

Администрация Раменского г.о.
Московской области

пл. Комсомольская, д. 2
Раменский р-н, г. Раменское
Московская область, 140100

ООО «БАРС 1»

дер. Островцы, 31 км автодороги «Урал»
Раменский район
Московская область, 140125

<...>

<...>

Решение

г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена 13 апреля 2021 г.
В полном объеме решение изготовлено 27 апреля 2021 г.

Комиссия Московского областного УФАС России по рассмотрению дела № 050/01/15-1085/2020 о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия), в составе:

Председатель Комиссии:

<...>.

Члены Комиссии:

<...>;

<...>,

рассмотрев дело в отношении Администрации Раменского городского округа Московской области (далее – Администрация) по признакам нарушения части 1 статьи 15, в том числе пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в предоставлении <...> более выгодных условий деятельности путем передачи в аренду земельного участка с кадастровым номером 50:23:0030155:135 (далее – Земельный участок), находящегося

в муниципальной собственности,

УСТАНОВИЛА:

В Московское областное УФАС России поступило обращение Общества с ограниченной ответственностью «Барс 1» от 13.02.2020 о возможном нарушении антимонопольного законодательства Администрацией при распоряжении Земельным участком (вид разрешенного использования «под строительство здания контрольно-пропускного пункта с площадкой для стоянки транспортных средств»).

Согласно обращению Администрация нарушила нормы антимонопольного законодательства Российской Федерации путем неправомерного продления договора аренды Земельного участка от 29.12.2014 № 4677 без проведения аукциона, что указывает на предоставление преференции арендатору – <...>.

Согласно позиции Администрации она действовала в соответствии с требованиями законодательства и преимущественных условий ведения хозяйственной деятельности не предоставляла.

В рамках рассмотрения настоящего дела <...> представлены письменные пояснения от 19.10.2020, согласно которым в обжалуемом случае подлежат применению разъяснения, изложенные 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», в соответствии с которыми договор аренды государственного 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).

По результатам рассмотрения материалов дела № 050/01/15-1085/2020 о нарушении антимонопольного законодательства установлено следующее.

Общие принципы земельного законодательства определены пунктом 1 статьи 1 Земельного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с абзацем 2 подпункта 11 пункта 1 статьи 1 Земельного кодекса Российской Федерации при регулировании земельных отношений применяется принцип разграничения действия норм гражданского законодательства и норм земельного законодательства в части регулирования отношений по использованию земель, а также принцип государственного регулирования приватизации земли.

Порядок заключения договоров аренды земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, определен главой V.1 Земельного кодекса Российской Федерации.

Пунктом 2 статьи 621 Гражданского кодекса Российской Федерации урегулировано, что 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.

Случаи предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в аренду на торгах и без проведения торгов определены статьей 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 1 статьи 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается на торгах, проводимых в форме аукциона, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 указанной статьи.

Пунктом 2 статьи 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации определено 38 случаев заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов.

Согласно пункту 15 статьи 39.8 Земельного кодекса Российской Федерации арендатор земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, не имеет преимущественного права на заключение на новый срок договора аренды такого земельного участка без проведения торгов.

На основании решения Совета депутатов Раменского городского округа Московской области «О правопреемстве администрации Раменского городского округа Московской области» от 23.10.2019 № 5/23-СД установлено в том числе, что:

- Администрация является правопреемником администрации Раменского муниципального района Московской области;
- муниципальные правовые акты, принятые органами местного самоуправления Раменского муниципального района Московской области, действуют в части, не противоречащей федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, законам и иным нормативным правовым актам Московской области, а также муниципальным правовым актам органов местного самоуправления Раменского городского округа Московской области и могут быть отменены или изменены соответственно Советом депутатов Раменского городского округа Московской области, Главой Раменского городского округа Московской области, и администрацией Раменского городского округа Московской области;
- имущество (в том числе земельные участки), находящееся в собственности Раменского муниципального района Московской области является собственностью муниципального образования Раменский городской округ Московской области.

На основании постановления Раменского муниципального района Московской области «О предоставлении земельного участка в аренду <...> на территории сельского поселения Островецкое Раменского муниципального района Московской области» от 26.12.2014 № 4098 между Комитетом по управлению имуществом Раменского муниципального района Московской области и <...> заключен договор аренды земельного участка от

29.12.2014 № 4677 (далее – Договор аренды).

Пунктом 2.1 раздела 2 Договора аренды определено, что: «Срок аренды Участка устанавливается с «29» декабря 2014 года по «28» декабря 2019 года».

Таким образом, договорные отношения были прекращены 28.12.2019.

Согласно письменным пояснениям Администрации от 26.03.2020 № 161-01Исх-3908 <...> за пролонгацией Договора аренды не обращалась.

