

Решение по делу №06-245/2015

Исх.№РХ-06/10385 от 27.07.2016 г.

Резолютивная часть объявлена «11» июля 2016г.

Полный текст решения изготовлен «25» июля 2016г.

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее-Комиссия) в составе:

Председатель комиссии: <...>

члены комиссии: <...>

<...>,

рассмотрев дело №06-245/2015 по признакам нарушения Финансово – бюджетной и земельно – имущественной палатой Мензелинского муниципального района РТ и МУП «Чистый город» статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в наличии согласованных действий в части незаконного предоставления и фактического использования МУП «Чистый город» земельных участков с кадастровыми номерами 16:28:110901:25, 16:28:110901:43 без правоустанавливающих документов, и организации на земельном участке с кадастровым номером 16:28:110901:15 полигона ТБО в обход действующего законодательства, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции,

Установила:

На основании приказа от 30.04.2015 г. №02/260-пр Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан была проведена плановая проверка Финансово-бюджетной и земельно-имущественной палаты Мензелинского муниципального района РТ.

В ходе проведения проверки установлено:

21 февраля 2012 г. между Финансово – бюджетной и земельно – имущественной палатой Мензелинского муниципального района РТ и МУП «Чистый город» заключен договор аренды земельного участка, входящего в состав государственных земель, право собственности на которые не разграничено № 32-071-0016 от 21.02.2012 г. с кадастровым номером 16:28:110901:15, расположенного по адресу: РТ, Мензелинский муниципальный район, с. Подгорный Байлар, общей площадью 60000 кв.м., из земель промышленности, с разрешенным использованием – под полигон ТБО.

Срок аренды установлен с «21» февраля 2012 года по «21» февраля 2022 года.

Земельные участки могут быть предоставлены их собственниками в аренду в соответствии с гражданским и земельным законодательством.

В п.2 ст.7 ЗК РФ предусмотрено, что правовой режим земель определяется, исходя из принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территории, то есть разрешенное использование

должно определяться в результате зонирования территории.

В соответствии с п. 1 ст. 42 ЗК РФ собственник земельного участка обязан использовать землю как в соответствии с целевым назначением, так и в соответствии с разрешенным использованием.

Согласно сведениям, полученным из сервиса «Публичная кадастровая карта» в сети «Интернет», земельный участок с кадастровым номером 16:28:110901:15 отнесен к категории земель – земли поселений (земли населенных пунктов), с разрешенным видом использования – для иных видов сельскохозяйственного использования.

Вместе с тем согласно условиям договора № 32-071-0016 от 21.02.2012 г. земельный участок с кадастровым номером 16:28:110901:15 предоставлен МУП «Чистый город» из категории земель – земли промышленности, с разрешенным видом использования – под полигон ТБО, что свидетельствует о фиктивности указанного договора.

В соответствии с ч.1 ст. 88 Земельного кодекса РФ землями промышленности признаются земли, которые используются или предназначены для обеспечения деятельности организаций и (или) эксплуатации объектов промышленности и права на которые возникли у участников земельных отношений по основаниям, предусмотренным настоящим Кодексом, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

В целях обеспечения деятельности организаций и (или) эксплуатации объектов промышленности могут предоставляться земельные участки для размещения производственных и административных зданий, сооружений и обслуживающих их объектов, а также устанавливаться санитарно-защитные и иные зоны с особыми условиями использования указанных в [пункте 1](#) настоящей статьи земель. (ч.2 ст. 88 Земельного кодекса РФ).

Согласно ч.2 ст. 87 Земельного кодекса РФ Земли промышленности и иного специального назначения в зависимости от характера специальных задач, для решения которых они используются или предназначены, подразделяются на:

- 1) земли промышленности;
- 2) земли энергетики;
- 3) земли транспорта;
- 4) земли связи, радиовещания, телевидения, информатики;
- 5) земли для обеспечения космической деятельности;
- 6) земли обороны и безопасности;
- 7) земли иного специального назначения.

