

<...>

<...>

рассмотрев дело № 067/01/16-527/2023, возбужденное по признакам нарушения Министерством имущественных и земельных отношений Смоленской области, ООО «С», ООО «А», ООО «Б», ООО «К» и ООО «Г» пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

при участии представителей ответчиков:

- Министерства имущественных и земельных отношений Смоленской области:
<...> (паспорт, доверенность);

- ООО «К»: <...> (паспорт, доверенность);

в отсутствие надлежаще извещённых о дате, времени и месте рассмотрения дела представителей ООО «С», ООО «Б», ООО «Г», ООО «А», а также прокуратуры Смоленской области;

УСТАНОВИЛА:

В Смоленское УФАС России 01.06.2023 поступила информация прокуратуры Смоленской области о нарушении Департаментом имущественных и земельных отношений Смоленской области, ООО «С», ООО «А», ООО «Б»,

ООО «К», ООО «Г» требований антимонопольного законодательства.

В ходе рассмотрения обращения Смоленским УФАС России в действиях Министерства имущественных и земельных отношений Смоленской области, являющегося правопреемником Департамента имущественных и земельных отношений Смоленской области (согласно выписке 20.10.2023 в Единый государственный реестр юридических лиц были внесены изменения о смене наименования юридического лица на Министерство имущественных и земельных отношений Смоленской области), ООО «С», ООО «А», ООО «Б», ООО «К», ООО «Г» были выявлены признаки нарушения части 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, в связи с чем приказом Смоленского УФАС России № 55/23 от 01.09.2023 возбуждено дело № 067/01/16-527/2023.

Определением от 06.09.2023 рассмотрение дела № 067/01/16-527/2023 назначено на 24.10.2023.

Определением от 24.10.2023 рассмотрение дела № 067/01/16-527/2023 отложено на 29.11.2023.

Определением от 29.11.2023 срок рассмотрения дела был продлен до 01.06.2024, рассмотрение дела № 067/01/16-527/2023 отложено на 22.01.2024.

Определением от 24.01.2024 рассмотрение дела № 067/01/16-527/2023 отложено на 28.02.2024.

В ходе рассмотрения дела – как с учетом сведений, полученных от прокуратуры Смоленской области, так и с учетом сведений и документов, полученных Смоленским УФАС России в ходе рассмотрения дела, Комиссией установлены следующие фактические обстоятельства.

Законом Смоленской области № 22-з от 27.02.2002 «О порядке управления и распоряжения государственной собственностью Смоленской области» (далее также Закон № 22-з) установлен порядок управления и распоряжения государственной собственностью Смоленской области, в том числе акциями (долями участия, паями) Смоленской области в уставных (складочных) капиталах организаций, и участия органов государственной власти Смоленской области в гражданско-правовых отношениях по управлению и распоряжению имуществом, находящимся в государственной собственности Смоленской области.

Статьей 40 данного Закона установлено, что участие Смоленской области в хозяйственных обществах и товариществах, в которых вправе участвовать Смоленская область как субъект Российской Федерации, осуществляется в порядке и на условиях, установленных нормативным правовым актом Администрации Смоленской области с учетом требований федерального законодательства, данного областного закона и иных областных законов.

В соответствии со статьей 29 Закона № 22-з Смоленская область на основе

(с использованием) имущества Смоленской области в соответствии с федеральным законодательством может создавать (выступать учредителем, быть участником):

- областные государственные предприятия;
- областные государственные казенные предприятия;
- областные государственные учреждения;
- юридические лица иных организационно-правовых форм, учредителем (участником) которых вправе выступать субъект Российской Федерации.

Постановлением Администрации Смоленской области №546 от 13.09.2010 утверждено Положение о порядке управления и распоряжения государственной собственностью Смоленской области (далее – Положение).

Согласно пункту 4 Положения решение об участии Смоленской области в хозяйственных обществах и товариществах принимается Администрацией Смоленской области.

Пунктом 5 Положения определено, что внесение вклада Смоленской области в уставный (складочный) капитал хозяйственного общества и товарищества, а также вклада в имущество общества с ограниченной ответственностью осуществляется денежными средствами, ценными бумагами, **земельными участками**, иным имуществом, имущественными правами, имеющими денежную оценку.

