Решение по делу № 034/01/17-608/2020

о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена 06 октября 2020 года Волгоград

В полном объеме решение изготовлено 20 октября 2020 года

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

Председатель Комиссии: Я. О.И. – заместитель руководителя управления;

Члены Комиссии: Т. С.А. – заместитель начальника отдела контроля органов власти;

С. О.Л. – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело № 034/01/17-608/2020 по признакам нарушения администрацией Руднянского муниципального района Волгоградской области в лице отдела управления Руднянским городским поселением (ИНН 3425002881, Волгоградская область, Руднянский район, р.п. Рудня, ул. Комсомольская, д. 1, 403601, далее - Отдел) п. 2 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в присутствии посредством видеоконференцсвязи с использованием системы TrueConf: ведущего специалиста отдела управления Руднянским городским поселением администрации Руднянского муниципального района Волгоградской области Г. А.В. (доверенность от 02.06.2020 № 8), индивидуального предпринимателя О.М.В. (личность удостоверена), в отсутствие представителя ООО «Транзит» (уведомлено надлежащим образом),

УСТАНОВИЛА:

16.03.2020 в Управление Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области (далее – Волгоградское УФАС России, Управление) поступило заявление общества с ограниченной ответственностью «Транзит» (далее – ООО «Транзит»), указывающее на признаки нарушения антимонопольного законодательства Отделом при организации аукциона на право заключения договоров аренды земельных участков (извещение № 261119/34126875/01, лот № 2).

В ходе рассмотрения заявления ООО «Транзит» установлено, что 26.11.2019 на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов www.torgi.gov.ru (далее – Официальный сайт) Отделом опубликовано извещение № 261119/34126875/01 о проведении аукциона на право заключения договоров аренды земельных участков (далее – Аукцион), в том числе по лоту № 2 – земельного участка площадью 7979,0 кв.м, с кадастровым номером 34:25:010114:397, из категории земель – земли населенных пунктов, разрешенное использование – коммунальное обслуживание (очистное сооружение) (далее –

Земельный участок), расположенного по адресу: Волгоградская область, Руднянский район, р.п. Рудня, ул. Красная, 86/1 со сроком аренды на 5 лет.

Аукцион организован и проведен в соответствии со ст. 39.11, 39.12 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ) на основании приказа Отдела от 20.11.2019 № 266 «Об организации и проведении аукциона на право заключения договоров аренды земельных участков».

По лоту № 2 Аукциона поступило две заявки – от ИП О. М.В. и О. Е.А., которые были допущены к участию в Аукционе (протокол № 1 от 25.12.2019).

Согласно протоколу проведения аукциона (открытая форма подачи предложений о цене) на право заключения договора аренды земельного участка, государственная и муниципальная собственность на который не разграничена от 30.12.2019 победителем Аукциона по лоту № 2 признан индивидуальный предприниматель О.М. В..

По результатам Аукциона между Отделом и ИП О. М.В. заключен договор от 10.01.2020 № 1 аренды земельного участка площадью 7979,0 кв.м с кадастровым номером 34:25:010114:397 из категории земель – земли населенных пунктов, разрешенное использование – коммунальное обслуживание (очистное сооружение), расположенного по адресу: Волгоградская область, Руднянский район, р.п. Рудня, ул. Красная, 86/1 (далее – Договор № 1). Срок действия договора 5 лет (с 10.01.2020 по 09.01.2025).

В соответствии с п. 1.1 Договора № 1 цель использования земельного участка: для слива жидких бытовых отходов в очистное сооружение.

Согласно акту-приема передач, являющемуся приложением № 2 к Договору № 1, ИП О. М.В. принял в пользование на условиях аренды в границах, указанных в выписке из ЕГРН об объекте недвижимости (земельного участка) для слива жидких бытовых отходов в очистное сооружение земельный участок площадью 7979,0 кв.м с кадастровым номером 34:25:010114:397, расположенный по адресу: Волгоградская область, Руднянский район, р.п. Рудня, ул. Красная, 86/1, с разрешенным использованием: коммунальное обслуживание (очистное сооружение), сроком на 5 лет с 10.01.2020 по 09.01.2025.

Вместе с тем извещение о проведении аукциона на право заключения договоров аренды земельных участков № 261119/34126875/01 по лоту № 2 (далее – Извещение), Договор № 1 не содержат какой-либо информации об очистном сооружении.