В состав земель промышленности и иного специального назначения в целях обеспечения безопасности населения и создания необходимых условий для эксплуатации объектов промышленности, энергетики, особо радиационно опасных

и ядерно-опасных объектов, пунктов хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ, транспортных и иных объектов могут включаться охранные, санитарно-защитные и иные зоны с особыми условиями использования земель.

Земельные участки, которые включены в состав таких зон, у собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков не изымаются, но в их границах может быть введен особый режим их использования, ограничивающий или запрещающий те виды деятельности, которые несовместимы с целями установления зон. (ч.3 ст. 87 Земельного кодекса РФ).

Земли промышленности и иного специального назначения, занятые федеральными энергетическими системами, объектами использования атомной энергии, федеральным транспортом, путями сообщения, объектами федеральной информатики и связи, объектами, обеспечивающими космическую деятельность, объектами обороны и безопасности, объектами оборонного производства, объектами, обеспечивающими статус и защиту Государственной границы Российской Федерации, другими объектами, отнесенными к ведению Российской Федерации в соответствии со [статьей 71](#) Конституции Российской Федерации, являются федеральной собственностью. (ч.4 ст. 87 Земельного кодекса РФ).

Земли промышленности и иного специального назначения в соответствии с [статьей 24](#) настоящего Кодекса могут предоставляться в безвозмездное пользование для сельскохозяйственного производства и иного использования. (ч.6 ст. 87 Земельного кодекса РФ).

На основании вышеизложенного действующее законодательство не предусматривает возможность использования земельного участка с разрешенным видом использования для сельскохозяйственного производства под полигон ТБО.

Конкретное целевое назначение земельного участка представляет собой установление цели использования участка земли и определение объема прав и обязанностей лица, которому принадлежит земельный участок, на основании прямого указания в законе на допустимые цели использования земельного участка в составе соответствующей категории земель.

Назначение земельного участка определяется на основе норм законодательства, которые закрепляют цели допустимого использования земель соответствующей категории.

МУП «Чистый город» получило возможность использовать земельный участок из категории земель поселений, с разрешенным видом использования для сельскохозяйственного производства под организацию полигона ТБО, что не исключает осуществление предпринимательской деятельности в рамках данного использования, и соответственно получения от данной деятельности необоснованной прибыли.

Вместе с тем, факт предоставления земельных участков, не соответствующих действующим требованиям к предоставлению указанных земельных участков, не может не влиять на конкуренцию, по той причине, что предложение земельных участков с одними характеристиками формирует определенный круг

потенциальных приобретателей, который будет отличаться от круга потенциальных приобретателей, претендующих на земельные участки с другими существенными характеристиками.

На основании вышеизложенного, в соответствии с частью 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», приказом Татарстанского УФАС России от 31.07.2015 года №02/538-к было возбуждено дело №06-245/2015 по признакам нарушения Финансово – бюджетной и земельно – имущественной палатой Мензелинского муниципального района РТ и МУП «Чистый город» статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в наличии согласованных действий в части незаконного предоставления и фактического использования МУП «Чистый город» земельных участков с кадастровыми номерами 16:28:110901:25, 16:28:110901:43 без правоустанавливающих документов, и организации на земельном участке с кадастровым номером 16:28:110901:15 полигона ТБО в обход действующего законодательства.

Проверив обоснованность доводов, проанализировав предоставленные документы, Комиссия Татарстанского УФАС России приходит к следующим выводам.

В силу статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности.

Статья 36 Конституции РФ гарантирует собственникам земли свободное владение, пользование и распоряжение землей.

Согласно части 1 статьи 3 ЗК РФ земельное законодательство регулирует отношения по использованию и охране земель в Российской Федерации как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (земельные отношения).

В соответствии с частью 1 статьи 5 ЗК РФ участниками земельных отношений являются граждане, юридические лица, Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования.

Статьей 11 ЗК РФ 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.

В соответствии со ст. 39.2. ЗК РФ предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления в пределах их компетенции в соответствии со [СТАТЬЯМИ 9 - 11](#) настоящего Кодекса.