В соответствии с распоряжением Администрации Смоленской области № 75-р/адм от 26.01.2017 акционерное общество «Смоленское региональное агентство недвижимости и землеустройства» реорганизовано в форме преобразования в общество с ограниченной ответственностью «Смоленское региональное агентство недвижимости и землеустройства».

Единственным участником общества является субъект Российской Федерации: Смоленская область.

Вышеуказанным распоряжением утвержден Устав Общества.

Пунктом 1.4 Устава установлено, что Общество является коммерческой организацией.

Согласно пункту 2.1 Устава основной целью Общества является извлечение прибыли.

Распоряжением Администрации Смоленской области от 19.09.2017 № 1369-р/адм в Устав Общества были внесены изменения, касающиеся вкладов в имущество Общества, а именно - Устав Общества был дополнен разделом

14 следующего содержания:

«14. Вклады в имущество Общества

1. Вклады в имущество Общества вносятся участником Общества. Максимальная стоимость вкладов в имущество Общества не ограничена.

2. Вклады в имущество Общества могут вноситься деньгами, ценными бумагами, недвижимым имуществом (в том числе земельными участками), другими вещами, имущественными правами либо иными правами, имеющими денежную оценку.

3. Размер вклада в имущество Общества не зависит (не является пропорциональным) от размера доли участника Общества в уставном капитале Общества.

Порядок определения размеров вкладов в имущество Общества определяется решением участника Общества.

4. Вклады в имущество Общества не изменяют размер и номинальную стоимость доли участника Общества в уставном капитале Общества».

Распоряжением Администрации Смоленской области № 1413-р/адм от 26.09.2017 Администрацией области в качестве вклада в имущество ООО «С» в целях вовлечения в хозяйственный оборот внесены следующие находящиеся в собственности Смоленской области земельные участки:

- земельный участок с кадастровым номером <...> площадью 5981 кв.м, расположенный по адресу: <...>, рыночная стоимость 23 040 000 рублей;

- земельный участок с кадастровым номером <...> площадью 8484 кв.м, расположенный по адресу: <...>, рыночная стоимость 32 682 000 рублей.

Согласно акту приема-передачи земельных участков, находящихся в государственной собственности Смоленской области, от 26.09.2017 Смоленская область, от имени которой выступал Департамент имущественных и земельных отношений Смоленской области (далее – Департамент), передала ООО «С» в качестве вклада в имущество земельные участки с кадастровыми номерами <...>, <...>.

В соответствии с выпиской из Единого государственного реестра недвижимости данные земельные участки были зарегистрированы в органах Росреестра 28.09.2017.

Распоряжением Администрации Смоленской области № 1516-р/адм от 13.10.2017 ООО «С» было дано согласие на совершение крупной сделки, связанной с передачей в аренду ООО «Г» земельных участков с кадастровыми номерами <...>, <...>.

В этой связи 13.10.2017 между ООО «С» и ООО «Г» был заключен договор аренды следующих земельных участков:

- земельный участок с кадастровым номером 67:27:0030860:45 площадью 5981 кв.м, расположен по адресу: <...>; годовая арендная плата – 2 073 600 рублей;

- земельный участок с кадастровым номером <...> площадью 8484 кв.м, расположен по адресу: <...>; годовая арендная плата - 2 941 380 рублей.

Данный договор заключен сроком на 49 лет.

Установлено, что договор аренды от 13.10.2017 земельных участков с кадастровыми номерами <...>, <...> был зарегистрирован в Управлении Росреестра по Смоленской области 17.10.2017.

Распоряжением Администрации Смоленской области № 1523-р/адм от 16.10.2017 Администрацией области в качестве вклада в имущество ООО «С» в целях вовлечения в хозяйственный оборот внесен находящийся в собственности Смоленской области земельный участок с кадастровым номером <...> площадью 15590 кв.м, расположенный по адресу: <...>, рыночной стоимостью 39 884 000 рублей.

Согласно акту приема-передачи земельного участка, находящегося в государственной собственности Смоленской области, от 17.10.2017 Смоленская область, от имени которой выступал Департамент, передала ООО «С» в качестве вклада в имущество земельный участок с кадастровым номером <...>.

