

Акт проверки № 47/06 в отношении Палаты имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района Республики Татарстан.

Исх. от 25.06.2015 №РХ-06/9719

На основании приказа от 27.05.2015г. №01/299-пр Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан была проведена плановая проверка Палаты имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района Республики Татарстан.

Проверка начата 01 июня 2015 года, окончена 25 июня 2015 года.

Акт составлен (должностным лицом) <...>

С копией приказа о проведении проверки ознакомлен: <...>

Проверка проводилась инспекцией в составе: <...>

Руководитель инспекции: <...>

Предметом проводимой проверки является контроль за соблюдением антимонопольных правил и требований, предусмотренных Федеральным законом от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Период, за который проведена проверка соблюдения антимонопольного законодательства: с 01.01.2013г. по 01.06.2015г.

Срок проведения проверки: с 01.06.2015г. по 25.06.2015 г. включительно

Адрес проверяемой организации: 422430, Республика Татарстан, Буинский муниципальный район, г. Буинск, ул. Космовского, д.108 «г».

Место проведения проверки: 422430, Республика Татарстан, Буинский муниципальный район, г. Буинск, ул. Космовского, д.108 «г».

Палата имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района Республики Татарстан действует на основании Положения, утвержденного Решением Совета Буинского муниципального района №7-13 от 16.12.2011 года.

Решением Совета Буинского муниципального района №29-4 от 30.12.2005 года Председателем Палаты имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района Республики Татарстан — назначен <...>.

За проверяемый период Палатой имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района заключено:

- 2013 год:

- 301 договор аренды земельных участков без проведения торгов,
- договоры аренды земельных участков по результатам торгов не заключались,
- 152 договора купли-продажи земельных участков без проведения торгов,
- 1 договор купли-продажи земельного участка по результатам торгов,

- 2 договора купли-продажи недвижимого имущества по результатам торгов;

- 2014 год:

- 263 договора аренды земельных участков без проведения торгов,

- договоры аренды земельных участков по результатам торгов не заключались,

- 161 договор купли-продажи земельных участков без проведения торгов,

- 1 договор купли-продажи земельного участка по результатам торгов,

- 2 договора купли-продажи недвижимого имущества по результатам торгов;

- 2015 год:

- 108 договора аренды земельных участков без проведения торгов,

- 1 договор аренды земельного участка по результатам торгов,

- 74 договора купли-продажи земельных участков без проведения торгов,

- договоры купли-продажи земельных участков по результатам торгов не заключались.

В ходе проведения проверки установлено:

1. Между <...> и ОАО «Российский Сельскохозяйственный банк» 01.11.2009 года был заключен договор аренды нежилого помещения.

Согласно данному договору ОАО «Российский Сельскохозяйственный банк» принимает в аренду помещения, расположенные по адресу: РТ, г.Буинск, ул. Арефьева, д.16а, общей площадью 330,4 кв.м.

На основании Решения Совета Буинского муниципального района Республики Татарстан №5-29 от 08.04.2013 года в договоре аренды нежилого помещения от 01.11.2009 года произошла замена стороны арендодателя с <...> на Палату имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района Республики Татарстан, в связи с переходом права собственности на помещения, расположенные по адресу: РТ, г.Буинск, ул. Арефьева, д.16а, общей площадью 330,4 кв.м. к Буинскому муниципальному району Республики Татарстан.

В дальнейшем, срок действия данного договора аренды истек 01.11.2014 г.

По окончании срока действия договора аренды между Палатой имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района Республики Татарстан и ОАО «Российский Сельскохозяйственный банк» заключается дополнительное соглашение от 15.01.2014 года о продлении срока действия договора аренды с 01.11.2014 по 31.12.2019 гг.

Согласно части 2 статьи 209 Гражданского кодекса Российской Федерации, 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 Российской Федерации предусмотрено, что законом могут устанавливаться особенности приобретения и прекращения прав владения, пользования и распоряжения имуществом, в том числе находящимся в государственной собственности.

Таким образом, совершение любых сделок с имуществом, в том числе и передача данного имущества в аренду, безвозмездное пользование хозяйствующим субъектам, должно производиться с соблюдением требований действующего законодательства, включая нормы антимонопольного законодательства.

В пункте 1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17.11.2011 № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды» разъяснено, что в случаях, предусмотренных законом (например, пунктами 1 и 3 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции), договор аренды в отношении государственного или муниципального имущества может быть заключен только по результатам проведения торгов. В связи с этим договор, заключенный на новый срок без проведения торгов, является ничтожным (статья 168 Гражданского кодекса Российской Федерации), равно как и соглашение о продлении такого договора. Вместе с тем договор аренды государственного или муниципального имущества может быть возобновлен на неопределенный срок в порядке, предусмотренном пунктом 2 статьи 621 Гражданского кодекса Российской Федерации, если этот договор заключен до вступления в силу закона, требующего обязательного проведения торгов для заключения договора аренды (статья 422 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Особенности порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества определены статьей 17.1 ФЗ «О защите конкуренции», которая введена Федеральным законом от 30.06.2008 N 108-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В силу части 1 статьи 17.1 ФЗ «О защите конкуренции» (в редакции от 01.03.2011 г., действовавшей на момент заключения спорного дополнительного соглашения №5) заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключением случаев, перечисленных в данной статье.

В соответствии с частью 9 статьи 17.1 ФЗ «О защите конкуренции» по истечении срока договора аренды, заключение такого договора на новый срок с арендатором, надлежащим образом исполнившим свои обязанности, осуществляется без проведения конкурса, аукциона, при одновременном соблюдении следующих условий:

1. размер арендной платы определяется по результатам оценки рыночной стоимости объекта, проводимой в соответствии с законодательством, регулирующим оценочную деятельность в Российской Федерации, если иное не установлено другим законодательством Российской Федерации;

2. минимальный срок, на который перезаключается договор аренды, должен составлять не менее чем три года. Срок может быть уменьшен только на основании заявления арендатора.

В ходе проведения контрольных мероприятий Инспекцией Татарстанского УФАС России установлено, что оценка рыночной стоимости помещений, расположенных по адресу: РТ, г.Буинск, ул. Арефьева, д.16а, общей площадью 330,4 кв.м на момент заключения дополнительного от 15.01.2014 года не производилась.

Продление договора аренды от 01.11.2009 года без проведения торгов, путем заключения дополнительного соглашения от 15.01.2014 года при отсутствии результатов оценки рыночной стоимости объекта на данный период является нарушением действующего антимонопольного законодательства.

Пунктом 20 статьи 4 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г «О защите конкуренции» определено, что предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий - представляет собой государственные или муниципальные преференции.

В соответствии со ст. 20 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г «О защите конкуренции» органы местного самоуправления, имеющие намерение предоставить государственную или муниципальную преференцию, подают в антимонопольный орган заявление о даче согласия на предоставление такой преференции по форме, определенной федеральным антимонопольным органом.

