

"ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности"(утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 N 14-ст)(ред. от 26.07.2022)

Главе Администрации Воловского
муниципального района

<...>

399580, ОБЛАСТЬ ЛИПЕЦКАЯ, Р-Н
ВОЛОВСКИЙ, С. ВОЛОВО, УЛ.
ЛЕНИНА, Д.10

volovo@admlr.lipetsk.ru

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 6-А-23

о прекращении действий (бездействий), содержащих признаки нарушения
антимонопольного законодательства

Управление Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области рассмотрело материалы, представленные Администрацией Воловского муниципального района Липецкой области и МУП ЖКХ Воловского муниципального района, выявило в действиях администрации Воловского муниципального района Липецкой области, выразившихся в продлении договора аренды земельного участка №10 от 15.03.2007 и организации муниципальной ярмарки по адресу с. Волово, ул. Советская без публичного информирования неопределенного круга лиц и проведения отбора среди претендентов в организаторы ярмарки, признаки нарушения п. 7 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Липецким УФАС России установлено, что постановлением главы администрации Воловского муниципального района Липецкой области от 26.09.2006 №261 было принято решение о предоставлении в аренду МУП ЖКХ Воловского муниципального района (далее — Предприятие) земельного участка из земель населённых пунктов, имеющего кадастровый номер 48:01:047 03 04:0059, на срок 5(пять) лет с 15.03.2007 г. по 14.03.2012 г.

13.03.2012 администрацией Воловского муниципального района было заключено дополнительное соглашение к договору аренды земельного участка с Предприятием, в соответствии с которым в пункт 2.1 внесены изменения в части указания срока, а именно: «Срок аренды Участка устанавливается на 5(пять) лет 15.03.2012г. По 14.03.2017г.».

09.01.2013 Администрацией Воловского муниципального района было заключено дополнительное соглашение к договору аренды земельного участка с Предприятием, в соответствии с которым в пункт 1.1 внесены следующие изменения, а именно: «слова «(для размещения рынка)» - исключить.». Пункт 1.2 Договора аренды земельного участка от 15.03.2007г. №10-исключить. В приложении №1 к Договору аренды земельного участка от 15.03.2007г. №10 слова «(для размещения рыночной площади)» - исключить.

17.02.2016 Администрацией Воловского муниципального района было заключено дополнительное соглашение к договору аренды земельного участка с Предприятием, в соответствии с которым в пункт 1.1 внесены следующие изменения: «Арендодатель предоставляет, а Арендатор принимает в аренду земельный участок из земель населённых пунктов с кадастровым номером 48:01:047 03 04:59, находящийся по адресу: 399580 Липецкая область, Воловский район, сельское поселение Воловский сельсовет, с. Волово, ул. Советская (далее - Участок) для общественно-деловых целей, в границах, указанных в кадастровом паспорте земельного Участка (Приложение №3), прилагаемом к настоящему Дополнительному соглашению и являющимся его неотъемлемой частью, общей площадью 5614 кв.м.».

Вместе с тем, указанное выше постановление Администрации Воловского муниципального района Липецкой области не отменено, изменения в него, в том числе в части срока действия предоставления земельного участка, не внесены. На обращение Липецкого УФАС России от 19.12.2022 Администрация Воловского муниципального района сообщила письмом № 1129 от 22.12.2022 (вх. № 5296-ЭП/22 от 22.12.2022), что на основании п. 2 ст. 621 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) указанный договор считается возобновленным на тех же условиях на неопределенный срок.

Таким образом, в настоящее время указанный договор аренды земельного участка, находящийся в муниципальной собственности, продлен на неопределенный срок без проведения конкурентных процедур.

В соответствии с Федеральным законом от 23.06.2014 N 171-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, с 01.03.2015 регулируется главой V.1 Земельного кодекса.

Согласно пункту 2 статьи 621 ГК РФ, если арендатор продолжает пользоваться имуществом после истечения срока договора при отсутствии возражений со стороны арендодателя, договор считается возобновленным на тех же условиях на неопределенный срок (статья 610).

