

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ №02-16/2022

о прекращении действий, которые содержат признаки

нарушения антимонопольного законодательства

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Курской области рассмотрено заявление КХ Л... о признаках нарушения антимонопольного законодательства в действиях администрации Хомутовского района Курской области, выразившихся в неправомерном, по мнению заявителя, предоставлении земельных участков с кадастровыми номерами №46:26:070602:179, №46:26:070602:180 гражданину Ч ... в аренду без проведения конкурентных процедур.

Согласно доводов обращения КХ Л..., при предоставлении земельных участков гражданину Ч..., администрацией Хомутовского района Курской области были нарушены также требования Федерального закона от 07.07.2003г. №112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве», Закона Курской области от 01.06.2011г. №17-ЗКО «Об установлении максимального размера общей площади земельных участков, предназначенных для ведения личного подсобного хозяйства».

В частности, согласно указанных нормативных актов, не предусмотрена возможность предоставления земельных участков гражданам для ведения огородничества, личного подсобного хозяйства, площадью, превышающей 2 га. В этой связи, земельные участки площадью 8 га каждый, видом разрешенного использования которых является «ведение огородничества», были предоставлены гражданину Ч..., по мнению заявителя, с нарушением указанных требований законодательства.

По результатам рассмотрения заявления КХ Л..., документов и информации, представленной Администрацией Хомутовского района Курской области, Курским УФАС России установлено следующее.

03 февраля 2022 г. Ч..., обратился в Администрацию Хомутовского района Курской области с письменными заявлениями об утверждении схем расположения двух земельных участков в кадастровом квартале №46:26:070602, общей площадью 80 000 кв.м, каждый, категория земель - земли населенных пунктов, вид разрешенного использования - ведение огородничества, расположенном по адресу: Курская область, Хомутовский район, Калиновский сельсовет, д. Приходьково.

Схемы расположения земельных участков утверждены Постановлениями администрации Хомутовского района Курской области № 60-па и №61-па от 04 февраля 2022 г.

Земельные участки 15 февраля 2022 г. и 17 февраля 2022 г. поставлены на кадастровый учет с присвоением кадастровых номеров №46:26:070602:179 и №46:26:070602:180.

Земельные участки отнесены к категории земель: земли населенных пунктов. Вид разрешенного использования: ведение огородничества.

16 февраля 2022 г. Ч... обратился в Администрацию Хомутовского района Курской области с заявлением о приобретении земельных участков с кадастровыми номерами №46:26:070602:179 и №46:26:070602:180 в аренду, без проведения торгов, сроком на 3 года в целях ведения огородничества.

15.03.2022г. Постановлением Администрации Хомутовского района Курской области №136-па принято решение предоставить гр. Ч... земельные участки в аренду для ведения огородничества на основании подп.19 п.2 ст.39.6, п.8 ст.39.8 ЗК РФ.

16 марта 2022 г. между Администрацией Хомутовского района Курской области и гр. Ч... заключен договор № 3 аренды земельных участков, в соответствии с которым Ч... в аренду на срок 3 года, с 16 марта 2022 г. по 15 марта 2025 г., предоставлены два земельных участка с кадастровыми номерами №46:26:070602:179, №46:26:070602:180, площадью 80000 кв.м (8 га), каждый, из категории земель - земли населенных пунктов, вид разрешенного использования - ведение огородничества, расположенные по адресу: Курская область, Хомутовский район, Калиновский сельсовет, д. Приходьково.

Земельные участки переданы в аренду по акту приема-передачи от 16 марта 2022 г. (приложение № 1 к договору).

Договор № 3 аренды земельных участков от 16 марта 2022 г. зарегистрирован в Управлении Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Курской области 22 марта 2022 г., номер регистрации 46:26:070602:179-46/060/2022-2.

Как следует из изложенного, договор аренды земельных участков с кадастровыми номерами №46:26:070602:179, №46:26:070602:180, заключен Администрацией Хомутовского района Курской области без проведения торгов, на основании п.19 ч.2 ст.39.6, ч.8 ст.39.8 ЗК РФ.

В соответствии с ч. 2 ст. 33 Федерального закона от 25.10.2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», Законом Курской области от 02.06.2020 г. № 32-ЗКО «О перераспределении полномочий между органами местного самоуправления муниципальных районов Курской области и органами государственной власти Курской области по предоставлению земельных участков, право государственной собственности на которые не разграничено», предоставление земельных участков категории «земли населенных пунктов» отнесено к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов Курской области.