Заявление о согласовании муниципальной преференции ОАО «Российский Сельскохозяйственный банк» в форме передачи муниципального имущества, расположенного по адресу: РТ, г.Буинск, ул. Арефьева, д.16а, общей площадью 330,4 кв.м. в адрес Татарстанского УФАС России не поступало.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам 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 частности, пунктом 7 части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г «О защите конкуренции» запрещается предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение порядка, установленного главой 5 Закона о защите конкуренции.

Учитывая изложенное, действия Палаты имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района РТ по предоставлению преференций в нарушение порядка, установленного статьей 20 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г «О защите конкуренции», содержат признаки нарушения пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г «О защите конкуренции», в части заключения дополнительного соглашения об изменении срока договора аренды муниципального имущества без проведения торгов при отсутствии результатов оценки рыночной стоимости объекта, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

2. 26.02.2013 года на основании распоряжения Палаты имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района РТ №195 ООО «ПМК-5» предоставлен земельный участок с кадастровым номером 16:14:990130:718 для строительства многоквартирного жилого дома, площадью 3303 кв.м., по адресу: РТ, г.Буинск, ул. Ефремова, д.133, в аренду на срок до 31.12.2015 года.

14.03.2013 года на основании распоряжения Палаты имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района РТ №245 ООО «ПМК-6» предоставлен земельный участок с кадастровым номером 16:14:990107:3 для строительства многоквартирного жилого дома, площадью 3124 кв.м., по адресу: РТ, г.Буинск, ул. Строительная, д.9, в аренду на срок до 31.12.2015 года.

Указанные действия Палаты имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства на основании нижеследующего.

Статья 30.1 Земельного кодекса Российской Федерации (действовавшая на момент вынесения распоряжений) определяла, что продажа земельных участков для жилищного строительства или продажа права на заключение договоров аренды земельных участков для жилищного строительства осуществляется на аукционах, за исключением случаев, установленных законом.

Данная норма была введена в Земельный кодекс Российской Федерации Федеральным законом от 29.12.04 г. №191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса РФ» и действовала с 01.10.05г. по 01.03.2015 г.

То есть с 01.10.05г. по 01.03.2015 г. действовал особый порядок предоставления земельных участков для жилищного строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, - исключительно в форме аукционной продажи.

Исключение из этого правила допускалось при предоставлении земельных участков в случаях, установленных подпунктами 5 и 5.1 пункта 1 статьи 24, пунктами 2.1 и 2.4 статьи 30, пунктом 4 статьи 30.1 и пунктом 27 статьи 38.1 ЗК РФ, а именно:

- предоставление земельных участков в безвозмездное срочное пользование для

целей жилищного строительства победителю торгов, проведенных в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

- предоставление земельных участков жилищно-строительным кооперативам в случаях, предусмотренных Федеральным законом от 24.07.2008 № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства»;
- предоставление земельного участка в собственность или в аренду лицу, с которым в установленном законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности порядке заключен договор о развитии застроенной территории;
- предоставление земельного участка в собственность или в аренду лицу, с которым в соответствии с законодательством Российской Федерации заключен договор об освоении территории в целях строительства и эксплуатации наемного дома коммерческого использования или договор об освоении территории в целях строительства и эксплуатации наемного дома социального использования
- предоставление земельного участка в собственность или в аренду юридическому лицу, с которым заключен договор об освоении территории в целях строительства жилья экономического класса;
- предоставление земельного участка единственному участнику указанного в пункте 2 статьи 30.1 ЗК РФ аукциона, если такой аукцион признан не состоявшимся.

Положения пункта 2 статьи 30.1 ЗК РФ сформулированы как императивные и содержащие исчерпывающий перечень случаев, когда для предоставления земельного участка аукцион не проводится (за исключением индивидуального жилищного строительства - пункт 3 статьи 30.1 ЗК РФ).

Стоит отметить, целями проведения аукциона является привлечение всех заинтересованных лиц и обеспечение им равных возможностей на приобретение земельного участка, а также получение органом местного самоуправления максимальной цены за объект торгов.

Таким образом, Палата имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района РТ, неверно выбрав способ предоставления земельного участка, нарушила порядок предоставления земельных участков для жилищного строительства – без проведения аукциона.

Статьей 11 Земельного кодекса Российской Федерации установлено, что к полномочиям органов местного самоуправления в области земельных отношений относятся резервирование земель, изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков для муниципальных нужд, установление с учетом требований законодательства Российской Федерации правил землепользования и застройки территорий городских и сельских поселений, территорий других муниципальных образований, разработка и реализация местных программ использования и охраны земель, а также иные полномочия на решение вопросов местного значения в области использования и охраны земель. Органами местного самоуправления осуществляются управление и распоряжение земельными участками,

находящимися в муниципальной собственности.

Согласно части 2 статьи 38 Земельного кодекса Российской Федерации в качестве продавца земельного участка или права на заключение договора аренды такого земельного участка выступает исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления.

В тех случаях, когда требуется проведение конкурса или аукциона, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его непроведение не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при проведении соответствующих процедур в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары и обеспечен равный доступ хозяйствующих субъектов к муниципальной собственности.

Статьей 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Таким образом, в действиях Палаты имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района Республики Татарстан усматриваются признаки нарушения статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в предоставлении земельных участков ООО «ПМК-5», ООО «ПМК-6» для жилищного строительства, с нарушением земельного законодательства, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

3. 11.01.2013 года между Палатой имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района и ООО «Агрофирма «Тахаръял» был заключен договор аренды №012130 земельных участков сельскохозяйственного назначения для сельскохозяйственного производства.

11.01.2013 года между Палатой имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района и ООО «Авангард» был заключен договор аренды №012135 земельных участков сельскохозяйственного назначения для сельскохозяйственного производства.

11.01.2013 года между Палатой имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района и ООО «Нива» был заключен договор аренды №012137 земельных участков сельскохозяйственного назначения для сельскохозяйственного производства.

11.01.2013 года между Палатой имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района и ООО «Коммуна» был заключен договор аренды №012138 земельных участков сельскохозяйственного назначения для сельскохозяйственного производства.

11.01.2014 года между Палатой имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района и ООО «Ак Барс Буинск» был заключен договор аренды №012355 земельных участков сельскохозяйственного назначения для сельскохозяйственного производства.

11.01.2014 года между Палатой имущественных и земельных отношений Буинского

муниципального района и ООО СХП «Бола» был заключен договор аренды №012110 земельных участков сельскохозяйственного назначения для сельскохозяйственного производства.

13.01.2014 года между Палатой имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района и ООО «Ак Барс Буинск» был заключен договор аренды №012374 земельных участков сельскохозяйственного назначения для сельскохозяйственного производства.

26.02.2014 года между Палатой имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района и ООО «Ак Барс Буинск» был заключен договор аренды №012390 земельных участков сельскохозяйственного назначения для сельскохозяйственного производства.

04.03.2014 года между Палатой имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района и Сидоровой Л.М. был заключен договор аренды №012397 земельных участков сельскохозяйственного назначения для сельскохозяйственного производства.

11.01.2015 года между Палатой имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района и ООО «Ак Барс Буинск» был заключен договор аренды №012707 земельных участков сельскохозяйственного назначения для сельскохозяйственного производства.

11.01.2015 года между Палатой имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района и ООО «Коммуна» был заключен договор аренды №012128 земельных участков сельскохозяйственного назначения для сельскохозяйственного производства.