Земельным кодексом Российской Федерации и Законом N 101-ФЗ в редакции, действовавшей до 1 марта 2015 г., не был установлен запрет на возможность

возобновления на неопределённый срок по правилам п. 2 ст. 621 ГК РФ договоров аренды публичных земельных участков, при заключении которых не требовалось проведения торгов.

Согласно пункту 1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17.11.2011 N 73 "Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды", в случаях, предусмотренных законом (например, пунктами 1 и 3 статьи 17.1 Федерального закона "О защите конкуренции", статьями 30 - 30.2 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ), статьей 74 Лесного кодекса Российской Федерации), договор аренды в отношении государственного или муниципального имущества может быть заключен только по результатам проведения торгов.

В связи с этим договор аренды названного имущества, заключенный на новый срок без проведения торгов, является ничтожным (статья 168 ГК РФ).

В абзаце 3 указанного пункта указано, что договор аренды государственного или муниципального имущества может быть возобновлен на неопределенный срок в порядке, предусмотренном пунктом 2 статьи 621 ГК РФ, если этот договор заключен до вступления в силу закона, требующего обязательного проведения торгов для заключения договора аренды (статья 422 ГК РФ).

Пунктом 23 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации N 2 (2020), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 22.07.2020, также определено, что положения п. 2 ст. 621 ГК РФ о возобновлении договора аренды на неопределенный срок применяются в том числе к договорам аренды земельных участков, находящихся в публичной собственности, для заключения которых до 1 марта 2015 г. не требовалось проведения торгов. Вместе с тем, данный пункт указывает, что положениями Земельного кодекса Российской Федерации в редакции, действующей с 1 марта 2015 г., прямо не исключено применение положений п. 2 ст. 621 ГК РФ к договору аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, правомерно заключенному без проведения торгов, в случае, когда арендатор имеет право на заключение нового договора аренды **без проведения торгов.**

В соответствии с пунктом 1 ст. 39.6 ЗК РФ, договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается на торгах, проводимых в форме аукциона, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 настоящей статьи.

В перечне исключений указанный случай предоставления в аренду муниципальному унитарному предприятию земельного участка из земель населённых пунктов не поименован.

Таким образом, в бездействии Администрации Воловского муниципального района после истечения определенного договором аренды срока его действия, выраженном в отсутствии возражений со стороны арендодателя в связи с продолжением пользования земельным участком, усматривается предоставление муниципальной преференции арендатору, в порядке не предусмотренном законом, в том числе в связи со следующим.

Наличие прав, вытекающих из договора аренды, №10 от 15.03.2007г., возобновлённого на тех же условиях на неопределенный срок, позволило МУП ЖКХ Воловского муниципального района организовать универсальную ярмарку на земельном участке с кадастровым номером 48:01:047 03 04:59, расположенном по адресу с. Волово, ул. Советская, сроки проведения – регулярно (не менее 30 дней подряд), количество торговых мест – 250.

Согласно представленной информации Администрацией Воловского муниципального района №1129 от 22.12.2022 (вх. № 5296-ЭП/22 от 22.12.2022) проведение торгов на право заключения договора на организацию ярмарок на территории района не планируется, так как на единственное открытое место, соответствующее требованиям к организации ярмарки, имеется право на владение в виде аренды у юридического лица МУП ЖКХ Воловского муниципального района.

Договор между Администрацией Воловского муниципального района и МУП ЖКХ Воловского муниципального района по организации ярмарок не заключался.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением законодательно установленных случаев, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем (пост. ВАС N 14686/10 от 05.04.11; Разъяснения ФАС N АЦ/39755/14 от 30.09.14 + Пост. Президиума ВАС N 8799/11 от 29.11.11 по делу N А66-7056/2010; определение ВС РФ N 307КГ15-1408 от 24.06.15; Определение ВС РФ N 305-КГ16-16409 от 06.03.17).