В соответствии с выпиской из Единого государственного реестра недвижимости данный земельный участок был зарегистрирован в Росреестре 18.10.2017.

Установлено, что 19.10.2017 между ООО «С» и ООО «К» сроком на 10 лет был заключен договор аренды земельного участка с кадастровым номером <...> площадью 15590 кв.м, расположенного по адресу: <...>; годовая арендная плата - 3 390 000 рублей.

Данный договор аренды был зарегистрирован в Управлении Росреестра по Смоленской области 01.11.2017.

Согласно Распоряжению Администрации Смоленской области № 1559-р/адм от 31.10.2017 ООО «С» было дано согласие на совершение крупной сделки, связанной с передачей в аренду ООО «К» земельного участка с кадастровым номером <...>.

Распоряжением Администрации Смоленской области № 1677-р/адм от 30.11.2017 Администрацией области в качестве вклада в имущество ООО «С» в целях вовлечения в хозяйственный оборот внесен находящийся в собственности Смоленской области земельный участок с кадастровым номером <...> площадью 12619 кв.м, расположенный по адресу: <...>, с рыночной стоимостью 29 473 000 рублей.

Согласно акту приема-передачи земельного участка, находящегося в государственной собственности Смоленской области, от 04.12.2017 Смоленская область, от имени которой выступал Департамент, передала ООО «С» в качестве вклада в имущество земельный участок с кадастровым номером <...>.

Данный земельный участок был зарегистрирован в Росреестре на праве собственности.

Установлено, что 20.12.2017 между ООО «С» и ООО «К» сроком на 10 лет был заключен договор аренды земельного участка с кадастровым номером <...> площадью 12619 кв.м, расположенный по адресу: <...>; годовая арендная плата - 2 505 000 рублей.

Данный договор аренды был зарегистрирован в Росреестре по Смоленской области 09.01.2018.

Согласно копии Протокола № 1 от 01.03.2018 заседания Совета директоров ООО «С» было принято решение об одобрении сделки, связанной с передачей в аренду ООО «К» земельного участка с кадастровым номером <...>.

Распоряжением Администрации Смоленской области от 29.05.2018 № 631-р/адм ООО «С» переименовано в ООО «С».

Распоряжением Администрации Смоленской области № 1405-р/адм от 22.07.2021 Администрацией области в качестве вклада в имущество ООО «С» в целях вовлечения в хозяйственный оборот были внесены находящиеся в собственности Смоленской области следующие земельные участки:

- земельный участок с кадастровым номером <...> площадью 6610 кв.м, расположенный по адресу: <...>, рыночная стоимость 14 343 800 рублей;

- земельный участок с кадастровым номером <...> площадью 9674 кв.м, расположенный по адресу: <...>, рыночная стоимость 20 992 700 рублей.

Согласно акту приема-передачи от 29.07.2021 Смоленская область, от имени которой выступал Департамент, передала ООО «С» вышеуказанные

земельные участки в качестве вклада в имущество.

Установлено, что все земельные участки были зарегистрированы ООО «С» на праве собственности. Согласно кадастровым паспортам земельные участки расположены в границах земель населенных пунктов, предназначены для многоэтажной жилой застройки.

12.08.2021 между ООО «С» и ООО «А» сроком на 49 лет был заключен договор аренды земельного участка с кадастровым номером <...> площадью 6610 кв.м, расположенного по адресу: <...>; годовая арендная плата 1 807 000 рублей. Данный договор аренды был зарегистрирован в Управлении Росреестра по Смоленской области 08.09.2021.

Согласно Протоколу № 2 от 02.09.2021 заседания Совета директоров ООО «С» были приняты следующие решения:

- об одобрении сделки Общества по сдаче в аренду ООО «А» земельного участка с кадастровым номером <...>;
- об одобрении сделки Общества по сдаче в аренду ООО «Б» земельного участка с кадастровым № <...>.

В соответствии с выпиской из Единого государственного реестра недвижимости земельный участок с кадастровым номером <...> был зарегистрирован в Росреестре 09.08.2021.