При заключении договоров аренды вышеперечисленных земельных участков публикация информационного сообщения не производилась ни в одном печатном издании.

В соответствии с пунктом 1 статьи 28 Земельного кодекса Российской Федерации (действовавшая на момент заключения договоров аренды) земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются гражданам и юридическим лицам в собственность или в аренду.

В силу статьи 29 Земельного кодекса Российской Федерации предоставление гражданам и юридическим лицам земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании решения исполнительных органов государственной власти или органов местного самоуправления, обладающих правом предоставления соответствующих земельных участков в пределах их компетенции в соответствии со статьями 9, 10 и 11 указанного Кодекса.

Пунктом 1 статьи 77 ЗК РФ землями сельскохозяйственного назначения признаются земли за чертой поселений, предоставленные для нужд сельского хозяйства, а также предназначенные для этих целей.

В силу пункта 2 статьи 77 ЗК РФ в составе земель сельскохозяйственного назначения выделяются сельскохозяйственные угодья, земли, занятые

внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, лесными насаждениями, предназначенными для обеспечения защиты земель от негативного воздействия, водными объектами, а также зданиями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции.

Особенностью земель сельскохозяйственного назначения является то, что земля здесь выступает в качестве основного средства производства продуктов питания, кормов для животных. Для земель сельскохозяйственного назначения установлен особый правовой режим, имеющий целью как охрану и повышение плодородия почв, так и недопущение выведения таких земель из сельскохозяйственного оборота.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Земельного кодекса Российской Федерации, органы местного самоуправления обязаны обеспечить управление и распоряжение земельными участками, которые находятся в их собственности и (или) в ведении, на принципах эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления таких земельных участков. Для этого указанные органы обязаны:

- принять акт, устанавливающий процедуры и критерии предоставления таких земельных участков, в том числе порядок рассмотрения заявок и принятия решений. Рассмотрению подлежат все заявки, поступившие до определенного указанными процедурами срока. Не допускается установление приоритетов и особых условий для отдельных категорий граждан, если иное не установлено законом;

- обеспечить подготовку информации о земельных участках, которые предоставляются гражданам и юридическим лицам на определенном праве и предусмотренных условиях (за плату или бесплатно), и заблаговременную публикацию такой информации.

По смыслу перечисленных норм указанная информация направлена не только на защиту интересов населения, но и на выявление наличия потенциальных претендентов на данный земельный участок.

Следовательно, одним из основных условий законности предоставления земельных участков является максимальное обеспечение равных возможностей гражданам и юридическим лицам при приобретении земельных участков, а также условия предоставления достаточно полной и достоверной информации.

При этом привлечение максимального количества желающих получить спорный участок порождает проблему выбора лиц среди неограниченного круга заявителей, находящихся в равном положении.

Публичность и открытость процедуры предоставления земельных участков органом местного самоуправления хозяйствующему субъекту, являются одними из признаков добросовестной конкуренции, предупреждая и пресекая тем самым монополистическую и недобросовестную конкуренцию хозяйствующих субъектов, осуществляющих свою деятельность на конкурентном рынке.

Отсутствие информационного сообщения о предоставлении земельного участка

противоречит статье 34 Земельного Кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой, органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны обеспечить управление и распоряжение земельными участками, которые находятся в их собственности и (или) в ведении, на принципах эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления таких земельных участков, и не отвечает принципу сочетания интересов общества и конкретных граждан, закрепленному в пункте 11 статьи 1 Земельного кодекса Российской Федерации.

Таким образом, Палата имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района не выполнила обязанность по публичному информированию населения и заинтересованных лиц о предоставлении земельных участков, исключила возможность эффективного распоряжения данными участками, а также ущемил права других лиц обратиться с заявлением о предоставлении земельных участков в аренду и приобрести их на равных условиях, что содержит признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции».

4.1 Распоряжением Палаты имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района №1042 от 10.10.2013 года ООО «Торговый комплекс» предоставлены в аренду сроком до 01.11.2016 года земельные участки с кадастровыми номерами:

- 16:14:990171:50, площадью 515 кв.м., по адресу: РТ, г.Буинск, Аграрная, участок 20 – для жилищного строительства;
- 16:14:990171:53, площадью 513 кв.м., по адресу: РТ, г.Буинск, Аграрная, участок 26 – для жилищного строительства;
- 16:14:990171:54, площадью 684 кв.м., по адресу: РТ, г.Буинск, Аграрная, участок 34 – для жилищного строительства.

Указанные действия Палаты имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства на основании нижеследующего.

Статья 30.1 Земельного кодекса Российской Федерации (действовавшая на момент вынесения распоряжений) определяла, что продажа земельных участков для жилищного строительства или продажа права на заключение договоров аренды земельных участков для жилищного строительства осуществляется на аукционах, за исключением случаев, установленных законом.

Данная норма была введена в Земельный кодекс Российской Федерации Федеральным законом от 29.12.04 г. №191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса РФ» и действовала с 01.10.05г. по 01.03.2015 г.

То есть с 01.10.05г. по 01.03.2015 г. действовал особый порядок предоставления земельных участков для жилищного строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, - исключительно в форме аукционной продажи.

Положения пункта 2 статьи 30.1 ЗК РФ сформулированы как императивные и содержащие исчерпывающий перечень случаев, когда для предоставления

земельного участка аукцион не проводится (за исключением индивидуального жилищного строительства - пункт 3 статьи 30.1 ЗК РФ).

Стоит отметить, целями проведения аукциона является привлечение всех заинтересованных лиц и обеспечение им равных возможностей на приобретение земельного участка, а также получение органом местного самоуправления максимальной цены за объект торгов.

Таким образом, Палата имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района РТ, неверно выбрав способ предоставления земельного участка, нарушила порядок предоставления земельных участков для жилищного строительства – без проведения аукциона.

4.2 Распоряжением Палаты имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района №1043 от 10.10.2013 года ООО «Торговый комплекс» предоставлены в аренду сроком до 01.11.2016 года земельные участки с кадастровыми номерами:

- 16:14:990171:51, площадью 71 кв.м., по адресу: РТ, г.Буинск, Аграрная, участок 24 – под огородничество;

- 16:14:990171:52, площадью 226 кв.м., по адресу: РТ, г.Буинск, Аграрная, участок 18 – под огородничество;

- 16:14:990171:55, площадью 277 кв.м., по адресу: РТ, г.Буинск, Аграрная, участок 42 – под огородничество.