Управление земельных отношений Раменского городского округа Московской области направило <...> письмо от 17.03.2020 № 856, согласно тексту которого: «Руководствуясь пунктом 2 статьи 610 Гражданского кодекса РФ, Управлением земельных отношений Раменского городского округа уведомляет о расторжении с «17» июня» 2020г. договора аренды земельного участка от «29» декабря 2020г. № 4677» с приложением соглашения о расторжении Договора аренды в трех экземплярах (далее – Письмо).

Администрацией представлен акт обследования Земельного участка от 24.04.2020, которым установлено, что: «земельный участок огорожен забором, на участок отсутствует свободный доступ. На момент проведения осмотра на обследуемом земельном участке расположено строение». К акту обследования Земельного участка приложены материалы фото-фиксации.

Вместе с тем, Администрация подтвердила факт поступления арендных платежей от <...> по Договору аренды после истечения срока его действия. Администрацией представлены:

- платежное поручение от 14.01.2020 № 16 с назначением платежа «Арендная плата за январь 2020 г. по договору аренды № 4677 от 29.12.14 г.»;
- платежное поручение от 03.02.2020 № 61 с назначением платежа «Арендная плата за январь 2020 г. (доплата) по договору аренды № 4677 от 29.12.14 г.»;
- платежное поручение от 06.02.2020 № 75 с назначением платежа «Арендная плата за февраль 2020 г. по договору аренды № 4677 от 29.12.14 г.»;
- платежное поручение от 05.03.2020 № 129 с назначением платежа «Арендная плата за март 2020 г. по договору аренды № 4677 от 29.12.14 г.»;
- платежное поручение от 09.04.2020 № 184 с назначением платежа «Арендная плата за апрель 2020 г. по договору аренды № 4677 от 29.12.14 г.».

Бездействие Администрации, выразившееся в неосуществлении процедур, направленных на прекращение пользования <...> Земельным участком по истечению срока Договора аренды, привело к созданию для <...> преимущественных условий ведения хозяйственной деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 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.

Согласно пункту 7 части 1 статьи 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, в том числе запрещается предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 указанного федерального закона.

В связи с наличием в бездействии Администрации признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившихся в неосуществлении процедур, направленных на прекращение пользования <...> Земельным участком по истечению срока Договора аренды и обеспечению <...> более выгодных условий ведения хозяйственной деятельности, Московское областное УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции направило в адрес Администрации предупреждение от 13.05.2020 № 06-13/13з-20 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (далее – Предупреждение).

Согласно письму ФАС России от 25.12.2018 № СП/106703/18 в случае, когда антимонопольный орган выдал предупреждение о принятии мер, направленных на изъятие имущества из незаконного владения и (или) пользования, направление со стороны лица, которому выдано предупреждение лишь соответствующих писем, например, о расторжении договора аренды, без фактического изъятия имущества, не может свидетельствовать о надлежащем исполнении предупреждения (постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа по делу № А73-364/2018).

Письмом от 18.06.2020 № 161-01Исх-7381 (далее – Письмо от 18.06.2020) Администрация сообщила, что не согласна с доводами, указанными в Предупреждении, и преимущественных условий ведения хозяйственной деятельности <...> не предоставляла, а действовала в соответствии с требованиями законодательства. В установленный срок Предупреждение Администрацией не исполнено.

В Письме от 18.06.2020 также указано, что: «В соответствии с заявлением <...> об оказании государственной услуги «Предоставление земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, в аренду без проведения торгов, в собственность за плату без проведения торгов» № Р001-7706595589-35456567 от 27.05.2020, на основании пп. 9 п. 2 ст. 39.6 ЗК РФ, а также сводного заключения Министерства имущественных отношений Московской области № 80-3 от 08.06.2020 был подготовлен и направлен заявителю для подписания проект договора аренды на три года с 10.06.2020 по 09.06.2023. Основанием для предоставления земельного участка в аренду без проведения торгов является наличие прав заявителя на объект недвижимого имущества – нежилое здание».

Согласно пункту 3 статьи 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации граждане и юридические лица, являющиеся арендаторами находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков, имеют право на заключение нового договора аренды таких земельных участков без проведения торгов в следующих случаях:

1) земельный участок предоставлен гражданину или юридическому лицу в аренду без проведения торгов (за исключением случаев,

предусмотренных пунктом 13, 14 или 20 статьи 39.12 указанного кодекса);

2) земельный участок предоставлен гражданину на аукционе для ведения садоводства.