16.08.2021 между ООО «С» и ООО «Б» сроком на 49 лет был заключен договор аренды земельного участка с кадастровым номером <...> площадью 9674 кв.м, расположенного по адресу: <...>; годовая арендная плата – 2645000 рублей. Данный договор аренды был зарегистрирован в Управлении Росреестра по Смоленской области 25.08.2021.

Согласно пояснениям Министерства передача земельных участков с кадастровыми номерами <...>, <...>, <...>, <...>, <...>, <...> в качестве вклада в имущество ООО «С» осуществлялись в соответствии с федеральным и региональным законодательством, а именно Федеральным законом от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью», Законом Смоленской области № 22-з, Постановлением № 546, а также Уставом ООО «С».

До внесения в имущество Общества данные земельные участки не были востребованы, обращений о предоставлении в аренду не поступало. Ввиду отсутствия обращений заинтересованных лиц конкурсные процедуры по предоставлению земельных участков в аренду не проводились. Размер поступлений в консолидированный бюджет Смоленской области в виде земельного налога за земельные участки составил 36 435 руб.

Постановлением № 546 определено, что участие Смоленской области в хозяйственных обществах и товариществах, в которых вправе участвовать Смоленская область как субъект Российской Федерации, осуществляется в целях: наиболее эффективного использования объектов государственной собственности Смоленской области; привлечения инвестиций в экономику Смоленской области; создания новых рабочих мест; формирования отвечающей современным требованиям производственной и социальной инфраструктуры; увеличения доходной части областного бюджета.

Как указал представитель Министерства, внесение земельных участков в имущество ООО «С» позволило достичь вышеуказанных целей, а именно данным обществом привлечены арендаторы (застройщики); величина земельного налога, уплаченного ООО «С» за земельные участки в период с 2017 года по III квартал 2023 года составила 7 096 342 руб.

Внесенные в имущество ООО «С» земельные участки после государственной регистрации права являются частной собственностью данного общества.

Передача земельных участков в качестве вклада в имущество ООО «С» и их последующее предоставление в аренду осуществлялось в соответствии с нормами законодательства в целях эффективного использования областного имущества.

Согласно пояснениям ООО «С» предоставление земельных участков, являющихся собственностью Общества, в аренду без торгов осуществлялось Обществом в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации и Земельным кодексом Российской Федерации (далее – ГК РФ и ЗК РФ соответственно), а именно:

- собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом (пункт 1 статьи 209 ГК 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 (пункт 2 статьи 209 ГК РФ);
- земельные участки, за исключением изъятых из оборота, могут быть предоставлены в аренду в соответствии с гражданским законодательством и ЗК РФ (пункт 2 статьи 22 ЗК РФ);
- право сдачи имущества в аренду принадлежит его собственнику (статья 608 ГК РФ);

- заключение договора аренды на торгах, проводимых в форме аукциона, предусмотрено для земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности (пункт 1 статьи 39.6 ЗК РФ).

Ответчик - ООО «С», не согласился с вменяемым ему нарушением антимонопольного законодательства и пояснил, что результатом внесения земельных участков в качестве вклада в имущество Общества стало возникновение права собственности на земельные участки и увеличение стоимости основных средств общества.

Последующая сдача в аренду земельных участков, принадлежащих обществу на праве собственности, регулируются гражданским и земельным законодательством; поскольку данное Общество является юридическим лицом и коммерческой организацией, основной целью Общества является извлечение прибыли, кроме того в соответствии с законодательством юридические лица свободны в заключении договора (то есть юридические лица самостоятельно решают, с кем и какие договоры заключать, а также свободно согласовывают их условия). Заключение договоров аренды в течение 20-30 дней с момента передачи земельных участков обусловлено минимизацией затрат по их содержанию.

В настоящее время договоры аренды земельных участков с кадастровыми номерами <...>, <...> являются недействующими, так как на данных земельных участках завершено строительство, введены в эксплуатацию многоквартирные дома (далее также МКД), квартиры переданы в собственность дольщиков. На основании части 1 статьи 16 Федерального закона от 29.12.2004 № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» и пункта 4 части 1 статьи 36 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее - ЖК РФ) земельный участок, на котором расположен МКД, с элементами озеленения и благоустройства, иные предназначенные для обслуживания, эксплуатации и благоустройства данного дома и расположенные на указанном земельном участке объекты являются общей долевой собственностью собственников помещений в МКД.