Правовое регулирование ведения гражданами садоводства, огородничества и дачного хозяйства осуществляется в соответствии с [Конституцией](#) Российской Федерации, гражданским, земельным, градостроительным, административным, уголовным и иным законодательством Российской Федерации, Федеральным законом от 15.04.1998 №66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан», иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принимаемыми в соответствии с ними законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Федеральный закон от 15.04.1998 № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» использует нормы других отраслей права, комплексно регулирует отношения, возникающие в связи с ведением гражданами садоводства, огородничества и дачного хозяйства, и устанавливает правовое положение садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений, порядок их создания, деятельности, реорганизации и ликвидации, права и обязанности их членов.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 15.04.1998 №66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» огородный земельный участок - земельный участок, предоставленный гражданину или приобретенный им для выращивания ягодных, овощных, бахчевых или иных сельскохозяйственных культур и картофеля (с правом или без права возведения некапитального жилого строения и хозяйственных строений и

сооружений в зависимости от разрешенного использования земельного участка, определенного при зонировании территории);

В соответствии с частью 1 статьи 4 Федерального закона от 15.04.1998 №66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» граждане в целях реализации своих прав на получение садовых, огородных или дачных земельных участков, владение, пользование и распоряжение данными земельными участками, а также в целях удовлетворения потребностей, связанных с реализацией таких прав, могут создавать садоводческие, огороднические или дачные некоммерческие товарищества, садоводческие, огороднические или дачные потребительские кооперативы либо садоводческие, огороднические или дачные некоммерческие партнерства.

Из вышеуказанной нормы следует, что возможность предоставления юридическим лицам земельного участка для ведения огородничества действующим законодательством не предусмотрена.

Статьей 7 Земельного кодекса РФ установлено, что земли в Российской Федерации подразделяются по целевому назначению на определенные категории, и используются в соответствии с установленным для них целевым назначением.

Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий.

На основании вышеуказанных норм, возможность предоставления юридическим лицам земельных участков для ведения огородничества действующим законодательством не предусмотрена.

Предоставляя земельные участки для ведения огородничества юридическому лицу, орган местного самоуправления ограничивает круг потенциальных приобретателей, в том числе физических лиц, имеющих законные права на приобретение земельного участка для ведения огородничества.

Кроме того, в соответствии с условиями указанных распоряжений №1042, №1043 арендаторы обязаны заключить договор аренды с Палатой имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района.

Вместе с тем, в ходе проведения контрольных мероприятий Инспекцией Татарстанского УФАС России установлено, что договоры аренды земельных участков заключены не были.

Каких-либо действий по понуждению к заключению договоров аренды, взысканию денежных средств либо возврата земельных участков Палатой имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района РТ не предпринималось.

В соответствии со статьей 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №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.

Таким образом, в действиях Палаты имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района Республики Татарстан усматриваются признаки нарушения статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в предоставлении земельных участков ООО «Торговый комплекс» для жилищного строительства, под огородничество с нарушением требований земельного законодательства, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

5. В ходе изучения документации Исполнительного комитета Буинского муниципального района Республики Татарстан и Палаты имущественных и земельных отношений муниципального образования Буинский муниципальный район Республики Татарстан было установлено, что на территории Староструденецкого сельского поселения Буинского муниципального района Республики Татарстан на северной стороне села Новый Студенец на земельном участке с кадастровым номером 16:14:140103:74, имеющим целевое назначение для сельскохозяйственного производства из категории земель сельскохозяйственного назначения незаконно разработан карьер по добыче песка.

Также был изучен договор № 1 от 25.07.2014 купли-продажи земельных участков с кадастровыми номерами 16:14:190104:91 общей площадью 16 333 кв.м. и 16:14:110104:172 общей площадью 5 489 кв.м.

Согласно вышеуказанному договору №1 Палата имущественных и земельных отношений муниципального образования Буинский муниципальный район Республики Татарстан передала в собственность ООО «Ак Барс Буинск» филиал №2 земельные участки с кадастровыми номерами 16:14:190104:91 и 16:14:110104:172, относящиеся к категории земель – земли сельскохозяйственного назначения.

В результате расследования установлено, что ООО «Ак Барс Буинск» филиал №2 на земельных участках с кадастровыми номерами 16:14:190104:91 и 16:14:110104:172 осуществляло работы по разработке карьеров, допустив самовольное снятие и перемещение плодородного слоя почвы.

Согласно части 2 статьи 209 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее по тексту - 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.

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

Таким образом, совершение любых сделок с имуществом, в том числе и передача данного имущества в аренду, безвозмездное пользование хозяйствующим субъектам, должно производиться с соблюдением требований действующего законодательства, включая нормы антимонопольного законодательства.

В силу статьи 6 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статей 11, 22 и 29 ЗК РФ (далее по тексту ЗК РФ в редакции, действовавшей на момент совершения нарушения), пункта 10 статьи 3 Федерального закона 25.10.2001 №137-ФЗ "О введении в действие ЗК РФ" и Постановления Правительства Российской Федерации от 07.08.2002 N 576 "О порядке распоряжения земельными участками, находящимися в государственной собственности, до разграничения государственной собственности на землю" решение вопросов местного значения в области использования и охраны земель, управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности, а также распоряжение землями, находящимися в государственной собственности, до разграничения государственной собственности на землю и их предоставление гражданам и юридическим лицам в аренду относятся к полномочиям органов местного самоуправления.

Одним из основных принципов земельного законодательства в соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 1 ЗК РФ является сочетание интересов общества и законных интересов граждан, согласно которому регулирование использования и охраны земель осуществляется в интересах всего общества при обеспечении гарантий каждого гражданина на свободное владение, пользование и распоряжение принадлежащим ему земельным участком.

В соответствии с пунктом 2 статьи 260 ГК РФ на основании закона и в установленном им порядке определяются земли сельскохозяйственного и иного целевого назначения, использование которых для других целей не допускается или ограничивается. Пользование земельным участком, отнесенным к таким землям, может осуществляться в пределах, определяемых его целевым назначением.

Пунктом 1 статьи 77 ЗК РФ землями сельскохозяйственного назначения признаются земли за чертой поселений, предоставленные для нужд сельского хозяйства, а также предназначенные для этих целей.

В силу пункта 2 статьи 77 ЗК РФ в составе земель сельскохозяйственного назначения выделяются сельскохозяйственные угодья, земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, лесными насаждениями, предназначенными для обеспечения защиты земель от воздействия негативных (вредных) природных, антропогенных и техногенных явлений, водными объектами, а также зданиями, строениями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции.

Исходя из смысла ЗК РФ и иных нормативно правовых актов РФ следует что, земли сельскохозяйственного значения должны использоваться только по целевому назначению для ведения сельскохозяйственного производства, создания защитных лесных насаждений, научно-исследовательских, учебных и иных связанных с сельскохозяйственным производством целей, а также для целей аквакультуры.

В случаях использования земельного участка не по назначению, органы местного самоуправления обязаны данный земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения принудительно изъять у его собственника в судебном порядке в случае, если земельный участок используется с нарушением установленных земельным законодательством требований рационального использования земли, повлекшим за собой существенное снижение плодородия земель сельскохозяйственного назначения или значительное ухудшение экологической обстановки.

Как следует из ст. 77 ЗК РФ, в составе категории земель сельскохозяйственного назначения выделяются две субкатегории: сельскохозяйственные угодья (они характеризуются особым правовым режимом и подлежат особой охране) и несельскохозяйственные угодья (земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, лесными насаждениями, предназначенными для обеспечения защиты земель от воздействия негативных (вредных) природных, антропогенных и техногенных явлений, водными объектами, а также зданиями, строениями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции (то есть земли, на которых непосредственно сельскохозяйственное производство не ведется)).