В силу п.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.

Подпунктом 19 п.2 ст.39.6 ЗК РФ установлено, что договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается без проведения торгов в случае предоставления земельного участка гражданину для сенокосения, выпаса сельскохозяйственных животных, ведения огородничества или земельного участка, расположенного за границами

населенного пункта, гражданину для ведения личного подсобного хозяйства.

Статьей 39.14 ЗК РФ определен порядок предоставления в собственность, аренду, постоянное (бессрочное) пользование, безвозмездное пользование земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов.

Согласно ч.1 ст.39.14 ЗК РФ предоставление земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, осуществляется без проведения торгов в следующем порядке:

1) подготовка схемы расположения земельного участка в случае, если земельный участок предстоит образовать и не утвержден проект межевания территории, в границах которой предстоит образовать такой земельный участок;

2) подача в уполномоченный орган гражданином или юридическим лицом заявления о предварительном согласовании предоставления земельного участка в случае, если земельный участок предстоит образовать или границы земельного участка подлежат уточнению в соответствии с Федеральным законом "О государственной регистрации недвижимости". В случае, если земельный участок, на котором расположены здание, сооружение, предстоит образовать или границы такого земельного участка подлежат уточнению, с заявлением о предварительном согласовании предоставления земельного участка в уполномоченный орган может обратиться любой правообладатель здания, сооружения, помещения в здании, сооружении;

3) принятие решения о предварительном согласовании предоставления земельного участка в порядке, установленном статьей 39.15 настоящего Кодекса, в случае, если земельный участок предстоит образовать или границы земельного участка подлежат уточнению в соответствии с Федеральным законом "О государственной регистрации недвижимости";

4) обеспечение заинтересованным гражданином или юридическим лицом выполнения кадастровых работ в целях образования земельного участка в соответствии с проектом межевания территории, со схемой расположения земельного участка или с проектной документацией лесных участков либо кадастровых работ, необходимых для уточнения границ земельного участка, в случае, если принято решение о предварительном согласовании предоставления земельного участка;

5) осуществление государственного кадастрового учета земельного участка или государственного кадастрового учета в связи с уточнением границ земельного участка, а также государственной регистрации права государственной или муниципальной собственности на него, за исключением случаев образования земельного участка из земель или земельного участка, государственная собственность на которые не разграничена;

6) подача в уполномоченный орган гражданином или юридическим лицом заявления о предоставлении земельного участка;

7) заключение договора купли-продажи, договора аренды земельного участка, договора безвозмездного пользования земельным участком, принятие

уполномоченным органом решения о предоставлении земельного участка в собственность бесплатно, в постоянное (бессрочное) пользование.

Статьей 39.18 ЗК РФ установлены особенности предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, гражданам для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта, садоводства, дачного хозяйства, гражданам и крестьянским (фермерским) хозяйствам для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности.

В соответствии с п.1 ст.39.18 ЗК РФ в случае поступления заявления гражданина о предварительном согласовании предоставления земельного участка или о предоставлении земельного участка для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта, садоводства, заявления гражданина или крестьянского (фермерского) хозяйства о предварительном согласовании предоставления земельного участка или о предоставлении земельного участка для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности уполномоченный орган в срок, не превышающий тридцати дней с даты поступления любого из этих заявлений, совершает одно из следующих действий:

1) обеспечивает опубликование извещения о предоставлении земельного участка для указанных целей (далее в настоящей статье - извещение) в порядке, установленном для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов уставом поселения, городского округа, по месту нахождения земельного участка и размещает извещение на официальном сайте, а также на официальном сайте уполномоченного органа в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет";

2) принимает решение об отказе в предварительном согласовании предоставления земельного участка или об отказе в предоставлении земельного участка в соответствии с п.8 ст.39.15 или ст.39.16 ЗК РФ.

Граждане, крестьянские (фермерские) хозяйства, которые заинтересованы в приобретении прав на испрашиваемый земельный участок, могут подавать заявления о намерении участвовать в аукционе (п.4 ст.39.18 ЗК РФ).