Отделом по запросу Волгоградского УФАС России представлены документы (технический паспорт <...> свидетельство от 25.02.2011 № 34-34-14/007/2011-39, выписка из ЕГРН от 20.05.2020, справка об объекте муниципального имущества от 21.05.2020 № 124), указывающие, что на земельном участке с кадастровым номером 34:25:010114:397 расположено муниципальное имущество - сооружение (отстойник № 1) площадью 2665 кв.м с кадастровым номером 34:25:000000:462 (далее – отстойник).

В ходе рассмотрения дела № 034/01/17-608/2020 представитель Отдела пояснил, что очистное сооружение как объект капитального строительства в аренду не предоставлялся. Формулировка, указанная в Договоре № 1 – «коммунальное

обслуживание (очистные сооружения)», а также цель использования – для слива жидких бытовых отходов в очистное сооружение применена для конкретизации вида коммунального обслуживания к земельному участку с кадастровым номером 34:25:010114:397, площадью 7979,0 кв.м как поле фильтрации, которое специально устроено и предназначено для полной биологической очистки сточных вод.

В рамках рассмотрения дела № 034/01/17-608/2020 на запрос Волгоградского УФАС России получен ответ от комитета природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Волгоградской области (исх. № 10-10/02/1049 от 17.09.2020) согласно которому сброс жидких бытовых отходов (хозяйственно-бытовых сточных вод) без их предварительной очистки на почву, на территорию земельного участка с кадастровым номером 34:25:010114:397 является нарушением требований ст. 51 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», ст. 12 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».

Согласно выписке из ЕГРН от 20.05.2020 сведения об отстойнике № 1 и о праве собственности на него содержатся в Едином государственном реестре недвижимости. На момент проведения Аукциона отстойник № 1 не был снят с государственного кадастрового учета и государственной регистрации права объекта недвижимости в связи с прекращением его существования. Документы, свидетельствующие о данном факте, Отделом не представлены.

Таким образом, действия Отдела по неуказанию в Извещении информации о наличии/отсутствии отстойника на Земельном участке и указанию в Извещении разрешенного использования Земельного участка «коммунальное обслуживание (очистное сооружение) вводят в заблуждение потенциальных участников Аукциона о цели использования Земельного участка.

Вместе с тем согласно п. 1.1 Договора № 1 целью использования Земельного участка является «слив жидких бытовых отходов в очистное сооружение».

Согласно п. 22 ст. 39.11 ЗК РФ обязательным приложением к размещенному на официальном сайте извещению о проведении аукциона является проект договора купли-продажи или проект договора аренды земельного участка.

Приложением № 3 к приказу Отдела от 20.11.2019 № 266 «Об организации и проведении аукциона на право заключения договоров аренды земельных участков» является проект договора аренды земельного участка (далее – проект Договора).

Пунктом 23 извещения о проведении Аукциона установлено, что с победителем аукциона заключается договор аренды земельного участка в соответствии с условиями проекта договора аренды земельного участка.

В проекте Договора информация о разрешенном использовании и о цели использования Земельного участка отсутствует.

Кроме того Комиссией выявлены несоответствия Договора № 1 и проекта Договора в части возможности передачи прав и обязанностей по Договору № 1 третьему лицу, в том числе в субаренду.

Согласно п. 1.2 проекта Договора арендатор не вправе, если иное не установлено

Федеральными законами, в пределах срока действия настоящего Договора, передавать свои права и обязанности по этому Договору третьему лицу, в том числе отдавать арендные права земельного участка в залог и вносить их в качестве вклада в уставной капитал хозяйственного товарищества или общества, либо паевого взноса а производственный кооператив в пределах срока договора аренды земельного участка, без согласия Арендодателя при условии его уведомления. В указанных случаях ответственным по настоящему договору перед арендодателем становится новый арендатор земельного участка, за исключением передачи арендных прав в залог.

В соответствии с п. 1.3 проекта Договора Арендатор не имеет права передавать Участок в субаренду в пределах срока настоящего Договора аренды.

Вместе с тем, в Договоре № 1, заключенном между Отделом и ИП О. М.В. пункты 1.2, 1.3 изложены в иной редакции.

Так, п. 1.2 Договора № 1 гласит, что арендатор вправе, если иное не установлено Федеральными законами, в пределах срока действия настоящего Договора, передавать свои права и обязанности по этому Договору третьему лицу, в том числе отдавать арендные права земельного участка в залог и вносить их в качестве вклада в уставной капитал хозяйственного товарищества или общества, либо паевого взноса в производственный кооператив в пределах срока договора аренды земельного участка, без согласия Арендодателя при условии его уведомления. В указанных случаях ответственным по настоящему договору перед Арендодателем становится новый Арендатор земельного участка, за исключением передачи арендных прав в залог.