К категории земель сельскохозяйственного назначения отнесены земли, предоставленные различным сельскохозяйственным предприятиям и организациям (товариществам и обществам, кооперативам, государственным и муниципальным унитарным предприятиям, научно-исследовательским учреждениям). В нее входят также земельные участки, предоставленные гражданам для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества, животноводства, сенокосения и выпаса сельскохозяйственных животных.

Особенностью земель сельскохозяйственного назначения является то, что земля здесь выступает в качестве основного средства производства продуктов питания, кормов для животных. Для земель сельскохозяйственного назначения установлен особый правовой режим, имеющий целью как охрану и повышение плодородия почв, так и недопущение выведения таких земель из сельскохозяйственного оборота.

Статьей 7 Федерального закона от 21.12.2004 N 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» (далее - Закон N 172-ФЗ) установлены особенности перевода земель сельскохозяйственных угодий или земельных участков в составе таких земель из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию.

В соответствии с частями 1, 2 и 3 статьи 2 Закона №172-ФЗ для перевода земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую заинтересованным лицом подается ходатайство о переводе земель из одной категории в другую или ходатайство о переводе земельных участков из состава земель одной категории в другую (далее также - ходатайство) в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, уполномоченные на рассмотрение этого ходатайства. Содержание ходатайства о переводе земель из одной категории в другую и состав прилагаемых к нему документов устанавливаются: 1) органами государственной власти субъектов Российской Федерации в отношении земель сельскохозяйственного назначения, за

исключением земель, находящихся в собственности Российской Федерации; 2) уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти в отношении иных земель. В ходатайстве о переводе земельных участков из состава земель одной категории в другую указываются: 1) кадастровый номер земельного участка; 2) категория земель, в состав которых входит земельный участок, и категория земель, перевод в состав которых предполагается осуществить; 3) обоснование перевода земельного участка из состава земель одной категории в другую; 4) права на земельный участок. Для принятия решения о переводе земельных участков из состава земель одной категории в другую также необходимы следующие документы: 1) выписка из государственного кадастра недвижимости относительно сведений о земельном участке, перевод которого из состава земель одной категории в другую предполагается осуществить, или кадастровый паспорт такого земельного участка; 2) копии документов, удостоверяющих личность заявителя - физического лица, либо выписка из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей или выписка из единого государственного реестра юридических лиц; 3) выписка из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним о правах на земельный участок, перевод которого из состава земель одной категории в другую предполагается осуществить; 4) заключение государственной экологической экспертизы в случае, если ее проведение предусмотрено федеральными законами; 5) согласие правообладателя земельного участка на перевод земельного участка из состава земель одной категории в другую. Документы, предусмотренные пунктами 2 и 5 части 4 настоящей статьи, направляются заинтересованным лицом в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления. Документы, предусмотренные пунктами 1, 3 и 4 части 4 настоящей статьи, запрашиваются исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления в органах и подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организациях, в распоряжении которых находятся указанные документы, если заинтересованное лицо не представило указанные документы самостоятельно.

Согласно части 1 статьи 3 Закона №172-ФЗ ходатайство направляется заинтересованным лицом в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, уполномоченные на рассмотрение этого ходатайства.

Как следует из частей 2 и 3 указанной статьи в рассмотрении ходатайства может быть отказано в случае, если: 1) с ходатайством обратилось ненадлежащее лицо; 2) к ходатайству приложены документы, состав, форма или содержание которых не соответствуют требованиям земельного законодательства. Ходатайство, не подлежащее рассмотрению по основаниям, установленным частью 2 настоящей статьи, подлежит возврату заинтересованному лицу в течение тридцати дней со дня его поступления с указанием причин, послуживших основанием для отказа в принятии ходатайства для рассмотрения.

Частями 4 и 5 статьи 3 Закона №172-ФЗ установлено, что по результатам рассмотрения ходатайства исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления принимается акт о переводе земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую (далее также - акт о переводе земель или земельных участков) либо акт об отказе в

переводе земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую (далее также - акт об отказе в переводе земель или земельных участков) в следующие сроки: 1) в течение трех месяцев со дня поступления ходатайства, если иное не установлено нормативными правовыми актами Российской Федерации, - Правительством Российской Федерации; 2) в течение двух месяцев со дня поступления ходатайства - исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления.

В соответствии с частями 7 и 8 статьи 3 Закона №172-ФЗ акт о переводе земель или земельных участков либо акт об отказе в переводе земель или земельных участков направляется заинтересованному лицу в течение четырнадцати дней со дня принятия такого акта. Акт о переводе земель или земельных участков либо акт об отказе в переводе земель или земельных участков может быть обжалован в суд.

Вместе с тем, по кадастровой выписке земельные участки с кадастровыми номерами 16:14:140103:74, 16:14:190104:91 и 16:14:110104:172 имеют категорию земель сельскохозяйственного назначения.

Таким образом, земельные участки с кадастровыми номерами 16:14:140103:74, 16:14:190104:91 и 16:14:110104:172 используются не по целевому назначению, информация о переводе земельных участков в надлежащую категорию Исполнительным комитетом Буинского муниципального района Республики Татарстан и Палатой имущественных и земельных отношений муниципального образования Буинский муниципальный район Республики Татарстан не была представлена.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 7 Федерального закона от 21.12.2004 №172-ФЗ перевод земель сельскохозяйственных угодий или земельных участков в составе таких земель из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию допускается в исключительных случаях, связанных с добычей полезных ископаемых при наличии утвержденного проекта рекультивации земель.

Однако, проект рекультивации при предоставлении земельных участков с кадастровыми номерами 16:14:140103:74, 16:14:190104:91 и 16:14:110104:172 не был разработан.

В соответствии с основными положениями о рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы (утверждены Приказом Минприроды РФ и Роскомзема от 22 декабря 1995 г. N 525/6) рекультивации подлежат земли, нарушенные при:

- разработке месторождений полезных ископаемых открытым или подземным способом, а также добыче торфа;
- прокладке трубопроводов, проведении строительных, мелиоративных, лесозаготовительных, геологоразведочных, испытательных, эксплуатационных, проектно-изыскательских и иных работ, связанных с нарушением почвенного покрова;
- ликвидации промышленных, военных, гражданских и иных объектов и сооружений;
- складировании и захоронении промышленных, бытовых и других отходов;

- строительстве, эксплуатации и консервации подземных объектов и коммуникаций (шахтные выработки, хранилища, метрополитен, канализационные сооружения и др.);

- ликвидации последствий загрязнения земель, если по условиям их восстановления требуется снятие верхнего плодородного слоя почвы;

- проведении войсковых учений за пределами специально отведенных для этих целей полигонов.

Условия приведения нарушенных земель в состояние, пригодное для последующего использования, а также порядок снятия, хранения и дальнейшего применения плодородного слоя почвы устанавливаются органами, предоставляющими земельные участки в пользование и дающими разрешение на проведение работ, связанных с нарушением почвенного покрова, на основе проектов рекультивации, получивших положительное заключение государственной экологической экспертизы.