Согласно ч.5 ст.39.18 ЗК РФ если по истечении тридцати дней со дня опубликования извещения заявления иных граждан, крестьянских (фермерских) хозяйств о намерении участвовать в аукционе не поступили, уполномоченный орган совершает одно из следующих действий:

1) осуществляет подготовку проекта договора купли-продажи или проекта договора аренды земельного участка в трех экземплярах, их подписание и направление заявителю при условии, что не требуется образование или уточнение границ испрашиваемого земельного участка;

2) принимает решение о предварительном согласовании предоставления земельного участка в соответствии со статьей 39.15 настоящего Кодекса при условии, что испрашиваемый земельный участок предстоит образовать или его границы подлежат уточнению в соответствии с Федеральным законом "О государственной регистрации недвижимости", и направляет указанное решение

заявителю. Об отсутствии заявлений иных граждан, крестьянских (фермерских) хозяйств, поступивших в срок, указанный в абзаце первом настоящего пункта, и о продлении срока принятия решения о предварительном согласовании предоставления земельного участка уполномоченный орган уведомляет заявителя.

Администрацией Хомутовского района Курской области документов, подтверждающих соблюдение порядка предоставления земельных участков, установленного ст. 39.18 ЗК РФ не представлено. Вместе с тем, публичное информирование направлено не только на защиту интересов населения в целом, но и конкретных лиц, в том числе возможных претендентов на земельный участок. На этой стадии заинтересованными лицами может быть подано заявление о предоставлении им того же земельного участка, даже зная о наличии иных претендентов (постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 14.09.2010 N 4224/10).

Также, Администрацией Хомутовского района Курской области не представлено доказательств, свидетельствующих об обоснованности предоставления без торгов земельных участков, площадью многократно превышающей максимально допустимую для ведения личного подсобного хозяйства, для огородничества:

Так, в соответствии со ст. 2 Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве», личное подсобное хозяйство - форма не предпринимательской деятельности по производству и переработке сельскохозяйственной продукции. Личное подсобное хозяйство ведется гражданином или гражданином и совместно проживающими с ним и (или) совместно осуществляющими с ним ведение личного подсобного хозяйства членами его семьи в целях удовлетворения личных потребностей на земельном участке, предоставленном и (или) приобретенном для ведения личного подсобного хозяйства.

Для ведения личного подсобного хозяйства могут использоваться земельный участок в границах населенного пункта (приусадебный земельный участок) и земельный участок за пределами границ населенного пункта (полевой земельный участок).

Согласно п.5 ст.4 Федерального закона от 07.07.2003 N 112-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «О личном подсобном хозяйстве», максимальный размер общей площади земельных участков, которые могут находиться одновременно на праве собственности и (или) ином праве у граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, устанавливается в размере 0,5 га.

Максимальный размер общей площади земельных участков может быть увеличен законом субъекта Российской Федерации, но не более чем в пять раз. Указанные максимальные размеры не применяются в случае предоставления в безвозмездное пользование, аренду или собственность земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в соответствии с Федеральным законом "Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".

Согласно ч.1 ст.1 Закона Курской области от 11 июня 2011г. № 17-ЗКО «Об установлении максимального размера общей площади земельных участков, предназначенных для ведения личного подсобного хозяйства» максимальный размер общей площади земельных участков, которые могут находиться одновременно на праве собственности и (или) ином праве у граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, не может превышать 2,0 га. на одно личное подсобное хозяйство.

Из совокупности вышеуказанных положений следует, что максимальный размер общей площади земельных участков, которые могут находиться одновременно на праве собственности и (или) ином праве у граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, на территории Курской области устанавливается в размере 2,0 га.

В соответствии с положениями ст. 1 Федерального закона от 29 июля 2017 г. №217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Закон № 217-ФЗ) настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие в связи с ведением гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и определяет особенности гражданско-правового положения некоммерческих организаций, создаваемых гражданами для ведения садоводства и огородничества в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации.

Согласно ст. 2 Закона №217-ФЗ правовое регулирование отношений, связанных с ведением гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд, осуществляется в соответствии с настоящим Федеральным законом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

В соответствии с ч.1 ст.6 Закона №217-ФЗ ведение садоводства или огородничества на садовых или огородных земельных участках может осуществляться гражданами без создания товарищества.

Частью 2 ст.6 Закона №217-ФЗ определено, что предоставление садовых или огородных земельных участков гражданам, осуществляется в порядке, установленном ЗК РФ.

При этом граждане, осуществляющие ведение садоводства или огородничества без создания товарищества, осуществляют свою деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе самостоятельно взаимодействуют с органами государственной власти, органами местного самоуправления и иными организациями, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации (ч. 3 ст.6 Закона №217-ФЗ).