В соответствии с пунктом 4 статьи 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации гражданин или юридическое лицо, являющиеся арендаторами земельного участка, имеют право на заключение нового договора аренды такого земельного участка в указанных в пункте 3 указанной статьи случаях при наличии в совокупности следующих условий:

1) заявление о заключении нового договора аренды такого земельного участка подано этим гражданином или этим юридическим лицом до дня истечения срока действия ранее заключенного договора аренды земельного участка;

2) исключительным правом на приобретение такого земельного участка в случаях, предусмотренных указанным кодексом, другими федеральными законами, не обладает иное лицо;

3) ранее заключенный договор аренды такого земельного участка не был расторгнут с этим гражданином или этим юридическим лицом по основаниям, предусмотренным пунктами 1 и 2 статьи 46 указанного кодекса;

4) на момент заключения нового договора аренды такого земельного участка имеются предусмотренные подпунктами 1 – 30 пункта 2 указанной статьи основания для предоставления без проведения торгов земельного участка, договор аренды которого был заключен без проведения торгов.

Таким образом, предоставление повторно <...> Земельного участка в аренду без проведения торгов возможно исключительно при наличии совокупности указанных условий.

Однако, в Письме от 18.06.2020 Администрация указывает, что заявление <...> об оказании государственной услуги «Предоставление земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, в аренду без проведения торгов, в собственность за плату без проведения торгов» подано 27.05.2020, в то время как срок действия Договора истек 28.12.2019.

Невыполнение Администрацией выданного Московским областным УФАС России предупреждения и совершение неправомерных действий (бездействия), направленных на бесосновательную пролонгацию Договора аренды и передачу в аренду Земельного участка <...> без проведения торгов послужило основанием для возбуждения дела № 050/01/154-1085/2020 о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения части 1 статьи 15, в том числе пункта 7 части 1 статьи 15, Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в предоставлении Администрацией муниципальной преференции путем не основанного на законодательстве продления Договора аренды, что привело к созданию для <...> преимущественных условий ведения хозяйственной деятельности.

В соответствии с пунктом 4.3.3 Договора аренды по истечении срока действия Договора аренды <...> имеет право в преимущественном порядке перед другими лицами заключить договор аренды на новый срок на согласованных сторонами условиях по письменному заявлению, направленному Администрации не позднее, чем за 3 месяца до истечения срока

действия Договора аренды.

Как следует из письменных возражений <...>, Договор аренды заключен между Администрацией и <...> без проведения торгов и до вступления в силу закона, требующего обязательного проведения торгов, то есть до 01.03.2015. По истечении срока действия Договора аренды (28.12.2019) <...> продолжила пользование Земельным участком и внесение арендной платы при отсутствии возражений со стороны Администрации. Таким образом, по мнению ответчика и <...> Договор аренды правомерно был возобновлен.

Вместе с тем, из указанной в Постановлении Пленума ВАС Российской Федерации от 17.11.2011 № 73 правовой позиции не следует допустимость заключения такого договора на новый определенный сторонами срок, в силу чего условие пункта 4.3.3 Договора аренды после введения в действие пункта 15 статьи 39.8 Земельного кодекса Российской Федерации применению не подлежит, а возникновение права на заключение нового договора аренды Земельного участка возможно исключительно при наличии совокупности условий, определенных пунктом 4 статьи 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации.

Пунктом 3 статьи 3 Земельного кодекса Российской Федерации установлено, что имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению земельными участками, а также по совершению сделок с ними регулируются гражданским законодательством, если иное не предусмотрено земельным, лесным, водным законодательством, законодательством о недрах, об охране окружающей среды, специальными федеральными законами.

Таким образом, применение норм Гражданского кодекса Российской Федерации возможно в спорах, когда соответствующие правоотношения не урегулированы Земельным кодексом Российской Федерации, что к рассматриваемому случаю не относится.

Согласно письму Министерства экономического развития Российской Федерации от 29.01.2018 № Д23и-389 гражданское и земельное законодательство признает ограничение срока договора аренды земельного участка, которое не может быть преодолено конклюдентными действиями сторон этого договора. Договоры аренды земельных участков, в том числе заключенные до 01.03.2015 и действующие на 01.03.2015, подлежат безусловному прекращению после истечения срока аренды, на который они заключались, без права их пролонгации в соответствии с требованиями пункта 2 статьи 621 Гражданского кодекса Российской Федерации. Условия заключенных до 01.03.2015 договоров аренды земельных участков относительно наличия у арендатора преимущественного права на заключение договора аренды, ввиду наличия прямого указания закона на отсутствие такого права, не соответствуют действующему законодательству и не применяются. Однако данные арендаторы не лишаются права заключить новый договор аренды земельного участка при наличии оснований и соблюдении условий, предусмотренных пунктами 3, 4 статьи 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации. Возобновление договора аренды земельного участка не может рассматриваться как основание для использования земельного участка на неограниченный срок, поскольку из существа законодательного регулирования положений о договоре аренды,

передача имущества в рамках договора аренды носит временный характер. При отсутствии у арендатора земельного участка, оснований и условий, предусмотренных пунктами 3, 4 статьи 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации, он лишается права на заключение нового договора аренды без проведения торгов, в связи с чем земельный участок, являющийся предметом такого договора аренды, может быть предоставлен данному лицу по истечении срока действия договора аренды только на торгах, проводимых в форме аукциона (пункт 1 статьи 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации).