Частью 1 статьи 11 Федерального закона от 28.12.2009г. №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» устанавливаются требования к организации ярмарок и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на них - ярмарки организуются органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями (далее - организатор ярмарки). Организация ярмарок и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на них осуществляется *в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, на территориях которых такие ярмарки организуются.*

Постановлением администрации Липецкой области от 30.09.2013 №437 утвержден Порядок организации ярмарок на территории Липецкой области и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на ярмарках (далее – Порядок), который разработан в соответствии с Федеральным законом от 28.12.2009г. №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

Раздел VI Порядка определяет порядок организации муниципальных ярмарок:

- организаторами муниципальных ярмарок являются органы местного самоуправления области, юридические лица и индивидуальные предприниматели, зарегистрированные в установленном порядке на территории Российской Федерации. Юридические лица, индивидуальные предприниматели

обязаны согласовать организацию муниципальной ярмарки с органом местного самоуправления области, в пределах территории которого планируется проведение муниципальной ярмарки. Результатом согласования проведения муниципальной ярмарки является включение муниципальной ярмарки в план проведения муниципальных ярмарок (п. 31),

- организатор муниципальной ярмарки разрабатывает и утверждает схему размещения торговых мест на муниципальной ярмарке и план мероприятий по организации ярмарки. Не менее чем за 3 рабочих дня до начала проведения очередной муниципальной ярмарки организатор муниципальной ярмарки публикует в средствах массовой информации и (или) размещает на своем сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" информацию о проведении муниципальной ярмарки и плане мероприятий по организации ярмарки. Организатор муниципальной ярмарки обеспечивает выполнение плана мероприятий по организации ярмарки (п. 32),

- участники муниципальной ярмарки, кроме ярмарок выходного дня, подают заявки организатору муниципальной ярмарки в порядке и сроки, установленные организатором муниципальной ярмарки. Организатор муниципальной ярмарки формирует список участников муниципальной ярмарки на основании заключенных договоров на предоставление торговых мест (п. 33).

Организатор ярмарки предоставляет торговое место участнику ярмарки на договорных условиях. Информация о размере платы за предоставление оборудованных мест для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на ярмарке, а также за оказание услуг, связанных с обеспечением торговли (в случае, если плата установлена) доводится посредством размещения на информационном стенде на площадке ярмарки (раздел III Положения). Размер платы определяется организатором ярмарки самостоятельно с учетом необходимости компенсации затрат на организацию ярмарки и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на ней.

Таким образом, Порядок устанавливает, что если организаторами муниципальных ярмарок являются юридические лица и индивидуальные предприниматели, зарегистрированные в установленном порядке на территории Российской Федерации, то они *обязаны согласовать организацию муниципальной ярмарки с органом местного самоуправления, в пределах территории которого планируется проведение муниципальной ярмарки, результатом такого согласования является включение муниципальной ярмарки в план проведения муниципальных ярмарок.*

Вместе с тем данным актом не определена безусловная обязанность органа местного самоуправления в согласовании проведения ярмарки по результатам рассмотрения обращения конкретного хозяйствующего субъекта. Порядок не содержит регламентации последовательности действий при проведении процедуры согласования организации муниципальной ярмарки.

Ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 № 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, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или)

осуществления таких действий (бездействия).

Администрацией Воловского муниципального района путем согласования организации муниципальной ярмарки и включения муниципальной ярмарки в план проведения муниципальных ярмарок, в отсутствие публичного информирования неопределенного круга лиц о возможности организации ярмарки по указанному адресу и проведения отбора среди предложений потенциальных организаторов ярмарки, при возможном наличии иных претендентов **предоставлено МУП ЖКХ Воловского муниципального района преимущественное право осуществления предпринимательской деятельности** на указанном товарном рынке и получения прибыли от указанной деятельности **с использованием объекта недвижимости**, находящегося в муниципальной собственности. Предоставление данного преимущества может привести к ограничению (устранению) конкуренции, что подпадает под признаки нарушения ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".

В соответствии с п. 20 ст. 4 Закона о защите конкуренции, муниципальная преференция - предоставление органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которые обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий.

Порядок предоставления государственной или муниципальной преференции прописан в ст. 20 Закона о защите конкуренции.

Согласно п. 7 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления 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 запрещается предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 настоящего Федерального закона.

Для квалификации нарушения по п. 7 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции антимонопольному органу необходимо доказать, что предоставление преференции приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с п. 7 ст. 4 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» конкуренция - соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

В соответствии с п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции являются: сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения

товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Согласно п. 10.7 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 (далее – «Порядок № 220») по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции на товарном рынке включает следующие этапы:

- а) определение временного интервала исследования товарного рынка;
- б) определение продуктовых границ товарного рынка;
- в) определение географических границ товарного рынка;
- г) оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия).