Таким образом, федеральным законодательством обязанность по реализации земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, возложена на органы местного самоуправления.

В соответствии с частью 1 пункта 2 статьи 40 ЗК РФ собственник земельного участка имеет право возводить жилые, производственные, культурно-бытовые и иные здания, строения, сооружения в соответствии с целевым назначением земельного участка и его [разрешенным использованием](#) с соблюдением требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов.

В соответствии с пунктом 1 статьи 43 ЗК РФ граждане и юридические лица осуществляют принадлежащие им права на земельные участки по своему усмотрению, если иное не установлено настоящим Кодексом, федеральными законами.

Статьей 607 Гражданского Кодекса Российской Федерации установлено, что в аренду могут быть переданы земельные участки и другие обособленные природные объекты, которые не теряют своих натуральных свойств в процессе их использования (непотребляемые вещи).

Законом могут быть установлены виды имущества, сдача которого в аренду не допускается или ограничивается.

МУП «Чистый город» создан постановлением должностного лица Исполнительного комитета Мензелинского муниципального района РТ от 09.08.2011г. № 749.

В отношении земельного участка с кадастровым номером 16:28:110901:15 в 2012г. на основании обращения МУП «Чистый город», в соответствии со ст.36 Земельного кодекса, было вынесено Постановление должностного лица Исполнительного комитета Мензелинского муниципального района РТ от 21 февраля за № 116 «О предоставлении земельного участка в аренду». Во исполнение данного Постановления Финансово-бюджетной и земельно-имущественной палатой Мензелинского муниципального района РТ был заключен договор аренды на вышеуказанный земельный участок от 21.02.2012 № 32-071-0016 сроком до 2022г.

Объект недвижимости – полигон ТБО (площадка для складирования мусора) был передан Министерством земельных и имущественных отношений в собственность Мензелинского муниципального района по акту приема передачи от 13.11.2008 № 082-320 на основании Распоряжения Минзема от 20.06.2006 №1492-р и включен в реестр муниципальной собственности Распоряжением должностного лица Исполнительного комитета Мензелинского муниципального района РТ от 29.12.2007г. №69.

На объект недвижимости – полигон ТБО между Финансово-бюджетной и земельно-имущественной палатой Мензелинского муниципального района РТ и МУП «Чистый город» был заключен договор о закреплении муниципального имущества на праве хозяйственного ведения за муниципальным унитарным предприятием от 11.10.2011г. № 32-007-0006 во исполнение Распоряжения должностного лица Исполнительного комитета Мензелинского муниципального района РТ от 10.10.2011г. № 130 на основании заявления вышеуказанного юридического лица.

Решением по делу №06-245/2015 от 19.10.2015 года Финансово – бюджетная и земельно – имущественная палата Мензелинского муниципального района РТ и МУП «Чистый город» признаны нарушившими статью 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в наличии согласованных действий в части незаконного предоставления и фактического использования МУП «Чистый город» земельных участков с кадастровыми номерами 16:28:110901:25, 16:28:110901:43 без правоустанавливающих документов, и организации на земельном участке с кадастровым номером 16:28:110901:15 полигона ТБО в обход действующего законодательства, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

На основании принятого решения по делу №06-245/2015 от 19.10.2015 года Финансово – бюджетной и земельно – имущественной палате Мензелинского муниципального района РТ выдано обязательное для исполнения предписание, а именно:

- принять соответствующие меры, направленные на расторжение договора аренды № 32-071-0016 от 21.02.2012 г.;
- освободить от прав иных лиц, а в случае перехода прав собственности, вернуть в муниципальную собственность, земельный участок с кадастровым номером 16:28:110901:15;
- представить в Татарстанское УФАС России информацию, в том числе фотоматериалы, подтверждающие надлежащее использование земельных участков с кадастровыми номерами 16:28:110901:25 и 16:28:110901:43 в настоящее время;
- направить в Татарстанское УФАС России заверенные надлежащим образом документы, подтверждающие исполнение предписания.