Дополнительно при рассмотрении настоящего дела установлено, что в период действия Договора аренды <...> на территории Земельного участка возведено нежилое здание контрольно-пропускного пункта площадью 11,8 м² (далее – Объект).

Согласно письменным пояснениям <...> от 24.02.2021 строительство Объекта осуществлялось в период с октября 2019 года по конец ноября 2019 года. Строительство Объекта производилось без получения разрешения на строительство и разрешения на ввод Объекта в эксплуатацию. Право собственности на Объект зарегистрировано за <...> 22.05.2020 на основании решения Раменского городского суда Московской области от 26.02.2020 по делу № 2-1070/2020 (то есть после окончания срока действия Договора аренды). Данное обстоятельство послужило основанием для заключения между Администрацией и <...> договора аренды Земельного участка от 10.06.2020 № 5362 (далее – Договор аренды № 5362).

Указанное также подтверждает неисполнение Администрацией функций по муниципальному земельному и строительному контролю. Администрацией не отрицается, что в период действия Договора аренды она обладала информацией о строительстве Объекта, но никаких действий по устранению нарушений не предпринимала.

На основании подпункта 9 пункта 2 статьи 39.2 Земельного кодекса Российской Федерации договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается без проведения торгов в случае предоставления земельного участка, на котором расположены здания, сооружения, собственникам зданий, сооружений, помещений в них и (или) лицам, которым эти объекты недвижимости предоставлены на праве хозяйственного ведения или в случаях, предусмотренных статьей 39.20 Земельного кодекса Российской Федерации, на праве оперативного управления.

Площадь Земельного участка 683 м², в то время как площадь Объекта – 11,8 м², т.е. Объект занимает 1,7 % площади Земельного участка.

Согласно пункту 24 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2017), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 12.07.2017, предоставление уполномоченным органом государственной власти в собственность хозяйствующему субъекту земельного участка, на котором расположен объект недвижимости данного субъекта, площадью большей, чем это обусловлено объективными потребностями, без проведения публичных торгов является нарушением законодательства о защите конкуренции.

При предоставлении в пользование хозяйствующего субъекта земельного участка без публичных торгов, орган государственной власти обязан учитывать потребность в данном земельном участке, исходя из назначения объекта недвижимости, расположенного на участке, градостроительных и иных требований, предъявляемых к эксплуатируемым объектам недвижимости, а также проектов планировки и развития территории соответствующего населенного пункта.

Аналогичная позиция также отражена в определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 06.03.2017 № 305-КГ16-16409 по делу № А40-100700/2015 и в определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 13.06.2017 по делу № 307-КГ16-18929, А66-14671/2015.

В соответствии с позицией <...>, изложенной в письменных возражениях на заключение Московского областного УФАС России об обстоятельствах настоящего дела, Комиссия не установила фактические обстоятельства, в том числе те обстоятельства, которые бы подтверждали, что предоставление Земельного участка <...> ограничило конкуренцию на товарном рынке аренды земельных участков, используемых для оказания услуг по хранению автотранспортных средств и нарушило права ООО «БАРС-1».

Вместе с тем, как указал Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в своем постановлении от 05.04.2011 № 14686/10 по делу № А13-10558/2008: «в тех случаях, когда требуется проведение конкурса, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем».

Комиссия Московского областного УФАС России установила, что из представленных Администрацией сведений в рамках рассмотрения дела № 050/01/15-1085/2020, оснований для продления договора аренды Земельного участка и, в том числе предоставления спорного Земельного участка в размере, существенно превышающую занимаемую Объектом площадь, не усматривается, в связи с чем предоставление в аренду Земельного участка без публичных торгов в размерах, не учитывающих потребности в данном участке, не является правомерным.

На основании изложенного и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1–4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции и в соответствии с пунктами 3.88 – 3.139 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденного приказом ФАС России от 25.05.2012 № 339, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию Раменского городского округа Московской области нарушившей часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции при предоставлении <...> более выгодных условий деятельности путем передачи в аренду земельного участка, находящегося в муниципальной собственности, без проведения торгов.

2. Выдать Администрации Раменского городского округа Московской области обязательное для исполнения предписание.

3. Передать материалы дела соответствующему должностному лицу Московского областного УФАС России для принятия решения о наличии (отсутствии) признаков административного правонарушения в действиях должностных лиц Администрации Раменского городского округа Московской области, предусмотренного статьей 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Председатель комиссии

<...>

Члены Комиссии:

<...>

<...>

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.