1. Определение временного интервала исследования товарного рынка

В соответствии с п. 2.2 Порядка № 220 в случае, если для целей исследования необходим учет условий, которые в будущем сложатся на рассматриваемом товарном рынке (например, после совершения действий, за которыми осуществляется антимонопольный контроль), то проводится перспективный анализ состояния конкуренции на товарном рынке, в ходе которого выявляется состояние конкуренции, существующее на момент проведения исследования, и анализируется воздействие, которое окажут подконтрольные действия на состояние конкуренции

Временной интервал исследования для целей подготовки настоящего исследования – с 14.02.2020 на момент окончания настоящего исследования.

2. Определение продуктовых границ товарного рынка

В соответствии с п. 4 ст. 4 Закона о защите конкуренции, товарный рынок – сфера обращения товара «в том числе иностранного производства», который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности, или целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность или целесообразность отсутствует за ее пределами.

Часть 1 ст. 11 Федеральный закон от 28.12.2009 N 381-ФЗ "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации" (далее – 381-ФЗ) определяет требования к организации ярмарок и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на них, а именно ярмарки организуются органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями (далее - организатор ярмарки). Места для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на ярмарке предоставляются юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также гражданам (в том числе гражданам - главам крестьянских (фермерских) хозяйств, членам таких хозяйств, гражданам, ведущим личные подсобные хозяйства или занимающимся садоводством, огородничеством, животноводством). Размер платы за предоставление оборудованных мест для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на ярмарке, а также за оказание услуг, связанных с обеспечением торговли (уборка территории, проведение ветеринарно-санитарной экспертизы и другие услуги), определяется организатором ярмарки с учетом необходимости компенсации затрат на организацию ярмарки и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на ней (ч. 4,5 ст. 11 381-ФЗ).

На основании анализа действующего законодательства продуктовые границы определены как услуга по организации ярмарок.

3. Географические границы товарного рынка

Географические границы товарных рынков определяются исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретателя приобрести товар на данной территории

Определение географических границ товарного рынка осуществлялось методом установления фактических районов продаж (местоположения приобретателей), хозяйствующих субъектов (продавцов), осуществляющих продажи на рассматриваемом товарном рынке (в предварительно определенных географических границах). Предварительно географические границы товарного рынка определены, как административные границы с. Волово Воловского муниципального района Липецкой области.

4. Оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия)

Действия администрации Воловского муниципального района по согласованию организации муниципальной ярмарки без публичного информирования неопределенного круга лиц и проведения отбора среди претендентов в организаторы ярмарки могут привести к возможному сокращению числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, что в силу п. 17 ст. 4 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» является одним из признаков ограничения конкуренции.

Данные действия содержат признаки нарушения п. 7 ч. 1 ст. 15 ФЗ от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», согласно которому органам местного самоуправления 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 запрещается предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 настоящего Федерального закона, что может привести к ограничению конкуренции на рынке организации ярмарок.

На основании изложенного и в соответствии со ст. 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Липецкое УФАС России предупреждает о необходимости прекращения указанных действий и об отмене (изменении) актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, **в срок до 10.05.2023** путем:

- принятия всех исчерпывающих мер к расторжению договора № 10 аренды земельного участка от 15.03.2007 с МУП ЖКХ Воловского муниципального района и возврата земельного участка с кадастровым номером 48:01:047 03 04:59 из пользования МУП ЖКХ Воловского муниципального района,

- проведения отбора претендентов на право организации муниципальной ярмарки по адресу с. Волово, ул. Советская, обеспечив публичное объявление о его проведении.

О выполнении предупреждения сообщить в Липецкое УФАС России в течение **трех дней** со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

В соответствии с ч. 7, 8 ст. 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением. В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

Отсутствие в Липецком УФАС России документов, подтверждающих исполнение настоящего предупреждения в установленный срок, будет расценено как неисполнение такого предупреждения.

Руководитель Липецкого УФАС России

<...>

Исп.<...>

тел.(4742) <...>

2023-1025