Кроме того, МУП «Чистый город» выдано обязательное для исполнения предписание, а именно:

- принять соответствующие меры, направленные на расторжение договора аренды № 32-071-0016 от 21.02.2012 г.;
- освободить от прав иных лиц, а в случае перехода прав собственности, вернуть в муниципальную собственность, земельный участок с кадастровым номером 16:28:110901:15;
- направить в Татарстанское УФАС России заверенные надлежащим образом документы, подтверждающие исполнение предписания.

Вместе с тем, в ходе судебного заседания по делу №А65-953/2016 об оспаривании

решения и предписаний антимонопольного органа по делу №06-245/2015 представителями Финансово – бюджетной и земельно – имущественной палаты Мензелинского муниципального района РТ представлены дополнительные документы, которые не были представлены в ходе рассмотрения дела №06-245/2015.

18 мая 2016 года письмом вх.№5502 Финансово – бюджетная и земельно – имущественная палата Мензелинского муниципального района РТ обратилась в Татарстанское УФАС России с заявлением о пересмотре решения и принятых на его основании предписаний по делу №06-245/2015 по вновь открывшимся обстоятельствам, с приложением представленных в материалы судебного дела №А65-953/2016 документов.

В соответствии с ч.1 ст.51.2 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» решение и (или) выданное на его основании предписание по делу о нарушении антимонопольного законодательства могут быть пересмотрены по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам комиссией, принявшей такое решение и (или) выдавшей такое предписание, по заявлению лица, участвующего в деле, а также в случае установления комиссией предусмотренных настоящей статьей оснований для пересмотра решения и (или) предписания.

На основании вышеизложенного, руководствуясь положениями статьи 51.2 Закона о защите конкуренции, Комиссией Татарстанского УФАС России принято определение о пересмотре решения и принятых на основании него предписаний по делу №06-245/2015.

Согласно определению о пересмотре решения и предписаний по делу №06-245/2015, рассмотрение дела было назначено на 21 июня 2016 года в 15 часов 00 минут.

Для участия в рассмотрении дела №06-245/2015 в назначенное время явились:

- представитель Финансово – бюджетной и земельно – имущественной палаты Мензелинского муниципального района РТ по доверенности <...>, личность установлена паспортом.

В связи с обнаружением в ходе рассмотрения дела в действиях Финансово – бюджетной и земельно – имущественной палаты Мензелинского муниципального района РТ признаков нарушения ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части организации на земельном участке с кадастровым номером 16:28:110901:15 полигона ТБО в обход действующего законодательства, и необходимостью выдачи предупреждения о прекращении действий (бездействий), содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства, в соответствии с пунктом 1 части 1.1 статьи 47 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», комиссия Татарстанского УФАС России определила отложить рассмотрение дела №06-245/2015 на 11.07.2016 года в 14 часов 00 минут.

В соответствии со статьей 39.1 Федерального закона «О защите конкуренции» в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской

деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения (далее - предупреждение).

Предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 статьи 39.1 Федерального закона «О защите конкуренции», в случае выявления признаков нарушения статьи 15 настоящего Федерального закона.

В связи с наличием в действиях Финансово-бюджетной и земельно-имущественной палаты Мензелинского муниципального района Республики Татарстан признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ, Ответчику выдано предупреждение о необходимости прекращения указанных действий, а именно представить доказательства надлежащего использования земельного участка с кадастровым номером 16:28:110901:15 в настоящее время (фотоматериалы, кадастровый паспорт <...> акт осмотра, письменные пояснения).

Предупреждение (исх. РХ-06/8756 от 24.06.2016 г.) Татарстанского УФАС России необходимо было исполнить в срок до 08 июля 2016 года.

08.07.2016 года в адрес Татарстанского УФАС России поступили документы (вх. 7530 от 08.07.2016 г.), а также письменные пояснения Финансово-бюджетной и земельно-имущественной палаты Мензелинского муниципального района Республики Татарстан согласно которым установлено следующее.

