АЯ-06/4595 от 16.04.2021

В адрес Татарстанского УФАС России через прокуратуру Лаишевского муниципального района поступило обращение <...> (вх. №128 от 12.01.2021) по вопросу правомерности предоставления муниципального земельного участка.

По итогам рассмотрения поступившего обращения, а также изучения представленных документов Татарстанское УФАС России сообщает следующие.

10 апреля 2017 года во исполнение Постановления Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан от 30.12.2016 №3397 был проведен аукцион на повышение годовой арендной платы (извещение №250117/0868708/01).

Земельный участок с кадастровым номером 16:24:090102:227 был выставлен на аукцион под номером: Лот №1. Земельный участок расположен по адресу: РТ, Лаишевский муниципальный р-н, Песчано-Ковалинское сельское поселение, с. Песчаные Ковали, ограничение: охранный зона газораспределительных сетей 16.24.2.784, начальная цена 11 700 000 руб. Шаг аукциона – 3% от начальной цены 351 000 руб. Размер задатка 20% от начальной цены 2 340 000 руб. Срок аренды 3 года.

Согласно протоколу заседания аукционной комиссии по рассмотрению заявок, поступивших на участие в аукционе на повышение стоимости по определению ежегодного арендного платежа за земельный участок, находящийся в муниципальной собственности от 10.04.2017 года Комиссия по организации и проведению аукционов решила признать торги (аукцион) несостоявшимися. В виду соответствия единственной поданной заявки всем требованиям и указанным в извещении о проведении аукциона условиям, договор аренды будет заключен с ОАО «СПЕЦКАУЧУКРЕМСТРОЙ» (ИНН 1659000692) (ч.14 ст. 39.12 Земельного кодекса Российской Федерации).

24 августа 2017 года между Палатой имущественных и земельных отношений Лаишевского муниципального района Республики Татарстан и ООО «СПЕЦКАУЧУКРЕМСТРОЙ» (ИНН 1659000692) был заключен договор аренды земельного участка №1-01-100 по результатам аукциона от 10.04.2017 лот №1.

По договору аренды земельного участка от 24.08.2017 №1-01-100 ООО «СПЕЦКАУЧУКРЕМСТРОЙ» (ИНН 1659000692) во владение и пользование был передан земельный участок с кадастровым номером 16:24:090102:227. Срок действия договора аренды с 24.08.2017 по 23.08.2020 год.

25 декабря 2017 года между Палатой имущественных и земельных отношений Лаишевского муниципального района Республики Татарстан и ООО «СПЕЦКАУЧУКРЕМСТРОЙ» (ИНН 1659000692) было заключено дополнительное соглашение №102-278 о внесении изменений в договор аренды земельного участка №1-01-100 от 24.08.2017 года. Согласно дополнительному соглашению на основании Постановления Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан №3300 от 25.07.2017, в связи с образованием земельных участков с кадастровыми номерами с 16:24:090102:257 по 16:24:090102:383, путем раздела с сохранением в измененных границах исходного земельного участка с кадастровым номером 16:24:090102:227, о внесении изменений в Предмет договора.

В соответствии с Постановлением Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан от 25.09.2017 г. №3300 «Об утверждении схемы расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории путем раздела земельного участка с кадастровым номером

16:24:090102:227 в с. Песчаные Ковали Лаишевского муниципального района Республики Татарстан» были образованы 127 земельных участков с сохранением исходного земельного участка, в том числе был образован земельный участок с кадастровым номером 16:24:090102:294.

В соответствии с п. 4 ст. 11.8 Земельного кодекса Российской Федерации в редакции от 29.07.2017 года, действовавшей на момент подписания договора аренды №1-01-112 от 19.09.2017 года, в случае образования земельных участков из земельных участков, используемых на основании договоров аренды или безвозмездного пользования, осуществляющее такое использование лицо имеет право на заключение с ним договоров аренды образуемых и измененных земельных участков или договоров безвозмездного пользования ими на прежних условиях, если иное не установлено соглашением сторон, без проведения торгов (конкурсов, аукционов).

27 апреля 2020 года во исполнение постановления Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан №658 от 07 апреля 2020 года между Палатой имущественных и земельных отношений Лаишевского муниципального района Республики Татарстан и ООО «СПЕЦКАУЧУКРЕМСТРОЙ» (ИНН 1659000692) был заключен договор купли-продажи земельного участка, находящегося в муниципальной собственности, занимаемого собственником объекта недвижимости №211. По указанному договору купли-продажи в собственность ООО «СПЕЦКАУЧУКРЕМСТРОЙ» (ИНН 1659000692) был предоставлен земельный участок с кадастровым номером 16:24:090102:294 (площадь 4200 кв.м.) как собственнику объекта недвижимости расположенного на земельном участке. ООО «СПЕЦКАУЧУКРЕМСТРОЙ» (ИНН 1659000692) на праве собственности принадлежит объект недвижимости с кадастровым номером 16:24:90102:436 (жилой дом).

Указанный договор купли-продажи был заключены без проведения торгов с собственником объекта недвижимости по правилам ст. 39.20 Земельного кодекса Российской Федерации.