Арендатор имеет право передавать Участок в субаренду в пределах срока настоящего Договора аренды с согласия Арендодателя при условии его уведомления. На субарендаторов распространяются все права Арендатора земельного участка, предусмотренные Земельных кодексом РФ (п. 1.3 Договора № 1).

В силу п. 7 ст. 448 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) если в соответствии с законом заключение договора возможно только путем проведения торгов, победитель торгов не вправе уступать права (за исключением требований по денежному обязательству) и осуществлять перевод долга по обязательствам, возникшим из заключенного на торгах договора. Обязательства по такому договору должны быть исполнены победителем торгов лично, если иное не установлено законом.

Согласно ч. 2 ст. 615 ГК РФ арендатор вправе с согласия арендодателя сдавать арендованное имущество в субаренду (поднаем) и передавать свои права и обязанности по договору аренды другому лицу (перенаем), предоставлять арендованное имущество в безвозмездное пользование, а также отдавать арендные права в залог и вносить их в качестве вклада в уставный капитал хозяйственных товариществ и обществ или паевого взноса в производственный кооператив, если иное не установлено настоящим Кодексом, другим законом или иными правовыми актами.

При аренде земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на срок более чем пять лет арендатор, в силу п. 9

ст. 22 ЗК РФ, вправе, если иное не установлено федеральными законами, в пределах срока договора аренды земельного участка передавать свои права и обязанности по этому договору третьему лицу без согласия арендодателя при условии его уведомления.

Вместе с тем, диспозитивная конструкция нормы, содержащейся в п. 9 ст. 22 ЗК РФ, допускает возможность ограничения законом права арендатора земельного участка, находящегося в публичной собственности, на передачу третьим лицам своих прав и обязанностей по договору аренды.

Такое ограничение, в частности, содержится в п. 7 ст. 448 ГК РФ, которым установлен запрет на перенаем земельного участка, предоставленного по договору, подлежащему заключению только на торгах и фактически заключенному на них.

Данное правило направлено на обеспечение соблюдения принципа конкуренции при проведении торгов и недопущение предоставления лицу, участвовавшему в Аукционе, необоснованных преимуществ.

Таким образом, действия Отдела по неуказанию в Извещении информации о наличии/отсутствии отстойника на Земельном участке и указанию в Извещении разрешенного использования Земельного участка «коммунальное обслуживание (очистное сооружение), а также действия Отдела по изменению условий Договора № 1 в части включения в Договор № 1 цели использования Земельного участка «слив жидких бытовых отходов в очистное сооружение», в части изменения п. 1.2, п. 1.3 Договора № 1 о возможности передачи прав и обязанностей третьему лицу, в том числе в субаренду, создает преимущественные условия ИП О. М.В.

В соответствии с ч. 5.1 ст. 45 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

В целях анализа состояния конкуренции в качестве исходной информации использованы: Закон о защите конкуренции; приказ ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (далее – Порядок); Земельный кодекс Российской Федерации; материалы дела № 034/01/17-608/2020; информация, размещенная на Официальном сайте.

В соответствии с пунктом 10.10 Порядка подготовлен обзор состояния конкуренции на товарном рынке по передаче в аренду имущества, находящегося в муниципальной собственности (безвозмездное пользование муниципального имущества (объекты водоснабжения), который включает в себя следующее.

1. Определение временного интервала исследования товарного рынка.

В соответствии с п. 2.1 Порядка временной интервал исследования товарного рынка определяется в зависимости от цели исследования, особенностей товарного рынка.

С учетом периода проведенного ретроспективного анализа состояния

конкуренции временной интервал исследования товарного рынка определен с 30.12.2019 по 09.01.2025.

2. Определение предмета торгов.

В соответствии с п. 4 ст. 4 Закона о защите конкуренции товарный рынок – сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее – определенный товар), 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.

Таким образом, товар при организации Аукциона определен как право заключения договора аренды земельного участка площадью 7979,0 кв.м, с кадастровым номером 34:25:010114:397, из категории земель – земли населенных пунктов, разрешенное использование – коммунальное обслуживание (очистное сооружение), расположенного по адресу: Волгоградская область, Руднянский район, р.п. Рудня, ул. Красная, 86/1.

3. Определение состава хозяйствующих субъектов, участвующих в торгах.

Поскольку анализ проводится по результатам проведения Аукциона, то состав субъектов, участвующих в Аукционе включает в себя лиц, подавших заявки на участие в торгах:

- ИП О. М.В. (ИНН 342500140807), адрес регистрации: Волгоградская область, Руднянский район, р.п. Рудня, ул. Красноармейская, д. 63;

- О. Е.А. (ИНН ....), адрес регистрации: Волгоградская область, Руднянский район, р.п. Рудня, ул. Красноармейская, д. 63.