Разработка проектов рекультивации осуществляется на основе действующих экологических, санитарно-гигиенических, строительных, водохозяйственных, лесохозяйственных и других нормативов и стандартов с учетом региональных природно-климатических условий и месторасположения нарушенного участка.

Анализируя вышеизложенное, использование ООО «Ак Барс Буинск» филиал №2 земельных участков сельскохозяйственного назначения с кадастровыми номерами 16:14:190104:91, 16:14:110104:172 и 16:14:140103:74 на территории Буинского муниципального района Республики Татарстан для добычи полезных ископаемых без перевода вышеуказанных земельных участков в надлежащую категорию, нарушает требования законодательства РФ, в том числе требования антимонопольного законодательства, поскольку вышеуказанные организации используют земельные участки не по целевому назначению, во избежание процедур согласования перевода в надлежащую категорию и последующих финансовых и материальных затрат по рекультивации вышеуказанного земельного участка.

Данное преимущество ставит ООО «Ак Барс Буинск» филиал №2 в неравное положение по отношению к хозяйствующим субъектам, занимающимся аналогичной деятельностью.

Таким образом, Исполнительный комитет Буинского муниципального района Республики Татарстан и Палата имущественных и земельных отношений муниципального образования Буинский муниципальный район Республики Татарстан бездействуют в осуществлении контроля и охраны земельных участков с кадастровыми номерами 16:14:140103:74, 16:14:190104:91 и 16:14:110104:172, относящихся к категории земель – земли сельскохозяйственных назначений, необоснованно создав преимущество для ООО «Ак Барс Буинск» филиал №2, использующее вышеуказанные земельные участки не по целевому назначению - для добычи полезных ископаемых.

Таким образом, в действиях Исполнительного комитета Буинского муниципального района Республики Татарстан и Палаты имущественных и земельных отношений муниципального образования Буинский муниципальный район Республики

Татарстан усматриваются признаки нарушения часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в бездействии по осуществлению муниципального земельного контроля при использовании ООО «Ак Барс Буинск» филиал №2 земельных участков сельскохозяйственного назначения с кадастровыми номерами 16:14:140103:74, 16:14:190104:91 и 16:14:110104:172 для добычи полезных ископаемых, без осуществления процедуры перевода земельных участков с кадастровыми номерами 16:14:140103:74, 16:14:190104:91 и 16:14:110104:172 в надлежащую категорию.

6. В ходе изучения документации Исполнительного комитета Буинского муниципального района Республики Татарстан и Палаты имущественных и земельных отношений муниципального образования Буинский муниципальный район Республики Татарстан были установлены следующие обстоятельства.

На земельном участке с кадастровым номером №16:14:240102:65, общей площадью 111 206 кв.м, разрешенное использование которого - для добычи полезных ископаемых, ООО «Ак – Куль» осуществляет работы по разработке карьеров.

Вместе с тем, земельный участок сельскохозяйственного назначения с кадастровым номером №16:14:240102:66, общей площадью 47 458 кв.м., расположенный в непосредственной близости с земельным участком с кадастровым номером №16:14:240102:65 в соответствии с информацией, содержащейся в публичной кадастровой карте также используется ООО «Ак-Куль» для работы по разработке карьеров, допустив самовольное снятие и перемещение плодородного слоя почвы.

В силу статьи 6 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статей 11, 22 и 29 ЗК РФ (далее по тексту ЗК РФ в редакции, действовавшей на момент совершения нарушения), пункта 10 статьи 3 Федерального закона 25.10.2001 №137-ФЗ "О введении в действие ЗК РФ" и Постановления Правительства Российской Федерации от 07.08.2002 N 576 "О порядке распоряжения земельными участками, находящимися в государственной собственности, до разграничения государственной собственности на землю" решение вопросов местного значения в области использования и охраны земель, управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности, а также распоряжение землями, находящимися в государственной собственности, до разграничения государственной собственности на землю и их предоставление гражданам и юридическим лицам в аренду относятся к полномочиям органов местного самоуправления.

Одним из основных принципов земельного законодательства в соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 1 ЗК РФ является сочетание интересов общества и законных интересов граждан, согласно которому регулирование использования и охраны земель осуществляется в интересах всего общества при обеспечении гарантий каждого гражданина на свободное владение, пользование и распоряжение принадлежащим ему земельным участком.

В соответствии с пунктом 2 статьи 260 ГК РФ на основании закона и в установленном им порядке определяются земли сельскохозяйственного и иного целевого назначения, использование которых для других целей не допускается или

ограничивается. Пользование земельным участком, отнесенным к таким землям, может осуществляться в пределах, определяемых его целевым назначением.

Пунктом 1 статьи 77 ЗК РФ землями сельскохозяйственного назначения признаются земли за чертой поселений, предоставленные для нужд сельского хозяйства, а также предназначенные для этих целей.

В силу пункта 2 статьи 77 ЗК РФ в составе земель сельскохозяйственного назначения выделяются сельскохозяйственные угодья, земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, лесными насаждениями, предназначенными для обеспечения защиты земель от воздействия негативных (вредных) природных, антропогенных и техногенных явлений, водными объектами, а также зданиями, строениями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции.

Исходя из смысла ЗК РФ и иных нормативно правовых актов РФ следует что, земли сельскохозяйственного значения должны использоваться только по целевому назначению для ведения сельскохозяйственного производства, создания защитных лесных насаждений, научно-исследовательских, учебных и иных связанных с сельскохозяйственным производством целей, а также для целей аквакультуры.

В случаях использования земельного участка не по назначению, органы местного самоуправления обязаны данный земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения принудительно изъять у его собственника в судебном порядке в случае, если земельный участок используется с нарушением установленных земельным законодательством требований рационального использования земли, повлекшим за собой существенное снижение плодородия земель сельскохозяйственного назначения или значительное ухудшение экологической обстановки.

Как следует из ст. 77 ЗК РФ, в составе категории земель сельскохозяйственного назначения выделяются две субкатегории: сельскохозяйственные угодья (они характеризуются особым правовым режимом и подлежат особой охране) и несельскохозяйственные угодья (земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, лесными насаждениями, предназначенными для обеспечения защиты земель от воздействия негативных (вредных) природных, антропогенных и техногенных явлений, водными объектами, а также зданиями, строениями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции (то есть земли, на которых непосредственно сельскохозяйственное производство не ведется)).

К категории земель сельскохозяйственного назначения отнесены земли, предоставленные различным сельскохозяйственным предприятиям и организациям (товариществам и обществам, кооперативам, государственным и муниципальным унитарным предприятиям, научно-исследовательским учреждениям). В нее входят также земельные участки, предоставленные гражданам для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества, животноводства, сенокосения и выпаса сельскохозяйственных животных.

Особенностью земель сельскохозяйственного назначения является то, что земля

здесь выступает в качестве основного средства производства продуктов питания, кормов для животных. Для земель сельскохозяйственного назначения установлен особый правовой режим, имеющий целью как охрану и повышение плодородия почв, так и недопущение выведения таких земель из сельскохозяйственного оборота.