Земельный участок с кадастровым номером 16:28:110901:15 входит в состав государственных земель, право собственности на которые не разграничено, расположен в границах землепользования Подгорно-Байларского сельского поселения Мензелинского муниципального района РТ. Данный земельный участок поставлен на кадастровый учет в феврале 2006г. как земли промышленности, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, космического обеспечения, энергетики, обороны, и иного назначения, с разрешенным использованием «под полигон ТБО», имеет статус ранее учтенного участка.

В период плановой проверки УФАС были выявлены разногласия по земельному участку с кадастровым номером 16:28:110901:15: по сведениям из сервиса «публичная кадастровая карта» в сети Интернет, земельный участок имел иные характеристики: отнесен к категории земель земли поселений (земли населенных пунктов), с разрешенным видом использования – для иных видов сельскохозяйственного использования, по документу под полигон ТБО, в результате чего Финансово-бюджетной и земельно-имущественной палатой Мензелинского муниципального района РТ был направлен запрос о произошедших

изменениях в отношении земельного участка.

В ходе переписки Ответчика с ФГБУ «ФКП Росреестра» выяснилось, что изменения в категорию земли с кадастровым номером 16:28:110901:15 были внесены ошибочно на основании Постановления № 31 от 21.01.2010г должностного лица Исполнительного комитета Мензелинского муниципального района РТ. В отношении земельного участка с кадастровым номером 16:28:110901:15 был сделан запрос в архивный отдел Исполнительного комитета Мензелинского муниципального района РТ.

Постановлением должностного лица Исполнительного комитета Мензелинского муниципального района РТ № 31 от 21.01.2010г были внесены изменения в местоположение земельных участков, в том числе земельного участка с кадастровым номером 16:28:110901:15, что не является основанием для внесения изменения в категорию из земель промышленности в категорию земель населенных пунктов.

Согласно ст.8 Земельного Кодекса РФ перевод земель населенных пунктов в земли иных категорий и земель иных категорий в земли населенных пунктов, независимо от их форм собственности осуществляется путем установления или изменения границ населенных пунктов.

Особенности перевода земель промышленности или земельных участков в составе таких земель в другую категорию предусматривает п.1 ст.8 Федерального Закона от 21.12.2004 № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» в котором регламентируется осуществление перевода земель промышленности в другую категорию при наличии утвержденного проекта рекультивации земель и после восстановления этих нарушений земель в соответствии с утвержденным проектом рекультивации.

Таким образом, пункт 312 приложения к постановлению должностного лица Исполнительного комитета Мензелинского муниципального района РТ №31 от 21.10.2010г. не является основанием для перевода земельного участка с кадастровым номером 16:28:110901:15 из земель промышленности в земли населенных пунктов.

После обращения Ответчика в ФГБУ «ФКП Росреестра» последним вынесено решение об исправлении технической ошибки № 1600/201/16-53234 от 14.04.2016г., на основании которого внесены изменения в государственный кадастр недвижимости, произведен перерасчет кадастровой стоимости.

Согласно представленным Ответчиком документам и пояснениям (вх. 7530 от 08.07.2016 г.) следует, что в настоящее время основные характеристики земельного участка с кадастровым номером 16:28:110901:15 приведены в соответствие с законодательством РФ; земельный участок под полигон ТБО используется по назначению, участок огорожен, складирование мусора осуществляется в границах территории.

Представленные документы являются достаточным доказательством надлежащего исполнения предупреждения (исх. РХ-06/8756 от 24.06.2016 г.) Татарстанского УФАС России, в связи с чем, в соответствии со статьей 48 Закона о защите конкуренции, производство по делу №06-245/2015 подлежит прекращению.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьями 48, 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

Решила:

1. Прекратить рассмотрение дела №06-245/2015 в отношении Финансово-бюджетной и земельно-имущественной палаты Мензелинского муниципального района Республики Татарстан по факту нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», в связи с исполнением предупреждения Татарстанского УФАС России о необходимости прекращения действий (бездействий), содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Председатель комиссии:

<...>

Члены комиссии:

<...>

<...>

Решение может быть обжаловано в Арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия, в порядке предусмотренной статьей 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.