27.08.2020 Управлением вынесено заключение об обстоятельствах дела № 034/01/17-608/2020 (далее – Заключение от 27.08.2020), согласно которому Комиссия по рассмотрению дела № 034/01/17-608/2020 о нарушении антимонопольного законодательства пришла к выводу о наличии признаков нарушения п. 2 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции в действиях Отдела.

В Волгоградское УФАС России от ИП О.М.В. поступили письменные возражения на Заключение от 27.08.2020, согласно которым он считает, что при рассмотрении дела № 034/01/17-608/2020 о нарушении антимонопольного законодательства были нарушены требования Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ), ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.

Ссылка ИП О. М.В. в письменных пояснениях на требования Закона № 44-ФЗ, ст. 18.1 Закона о защите конкуренции не может быть принята Комиссией во внимание, поскольку данные законы не регулирует порядок рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, в связи с чем, не применимы в данных правоотношениях.

Также, ИП О. М.В. в своих пояснениях указал, что согласно выписке из ЕГРН от

12.08.2019 на момент проведения Аукциона отстойник по лоту № 2 снят с государственного кадастрового учета.

Отделом в рамках рассмотрения дела № 034/01/17-608/2020 представлена выписка ЕГРН от 20.05.2020, согласно которой сведения об отстойнике № 1 и о праве собственности на него содержатся в Едином государственном реестре недвижимости. На момент проведения Аукциона отстойник № 1 не был снят с государственного кадастрового учета и государственной регистрации права объекта недвижимости в связи с прекращением его существования. ИП О.М.В. иных документов, подтверждающих обратное, не представлено.

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом.

При этом запрет, установленный ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции, является безусловным запретом, который не требует доказывания фактических или возможных негативных последствий для конкуренции в связи с его нарушением.

Таким образом, действия администрации Руднянского муниципального района Волгоградской области в лице отдела управления Руднянским городским поселением при организации и проведении Аукциона по лоту № 2 выразившиеся в неуказании в Извещении информации о наличии/отсутствии отстойника на Земельном участке и указании в Извещении разрешенного использования Земельного участка «коммунальное обслуживание (очистное сооружение), а также в изменении условий Договора № 1 в части включения в Договор № 1 цели использования Земельного участка «слив жидких бытовых отходов в очистное сооружение», в части изменения п. 1.2, п. 1.3 Договора № 1 о возможности передачи прав и обязанностей третьему лицу, в том числе в субаренду, влияют на развитие добросовестной конкуренции, создают преимущественные условия ИП О. М.В., приводят к ограничению конкуренции при организации и проведении Аукциона ввиду сокращения числа хозяйствующих субъектов – потенциальных участников торгов, которые могли принять участие в торгах, в связи с чем, содержат нарушения п. 2 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

2. В соответствии с ч. 4 ст. 17 Закона о защите конкуренции нарушение правил, установленных данной статьей, является основанием для признания судом соответствующих торгов, запроса котировок, запроса предложений и заключенных по результатам таких торгов, запроса котировок, запроса предложений сделок недействительными, в том числе по иску антимонопольного органа. Антимонопольный орган в соответствии с настоящей частью вправе обратиться в суд с иском о признании торгов, запроса котировок, запроса предложений и заключенных по результатам таких торгов, запроса котировок, запроса предложений сделок недействительными при условии, что проведение таких торгов, запроса котировок, запроса предложений является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Комиссия отмечает, что совершение испрашиваемых действий является

исключительно правом, а не обязанностью антимонопольного органа, а потому данный вопрос не подлежит разрешению в рамках настоящего дела.

На основании изложенного Комиссия пришла к выводу о том, что вышеуказанные действия администрации Руднянского муниципального района Волгоградской области в лице отдела управления Руднянским городским поселением содержат в себе нарушение п. 2 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

В тоже время, Комиссия пришла к выводу об отсутствии объективной необходимости выдачи предписания в связи с заключением по результатам Аукциона договора, признание ничтожности которого находится исключительно в компетенции суда.

На основании вышеизложенного, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, чч. 1 – 3 ст. 41, ст. 49, Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения администрацией Руднянского муниципального района Волгоградской области в лице отдела управления Руднянским городским поселением (ИНН 3425002881) п. 2 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Обязательное для исполнения предписание не выдавать.

3. Передать материалы дела соответствующему должностному лицу для решения вопроса о привлечении должностных лиц к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства.

.

Решение антимонопольного органа может быть обжаловано в Арбитражный суд Волгоградской области в течение трех месяцев со дня принятия решения.