Статьей 7 Федерального закона от 21.12.2004 N 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» (далее - Закон N 172-ФЗ) установлены особенности перевода земель сельскохозяйственных угодий или земельных участков в составе таких земель из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию.

В соответствии с частями 1, 2 и 3 статьи 2 Закона №172-ФЗ для перевода земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую заинтересованным лицом подается ходатайство о переводе земель из одной категории в другую или ходатайство о переводе земельных участков из состава земель одной категории в другую (далее также - ходатайство) в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, уполномоченные на рассмотрение этого ходатайства. Содержание ходатайства о переводе земель из одной категории в другую и состав прилагаемых к нему документов устанавливаются: 1) органами государственной власти субъектов Российской Федерации в отношении земель сельскохозяйственного назначения, за исключением земель, находящихся в собственности Российской Федерации; 2) уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти в отношении иных земель. В ходатайстве о переводе земельных участков из состава земель одной категории в другую указываются: 1) кадастровый номер земельного участка; 2) категория земель, в состав которых входит земельный участок, и категория земель, перевод в состав которых предполагается осуществить; 3) обоснование перевода земельного участка из состава земель одной категории в другую; 4) права на земельный участок. Для принятия решения о переводе земельных участков из состава земель одной категории в другую также необходимы следующие документы: 1) выписка из государственного кадастра недвижимости относительно сведений о земельном участке, перевод которого из состава земель одной категории в другую предполагается осуществить, или кадастровый паспорт такого земельного участка; 2) копии документов, удостоверяющих личность заявителя - физического лица, либо выписка из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей или выписка из единого государственного реестра юридических лиц; 3) выписка из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним о правах на земельный участок, перевод которого из состава земель одной категории в другую предполагается осуществить; 4) заключение государственной экологической экспертизы в случае, если ее проведение предусмотрено федеральными законами; 5) согласие правообладателя земельного участка на перевод земельного участка из состава земель одной категории в другую. Документы, предусмотренные пунктами 2 и 5 части 4 настоящей статьи, направляются заинтересованным лицом в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления. Документы, предусмотренные пунктами 1, 3 и 4 части 4 настоящей статьи, запрашиваются исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления в органах и подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организациях,

в распоряжении которых находятся указанные документы, если заинтересованное лицо не представило указанные документы самостоятельно.

Согласно части 1 статьи 3 Закона №172-ФЗ ходатайство направляется заинтересованным лицом в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, уполномоченные на рассмотрение этого ходатайства.

Как следует из частей 2 и 3 указанной статьи в рассмотрении ходатайства может быть отказано в случае, если: 1) с ходатайством обратилось ненадлежащее лицо; 2) к ходатайству приложены документы, состав, форма или содержание которых не соответствуют требованиям земельного законодательства. Ходатайство, не подлежащее рассмотрению по основаниям, установленным частью 2 настоящей статьи, подлежит возврату заинтересованному лицу в течение тридцати дней со дня его поступления с указанием причин, послуживших основанием для отказа в принятии ходатайства для рассмотрения.

Частями 4 и 5 статьи 3 Закона №172-ФЗ установлено, что по результатам рассмотрения ходатайства исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления принимается акт о переводе земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую (далее также - акт о переводе земель или земельных участков) либо акт об отказе в переводе земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую (далее также - акт об отказе в переводе земель или земельных участков) в следующие сроки: 1) в течение трех месяцев со дня поступления ходатайства, если иное не установлено нормативными правовыми актами Российской Федерации, - Правительством Российской Федерации; 2) в течение двух месяцев со дня поступления ходатайства - исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления.

В соответствии с частями 7 и 8 статьи 3 Закона №172-ФЗ акт о переводе земель или земельных участков либо акт об отказе в переводе земель или земельных участков направляется заинтересованному лицу в течение четырнадцати дней со дня принятия такого акта. Акт о переводе земель или земельных участков либо акт об отказе в переводе земель или земельных участков может быть обжалован в суд.

Вместе с тем, по кадастровой выписке земельный участок с кадастровым номером 16:14:240102:66 имеет категорию земель сельскохозяйственного назначения.

Таким образом, земельный участок с кадастровым номером 16:14:240102:66 используется не по целевому назначению, информация о переводе земельных участков в надлежащую категорию Исполнительным комитетом Буинского муниципального района Республики Татарстан и Палатой имущественных и земельных отношений муниципального образования Буинский муниципальный район Республики Татарстан не была представлена.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 7 Федерального закона от 21.12.2004 №172-ФЗ перевод земель сельскохозяйственных угодий или земельных участков в составе таких земель из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию допускается в исключительных случаях, связанных с добычей полезных ископаемых при наличии утвержденного проекта рекультивации земель.

Однако, проект рекультивации при предоставлении земельного участка с кадастровым номером 16:14:240102:66 не был разработан.

В соответствии с основными положениями о рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы (утверждены Приказом Минприроды РФ и Роскомзема от 22 декабря 1995 г. N 525/6) рекультивации подлежат земли, нарушенные при:

- разработке месторождений полезных ископаемых открытым или подземным способом, а также добыче торфа;
- прокладке трубопроводов, проведении строительных, мелиоративных, лесозаготовительных, геологоразведочных, испытательных, эксплуатационных, проектно-изыскательских и иных работ, связанных с нарушением почвенного покрова;
- ликвидации промышленных, военных, гражданских и иных объектов и сооружений;
- складировании и захоронении промышленных, бытовых и других отходов;
- строительстве, эксплуатации и консервации подземных объектов и коммуникаций (шахтные выработки, хранилища, метрополитен, канализационные сооружения и др.);
- ликвидации последствий загрязнения земель, если по условиям их восстановления требуется снятие верхнего плодородного слоя почвы;
- проведении войсковых учений за пределами специально отведенных для этих целей полигонов.

Условия приведения нарушенных земель в состояние, пригодное для последующего использования, а также порядок снятия, хранения и дальнейшего применения плодородного слоя почвы устанавливаются органами, предоставляющими земельные участки в пользование и дающими разрешение на проведение работ, связанных с нарушением почвенного покрова, на основе проектов рекультивации, получивших положительное заключение государственной экологической экспертизы.

Разработка проектов рекультивации осуществляется на основе действующих экологических, санитарно-гигиенических, строительных, водохозяйственных, лесохозяйственных и других нормативов и стандартов с учетом региональных природно-климатических условий и месторасположения нарушенного участка.

Анализируя вышеизложенное, использование земельного участка сельскохозяйственного назначения с кадастровым номером 16:14:240102:66, ООО «Ак-Куль» для добычи полезных ископаемых без перевода вышеуказанного земельного участка в надлежащую категорию, нарушает требования законодательства РФ, в том числе требования антимонопольного законодательства, поскольку ООО «Ак-Куль» использует земельные участки не по целевому назначению, во избежание процедур согласования перевода в надлежащую категорию и последующих финансовых и материальных затрат по рекультивации вышеуказанного земельного участка.

Данное преимущество ставит ООО «Ак - Куль» в неравное положение по отношению к хозяйствующим субъектам, занимающимся аналогичной деятельностью.