На земельных участках с кадастровыми номерами <...> и <...> в настоящее время ведется строительство МКД с привлечением средств физических лиц.

На земельных участках с кадастровыми номерами <...> и <...> проведены все работы необходимые для получения разрешения на строительство.

Ответчик ООО «К» указал, что Общество действовало добросовестно и разумно; между ООО «К», Министерством и ООО «С» отсутствовало антиконкурентное соглашение.

Так, ООО «К» указало, что 19.10.2017 между ООО «К» и ООО «С» был заключен договор аренды земельного участка с кадастровым номером <...>.

расположенный по адресу: <...>, для строительства многоэтажных домов в границах, указанных в кадастровом паспорте земельного участка.

19.10.2017 ООО «С» передало во временное владение и пользование земельный участок с кадастровым номером <...> ООО «К» по акту приема - передачи земельного участка.

20.12.2017 между ООО «К» и ООО «С» заключен договор аренды земельного участка с кадастровым номером <...>, расположенный по адресу: <...>, для строительства многоэтажных домов в границах, указанных в кадастровом паспорте земельного участка.

20.12.2017 ООО «С» передало во временное владение и пользование земельный участок с кадастровым номером <...> ООО «К» по акту приема - передачи земельного участка.

Вышеуказанные договоры прошли государственную регистрацию.

ООО «К» указало, что являлось застройщиком строительства жилого дома: «Многоэтажная жилая застройка по адресу: <...>», расположенного по адресу: <...> и строительства «10-ти этажного 6-ти секционного жилого дома в <...>» по адресу: <...>.

Строительство данных объектов осуществлялось за счёт средств участников долевого строительства в соответствии с требованиями Федерального закона от 30.12.2004 № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации».

В настоящее время данные объекты введены в эксплуатацию. В подтверждение данного обстоятельства ответчиком ООО «К» представлены копии разрешений на ввод объектов в эксплуатацию от 04.02.2020 № <...>, от 29.12.2020 № <...>, от 28.09.2021 № <...>, от 16.11.2021 № <...>, от 10.08.2022 № <...>, от 26.01.2023 № <...>. Объекты недвижимости были переданы данным застройщиком участникам долевого строительства согласно договорам участия в долевом строительстве.

Согласно пояснениям ООО «Г», договор аренды от 13.10.2017 земельных участков с кадастровыми номерами <...>, <...> (вид разрешенного использования – многоэтажная жилая застройка (высотная застройка)) был заключен данным Обществом с ООО «С», являющимся собственником данных земельных участков.

Данный договор был заключен между двумя коммерческими организациями в соответствии с гражданским законодательством на возмездной основе.

Также ответчик указал, что договор был заключен от имени ООО «Г»

директором, умершим в декабре 2022 года.

В соответствии с письменными пояснениями ответчика ООО «Б» в действиях Общества и ООО «С» при передаче в аренду земельного участка с кадастровым номером <...> нарушения антимонопольного законодательства отсутствует по следующим основаниям.

С целью получения в аренду земельного участка для строительства многоквартирного жилого дома 06.08.2021 ООО «Б» обратилось с заявлением в ООО «С».

16.08.2021 между ООО «С» и ООО «Б» был заключен договор аренды земельного участка с кадастровым номером <...>, расположенного по адресу: <...>, для использования по назначению.

Согласно пояснениям, ООО «Б» надлежащим образом исполняло принятые по договору аренды обязательства - своевременно оплачивало арендную плату; в целях освоения данного земельного участка общество обратилось в ресурсоснабжающие организации и получило технические условия на подключение объекта капитального строительства к сети газораспределения, к централизованным системам водоснабжения и водоотведения, о чем представлены копии документов от 19.11.2021 № <...>; 11.11.2021 № <...>.