На земельном участке с кадастровым номером 16:22:090106:294 зарегистрирован объект недвижимости с назначением –жилой дом площадью 50,62 кв.м. с кадастровым номером 16:24:090102:436.

Отношения по предоставлению земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, урегулированы главой V.1 Земельного кодекса Российской Федерации, в соответствии с положениями которой предоставление таких земельных участков осуществляется исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления в пределах их компетенции (ст. 39.2 ЗК РФ).

Продажа земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, согласно п. 1 ст. 39.3 Земельного кодекса Российской Федерации по общему правилу осуществляется на торгах, проводимых в форме аукциона.

Земельный кодекс Российской Федерации предусматривает ряд исключений из общего правила, когда земельный участок может быть предоставлен в собственность без проведения торгов.

Согласно положениям пп. 6 п. 2 ст. 39.3 и п.1 ст. 39.20 Земельного кодекса Российской Федерации исключительное право на приобретение земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в собственность или в аренду имеют граждане, юридические лица, являющиеся собственниками зданий, сооружений, расположенных на таких земельных участках.

Необходимо отметить, что площадь земельного участка с кадастровым номером 16:22:090106:294 который был предоставлен в собственность ООО «СПЕЦКАУЧУКРЕМСТРОЙ» (ИНН 1659000692), в 80 раз превышает площадь объекта недвижимости, который расположен на указанном земельном участке (площадь земельного участка с кадастровым номером 16:22:090106:294 – 4 200 кв.м., площадь объекта недвижимости - 50,62 кв.м.), то есть объект недвижимости занимает только 1,2% от всей площади земельного участка.

Согласно правовой позиции, сформулированной в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, приведенной от 01.03.2011 №13535/10 и от 03.06.2014 №1152/14, определении Верховного Суда Российской Федерации от 26.04.2016 №64-КГ16-2, условием приобретения права на земельный участок, необходимый для эксплуатации расположенных на нем объектов недвижимости, является наличие доказательств, подтверждающих указанную заявителем площадь испрашиваемого участка. Заявитель при обращении в соответствующие органы государственной власти либо местного самоуправления о предоставлении земельного участка обязан обосновать площадь земельного участка, занятой зданием, строением, сооружением и необходимой для их использования.

Это согласуется с правовой позицией, изложенной в определении Верховного Суда Российской Федерации от 24.12.2015 №309-ЭС15-11394, согласно которой площадь подлежащего предоставлению земельного участка подлежит определению исходя из его функционального использования исключительно для эксплуатации расположенных на нем объектов, и должна быть соразмерна площади объектов недвижимого имущества.

Данный вывод также согласуется с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, который в своем определении от 23.04.2020 г. №395-О указал, что принцип единства судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов (подп. 5 п. 1 ст. 1 ЗК РФ), реализуемый в том числе при приватизации находящихся в публичной собственности земельных участков собственниками расположенных на них зданий и сооружений, подразумевает, что определение границ и площади соответствующего земельного участка должно производиться исходя из необходимости обеспечить функциональное использование расположенного на этом участке здания или сооружения, притом что размер земельного участка, предоставленного для строительства объектов недвижимости, может не совпадать с размером земельного участка, необходимого для эксплуатации этих объектов, поскольку данные цели различны.

Таким образом, формирование земельного участка под объектами недвижимого имущества, площадь которого многократно превышает площадь объекта недвижимого имущества, нарушает требования ст. 39.20 Земельного кодекса Российской Федерации, согласно которым, лицо имеет право на использование земельного участка, занятого объектами недвижимости и необходимого для его использования.

В ответ на запрос информации (исх. №АЯ-06/339 от 18.01.2021) Исполнительный комитет Лаишевского муниципального района Республики Татарстан и Палата имущественных и земельных отношений Лаишевского муниципального района Республики Татарстан пояснили, что по состоянию на 27.01.2021 из земельного участка с кадастровым номером 16:22:090106:294 образованы следующие земельные участки с кадастровыми номерами: 16:24:090102:447 (площадь 1 кв.м.), 16:24:090102:449 (площадь 5 кв.м.), 16:24:090102:735 (площадь 215 кв.м.), 16:24:090102:736 (площадь 901 кв.м.), 16:24:090102:737 (площадь 857 кв.м.), 16:24:090102:738 (площадь 857 кв.м.), 16:24:090102:739 (площадь 1 124 кв.м.), 16:24:090102:740 (площадь 239 кв.м.). У всех образованных земельных участков вид

разрешенного использования – для малоэтажной застройки.