Таким образом, положения Федерального Закона №217-ФЗ не могут применяться в отрыве от положений Земельного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 07 июля 2003 г. №112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве», а также нормативных актов субъектов Российской Федерации (в данном случае Курской области).

Соответственно, требования о допустимой площади земельного участка для

осуществления гражданами огородничества в рамках применения Закона №217-ФЗ отражены в иных нормативных актах (Федеральный закон от 07 июля 2003 г. №112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве», Закон Курской области от 11 июня 2011 г. № 17-ЗКО «Об установлении максимального размера общей площади земельных участков, предназначенных для ведения личного подсобного хозяйства»).

Исходя из системного толкования, действующее законодательство не предусматривает возможность предоставления без торгов земельных участков гражданам для ведения огородничества на территории Курской области площадью, превышающей 2,0 га.

Данные требования обусловлены целевым назначением указанных земельных участков, призванным удовлетворить исключительно личные потребности граждан, реализация которых не связана с ведением сельского хозяйства в значительных объемах и на больших площадях земли, характерным для коммерческой деятельности.

Вместе с тем, размеры предварительно согласованных и далее предоставленных в аренду гр.Ч... Администрацией Хомутовского района Курской области земельных участков, в соответствии с договором №3 от 16 марта 2022 г. составляют 80 000 кв.м (8 га.) каждый, что существенно превышает законодательно установленный в Курской области размер 2 га.

Размеры предварительно согласованных и предоставленных Администраций Хомутовского района Курской области гр.Ч... земельных участков не соотносятся с целью их предоставления - ведения огородничества для собственных нужд. При таких обстоятельствах, земельные участки были предоставлены Администраций Хомутовского района Курской области гр.Ч... без проведения торгов с нарушением требований ст.39.6 ЗК РФ.

Фактически действия Администрации Хомутовского района Курской области привели к передаче прав пользования земельными участками гр.Ч... в обход предусмотренной законом процедуры торгов, что привело (могло привести) к необоснованному ограничению доступа к процедурам приобретения права пользования земельными участками как заявителем – КХ Л..., так и неопределенным кругом хозяйствующих субъектов.

В силу требований ч.1 ст.15 ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, 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).

Согласно правовой позиции, изложенной в Постановлении Президиума ВАС РФ от 29.11.2011 г. № 8799/11 по делу № А66-7056/2010, в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие

получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Таким образом, передача прав пользования земельными участками с кадастровыми номерами №46:26:070602:179, №46:26:070602:180 гр. Ч... без проведения торгов препятствует развитию конкуренции, ущемляет интересы хозяйствующих субъектов, желающих получить такие права. Непроведение конкурентных процедур на приобретение прав на указанные земельные участки создает для неопределенного круга хозяйствующих субъектов необоснованные препятствия в осуществлении деятельности, так как хозяйствующие субъекты, заинтересованные в приобретении права пользования на земельные участки для осуществления хозяйственной деятельности, не имеют возможности принять участие в конкурентных процедурах.

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 05.04.2011 г. № 14686/10, достаточным основанием для вывода о нарушении ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции» является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

В соответствии со ст. 39.1 ФЗ «О защите конкуренции», в случае выявления признаков нарушения ст. 15 ФЗ «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 антимонопольный орган выдает органу государственной власти субъекта Российской Федерации, предупреждение 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.

В этой связи, Курское УФАС России на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

ПРЕДУПРЕЖДАЕТ

Администрацию Хомутовского района Курской области о необходимости прекращения нарушения статьи 15 Федерального закона от 26.07.06 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», а именно принять меры к расторжению действующих договоров аренды земельных участков с кадастровыми номерами №46:26:070602:179, №46:26:070602:1802 и неукоснительному исполнению требований ЗК РФ при передаче в пользование земельных участков.

Срок исполнения предупреждения – до 16 декабря 2022 года.

Срок исполнения предупреждения может быть продлен по письменному мотивированному ходатайству.

В соответствии с ч. 6 ст. 39.1 ФЗ «О защите конкуренции» копии документов, подтверждающих выполнение предупреждения, в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, должны быть представлены в

Курское УФАС России.

Отсутствие в Курском УФАС России документов, подтверждающих исполнение предупреждения в установленный срок в полном объеме, будет считаться неисполнением предупреждения.

Согласно ч. 7 и ч. 8 ст. 39.1 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.