Ответчик - ООО «Б», также пояснил, что в связи с отсутствием у Общества оборотных средств было принято решение о передаче (уступке) прав и обязанностей по договору аренды земельного участка от 16.08.2021 третьему лицу – индивидуальному предпринимателю <...>.

Уступка прав и обязанностей по договору аренды земельного участка с кадастровым номером <...> была согласована с ООО «С» и было получено согласие на заключение договора (исх. № <...> от 17.11.2021).

22.11.2021 между ООО «Б» и индивидуальным предпринимателем <...> был заключен договор уступки прав и обязанностей арендатора по договору аренды земельного участка от 16.08.2021.

По мнению данного ответчика, в действиях ООО «Б» и ООО «С» нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют, поскольку при передаче в аренду земельного участка с кадастровым номером <...> стороны находились в обычных гражданско-правовых отношениях.

При принятии решения по рассматриваемому делу Комиссия Смоленского УФАС России исходила из следующего.

В соответствии со статьей 1 Закона о защите конкуренции данный Закон 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.

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.

Согласно пунктам 4, 5, 7, 17 и 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции в данном Законе используются следующие основные понятия:

- 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;

- 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;

- 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;

- 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;

- соглашение - договоренность в письменной форме, содержащая в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

В соответствии со статьей 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: 1) повышению, снижению или поддержанию цен (тарифов), за исключением случаев, если такие соглашения предусмотрены федеральными законами или нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации; 2) экономически, технологически и иным образом не обоснованному установлению различных цен (тарифов) на один и тот же товар; 3) разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо по составу продавцов или покупателей (заказчиков); 4) ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него

хозяйствующих субъектов.

По смыслу указанных норм Закона о защите конкуренции 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 Российской Федерации 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.

Исходя из смысла Закона о защите конкуренции, в качестве соглашения рассматривается любая договоренность, которая в отдельных случаях может иметь форму договора, однако всегда предполагает намеренный и целенаправленный двусторонний (многосторонний) обмен информацией, характеризующей поведение лиц, достигших договоренности, в отношении товарного рынка, а также в отношении иных лиц. В части согласованных действий определяется, что такие действия должны быть заранее известны каждой из сторон, результаты которых соответствовали бы интересу этих сторон - ограничить конкуренцию.

Для целей квалификации действий субъектов в качестве соглашения либо согласованных действий по статье 16 Закона о защите конкуренции необходимо установить одновременно наличие следующих обстоятельств:

- наличие соглашения либо согласованных действий двух или более (их) участников, в частности (между): органами власти (всех уровней, в том числе органами местного самоуправления); органами и организациями, осуществляющими функции органов власти; внебюджетными фондами; Центральным банком Российской Федерации и всеми перечисленными органами, организациями и внебюджетными фондами; либо всеми перечисленными субъектами между собой; всеми перечисленными субъектами и хозяйствующим(-и) субъектам(-и);
- имеют ли место реальные либо возможные негативные последствия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции;
- имеется ли причинно-следственная связь между заключением соглашения либо осуществлением согласованных действий и наступлением (либо возможностью наступления) отрицательных последствий для конкуренции.

При отсутствии одного из элементов состава, соглашение (согласованные действия) субъектов нельзя квалифицировать как нарушение статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Исследовав материалы дела, Комиссия приходит к выводу, что в указанных выше и рассматриваемых в рамках настоящего дела действиях Министерства, ООО «С», ООО «А», ООО «Б», ООО «К», ООО «Г» отсутствуют все квалифицирующие признаки предусмотренного статьей 16 Закона о защите конкуренции соглашения.

Согласно части 1 статьи 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 частью 2 статьи 39.6 ЗК РФ.

Из этого следует, что одним из существенных принципов правового регулирования предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, является общее правило, согласно которому продажа, равно как и заключение в отношении таких земельных участков договоров аренды, осуществляется через проведение торгов.

Императивность положений статьи 39.6 ЗК РФ не допускает передачи органами государственной власти земельных участков из публичной собственности без осуществления публичных процедур, соблюдение которых направлено на расширение доступа участников рынка к земельным участкам и является основой эффективного их использования и развития конкуренции. Предоставление земельного участка одному из хозяйствующих субъектов без осуществления публичных процедур является передачей имущества в приоритетном порядке и создает дискриминационные условия деятельности для других лиц (участников рынка), которые имеют равную возможность реализовать право на получение таких земельных участков и могли бы приобрести их в аренду на общих условиях при проведении аукциона.