Из ответа Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан и Палата имущественных и земельных отношений Лаишевского муниципального района Республики Татарстана следует, что ООО «СПЕЦКАУЧУКРЕМСТРОЙ» (ИНН 1659000692) как собственник земельного участка с кадастровым номером 16:22:090106:294 провел размежевание указанного земельного участка в результате которого было образовано 8 новых земельных участков. Данный факт свидетельствует о том, что у ООО «СПЕЦКАУЧУКРЕМСТРОЙ» (ИНН 1659000692) не было цели по застройке всего земельного участка с кадастровым номером 16:22:090106:294, а для эксплуатации объекта недвижимости (жилой дом), который принадлежит на праве собственности ООО «СПЕЦКАУЧУКРЕМСТРОЙ» (ИНН 1659000692), достаточно было земельного участка площадью 239 кв.м., поскольку в результате размежевания земельного участка с кадастровым номером 16:22:090106:294 был образован земельный участок с кадастровым номером 16:24:090102:740 (площадь 239 кв.м.) на котором и расположен объект недвижимости (жилой дом).

ООО «СПЕЦКАУЧУКРЕМСТРОЙ» (ИНН 1659000692) не представило в Палату имущественных и земельных отношений Лаишевского муниципального района Республики Татарстан каких-либо доказательств в обоснование необходимости предоставления в собственность земельного участка с кадастровым номером 16:22:090106:294 для эксплуатации объекта недвижимости, площадь которого многократно превышает площадь объекта недвижимости.

Исключительное право на приобретение участка в собственность или в аренду, предусмотренное ст. 39.20 Земельного кодекса Российской Федерации реализуется собственником объекта недвижимости только в отношении участка, необходимого для использования такого объекта. Указанный вывод отражен в постановлении Арбитражного Суда Поволжского округа от 03.12.2019 №Ф06-54914/2019 по делу №А57-22613/2018, Арбитражного Суда Волго-Вятского округа от 01.02.2021 №Ф01-15161/2020 по делу №А82-22591/2019.

Таким образом, в результате действий Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан и Палаты имущественных и земельных отношений Лаишевского муниципального района Республики Татарстан ООО «СПЕЦКАУЧУКРЕМСТРОЙ» (ИНН 1659000692) был предоставлен в собственность земельный участок с кадастровым номером 16:22:090106:294, который многократно превышает площадь объекта недвижимости расположенного на таком земельном участке, тем самым предоставив ООО «СПЕЦКАУЧУКРЕМСТРОЙ» (ИНН 1659000692) преимущественный доступ к муниципальному имуществу для осуществления предпринимательской деятельности.

Установленный законом порядок заключения договора аренды земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, направлен на обеспечение публичных интересов, заключаемая с его нарушением сделка является ничтожной в силу ст. 168 Гражданского кодекса Российской Федерации.

В пунктах 74, 75 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 №25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» разъяснено, что ничтожной является сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц; применительно к статьям 166 и 168 Гражданского кодекса Российской Федерации под публичными интересами, в частности, следует понимать интересы

неопределенного круга лиц, обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан, а также обороны и безопасности государства, охраны окружающей природной среды. Сделка, при совершении которой был нарушен явно выраженный запрет, установленный законом, является ничтожной как посягающая на публичные интересы.

В рассматриваемом случае публичный интерес нарушен, поскольку сделка с муниципальной землей была совершена в обход установленного порядка.

При предоставлении муниципального имущества приобретатели должны находиться в равных условиях. Запрещаются действия, которые могут привести к нарушению равенства хозяйствующих субъектов и граждан при получении муниципального имущества.

Вместе с тем, в рассматриваемом случае ООО «СПЕЦКАУЧУКРЕМСТРОЙ» (ИНН 1659000692) необоснованно получило преимущественный доступ к муниципальному имуществу. В данном случае действия Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан и Палаты имущественных и земельных отношений Лаишевского муниципального района Республики Татарстан препятствуют реализации цели выставления земельных участков на публичную продажу, ущемляют права и свободы неограниченного круга лиц, заинтересованных в приобретении земельных участков.

Подобные обстоятельства не согласуются с конституционными принципами обеспечения единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защиты конкуренции, лежащими в основе правового регулирования экономических отношений.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

В соответствии с п. 7 ст. 4 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «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.

Исходя из изложенного, в действиях Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан и Палаты имущественных и земельных отношений Лаишевского 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 в собственность ООО «СПЕЦКАУЧУКРЕМСТРОЙ» (ИНН 1659000692) земельного участка с кадастровым номером 16:22:090106:294, площадь которого многократно превышает площадь объекта недвижимости расположенного на таком земельном участке, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В связи с наличием в действиях Палаты имущественных и земельных отношений Лаишевского муниципального района Республики Татарстан признаков нарушения ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» в части предоставления в собственность ООО «СПЕЦКАУЧУКРЕМСТРОЙ» (ИНН 1659000692) земельного участка с кадастровым номером 16:22:090106:294, площадь которого многократно превышает площадь объекта недвижимости расположенного на таком земельном участке, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» предупреждает о необходимости прекращения нарушения антимонопольного законодательства путем обеспечения возврата земельных участков с кадастровыми номерами 16:24:090102:447, 16:24:090102:449, 16:24:090102:735, 16:24:090102:736, 16:24:090102:737, 16:24:090102:738, 16:24:090102:739, 16:24:090102:740 в муниципальную казну Лаишевского муниципального района.

Предупреждение должно быть исполнено в течение 60 дней с момента получения.

О выполнении предупреждения сообщить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, представив подтверждающие документы.

<...>