На основании вышеизложенного, Исполнительный комитет Буинского муниципального района Республики Татарстан и Палата имущественных и земельных отношений муниципального образования Буинский муниципальный район Республики Татарстан бездействуют в осуществлении контроля и охраны земельного участка с кадастровым номером 16:14:240102:66, относящегося к категории земель – земли сельскохозяйственных назначений, необоснованно создав преимущество для ООО «Ак - Куль», использующего вышеуказанный земельный участок не по целевому назначению - для добычи полезных ископаемых.

Таким образом, в действиях Исполнительного комитета Буинского муниципального района Республики Татарстан и Палаты имущественных и земельных отношений муниципального образования Буинский муниципальный район Республики Татарстан усматриваются признаки нарушения часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в бездействии по осуществлению муниципального земельного контроля при использовании ООО «Ак-Куль» земельного участка сельскохозяйственного назначения с кадастровым номером 16:14:240102:66 для добычи полезных ископаемых, без осуществления процедуры перевода земельного участка с кадастровым номером 16:14:240102:66 в надлежащую категорию.

7. В ходе изучения документации Палаты имущественных и земельных отношений муниципального образования Буинский муниципальный район Республики Татарстан были установлены следующие обстоятельства.

Палата имущественных и земельных отношений муниципального образования Буинский муниципальный район Республики Татарстан и ОАО «Средневожжсксельэлектросетьстрой» заключили договор аренды № 011529 от 22.08.2011 г. на земельный участок с кадастровым номером: 16:14:990162:75 (общая площадь 500 кв.м.) с разрешенным использованием для временного складирования опор линии электропередач. Срок договора аренды № 011529 с 22.08.2011 г. по 01.09.2014 г.

В последующем Палаты имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района Республики Татарстан вышеуказанный договор пролонгировался дополнительным соглашением от 15.08.2014 г. на земельный участок с кадастровым номером 16:14:990162:75(общая площадь 500 кв.м.) с разрешенным использованием для временного складирования опор линии электропередач.

Вместе с тем, публикации о предоставлении земельного участка на основании заключения дополнительного соглашения при продлении договора аренды не производились.

В соответствии со статьей 34 Земельного Кодекса РФ органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны обеспечить управление и распоряжение земельными участками, которые находятся в их собственности и (или) в ведении, на принципах эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления таких земельных участков.

Для этого указанные органы обязаны:

- принять акт, устанавливающий процедуры и критерии предоставления таких земельных участков, в том числе порядок рассмотрения заявок и принятия решений. Рассмотрению подлежат все заявки, поступившие до определенного указанными процедурами срока. Не допускается установление приоритетов и особых условий для отдельных категорий граждан, если иное не установлено законом;

- уполномочить на управление и распоряжение земельными участками и иной недвижимостью специальный орган;

- обеспечить подготовку информации о земельных участках, которые предоставляются гражданам и юридическим лицам на определенном праве и предусмотренных условиях (за плату или бесплатно), и заблаговременную публикацию такой информации.

В рассматриваемых ситуациях публикация информационного сообщения о предоставлении земельного участка на основании заключения дополнительного соглашения к договору аренды не осуществлялась.

В соответствии с п. 31 Информационного письма Президиума Высшего Арбитражного суда РФ от 11.01.2002 № 66 «Обзор практики разрешения споров, связанных с арендой» договор аренды, заключенный на новый срок является новым договором.

Норма, дающая право органам местного самоуправления принимать распоряжения (постановления) о предоставлении земельных участков без предварительного информирования населения в федеральном законодательстве отсутствует.

Информационное сообщение о намерении органов местного самоуправления предоставить земельный участок во владение и пользование адресовано неопределенному кругу лиц и направлено на соблюдение права физических лиц, индивидуальных предпринимателей, юридических лиц на получение муниципального земельного участка и использование его в предпринимательских целях.

На этой стадии населением могут быть заявлены возражения против размещения конкретного объекта, а заинтересованными лицами поданы документы на получение того же участка под застройку объектами аналогичного или иного назначения, для чего должен быть определен разумный срок реагирования на соответствующую информацию.

Следовательно, публичное информирование направлено не только на защиту интересов населения в целом, но и конкретных лиц, в том числе возможных претендентов на земельный участок.

Конституционный суд Российской Федерации в определении от 25.11.2010 N 1549-О-О отметил, что данные нормы направлены на обеспечение справедливого баланса между интересами всех лиц, желающих приобрести в собственность или аренду земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Информирование о предоставлении конкретных земельных участков в аренду способствует получению наибольшего числа заявок от всех заинтересованных лиц, что способствует достижению максимальной эффективности сдачи имущества в аренду.

Исходя из изложенного, следует, что нарушение обязательной процедуры предоставления таких земельных участков, может повлечь нарушение прав неопределенного круга лиц, как юридических, так и граждан, которые могли претендовать на получение земельного участка для целей не связанных со строительством.

Согласно п.1 ст. 621 Гражданского кодекса, если иное не предусмотрено законом или договором аренды, 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.

В соответствии с п.3 ст.22 Земельного Кодекса РФ, по истечении срока договора аренды земельного участка его арендатор имеет при прочих равных условиях преимущественное право на заключение нового договора аренды земельного участка, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 3 статьи 35, пунктом 1 статьи 36 и статьей 46 настоящего Кодекса.

Согласно пункту 35 Информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 11.01.2002 №66 «Обзор практики разрешения споров, связанных с арендой» реализация предусмотренного пунктом 3 статьи 22 Земельного кодекса Российской Федерации и пунктом 1 статьи 621 Гражданского кодекса Российской Федерации преимущественного права на заключение договора аренды земли на новый срок возможна только в случае передачи арендодателем спорного имущества третьему лицу в аренду. Исходя из смысла перечисленных выше норм Земельного кодекса, Гражданского Кодекса, речь о преимущественном праве прежнего арендатора может идти лишь при наличии нескольких претендентов на аренду земельных участков и заключении нового договора аренды с одним из них.

Следует отметить, что в соответствии с п.3 Постановления Пленума ВАС от 17.11.2011 г. № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды» если арендодатель до заключения договора аренды с победителем торгов предложил арендатору заключить с ним договор аренды на условиях, предложенных победителем торгов, а арендатор отказался от заключения договора либо не принял этого предложения в названный в нем срок, суд отказывает такому арендатору в защите его преимущественного права.

Таким образом, прежний арендатор земельного участка, имеет преимущественное, приоритетное перед другими лицами, но не исключительное право на аренду земельного участка.

Вместе с тем, наличие преимущественного права на заключение договора аренды земельного участка не исключает необходимость соблюдения порядка предоставления этого участка, установленного законодательством.

Таким образом, в действиях Палаты имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района РТ имеются признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в не опубликовании информационного сообщения о предоставлении земельного участка с кадастровым номером:16:14:990162:75 ОАО «Средневолжсксельэлектросетьстрой» на основании заключения дополнительного соглашения от 15.08.2014 г. к договору аренды № 011529 от 22.08.2011 г., что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Иных признаков нарушений антимонопольных правил и требований, предусмотренных Федеральным законом от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», Федеральным законом от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в действиях Палаты имущественных и земельных отношений Буинского муниципального района Республики Татарстан не установлено.