Из Закона о защите конкуренции следует, что в тех случаях, когда требуется проведение публичных процедур, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их 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 право ведения деятельности на нем (на это указано, в частности, в Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2011 № 14686/10 по делу № А13-10558/2008).

Фактически действия Министерства (до реорганизации – Департамента), действовавшего от имени Администрации Смоленской области, по передаче ООО «С» в качестве вклада в имущество земельных участков, и последующая согласованная Администрацией передача указанным Обществом таких земельных участков хозяйствующим субъектам в аренду под строительство

многоквартирных домов свидетельствуют об уходе от требований публичного законодательства, предусматривающего передачу земельных участков в аренду по результатам торгов (статья 39.6 ЗК РФ), создания видимости законности таких действий при передаче земельных участков без торгов.

Вместе с тем, для признания в действиях лиц, привлеченных к участию по настоящему делу в качестве ответчиков, нарушение требований пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции следует установить как незаконность действий со стороны органов власти (иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями), так и со стороны хозяйствующих субъектов.

Комиссией предприняты исчерпывающие меры по получению доказательств намеренного поведения хозяйствующих субъектов, получивших земельные участки в аренду без торгов, нарушить антимонопольное законодательство; такие доказательства, подтверждающие наличие соглашения с органами власти или осуществление ими с органами власти 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, получены не были.

В частности, не были получены доказательства, опровергающие доводы хозяйствующих субъектов о том, что их согласие на получение в аренду земельных участков без торгов было продиктовано в первую очередь коммерческим интересом, а не намеренным нарушением антимонопольного законодательства.

Комиссия при этом учитывает и временной фактор, давность рассматриваемых событий, поскольку возможность получения (восполнения) таких доказательств могла быть утрачена.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что в действиях ответчиков отсутствует нарушение пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, так как в данном случае факт наличия антиконкурентного соглашения не доказан.

Вместе с тем, Комиссия Смоленского УФАС России считает необходимым отметить следующее.

Согласно части 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).

При этом, достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Рассмотренные выше обстоятельства свидетельствуют о наличии в действиях органов исполнительной власти Смоленской области признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В то же время, согласно части 1 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

В соответствии с частью 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 данной статьи, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 данного закона.

В соответствии с указанной статьей, предупреждение должно содержать перечень действий, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства, устранение причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения, то есть предупреждение, выдаваемое в порядке статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, **должно быть, в том числе исполнимым и определенным.**

Исполнимость и определенность предупреждения предполагает

предъявление хозяйствующему субъекту требований о совершении достаточно конкретных, то есть ясно сформулированных, недвусмысленных, и заведомо исполнимых требований.

В связи с тем, что на сегодняшний день, на земельных участках:

- с кадастровыми номерами <...>, <... > введены в эксплуатацию многоквартирные дома, квартиры переданы в собственность дольщиков;
- с кадастровыми номерами <... > и <...> в настоящее время ведется строительство МКД с привлечением средств физических лиц;
- с кадастровыми номерами <... > и <... > арендаторами проведены все работы необходимые для получения разрешения на строительство, предупреждение Смоленского УФАС России не будет отвечать требованиям исполнимости.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о невозможности выдачи предупреждения, которое являлось бы исполнимым, что в свою очередь, исключает возможность возбуждения дела по статье 15 Закона о защите конкуренции и принятия соответствующего решения о признании в действиях какого-либо лица нарушения требований указанной нормы.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 48 Закона «о защите конкуренции» Комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае отсутствия нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии).

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 3.3 статьи 41, пунктом 1 части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Смоленского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

решила:

Прекратить рассмотрение дела №067/01/16-527/2023 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Министерства имущественных и земельных отношений, ООО «С», ООО «Г», ООО «К», ООО «А», ООО «Б» о нарушении пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции в связи с отсутствием в их действиях (бездействии) нарушения антимонопольного законодательства.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня вынесения.