

Решение по делу о нарушении  
антимонопольного законодательства

С <...>

Администрация Бутурлинского  
муниципального округа Нижегородской  
области

607440, Нижегородская область,  
Бутурлинский район, р. п. Бутурлино, ул.  
Ленина, д.106 <...>

## РЕШЕНИЕ

по делу № 052/01/17-2630/2021

г. Нижний

Новгород

Резолютивная часть решения оглашена: 06 октября 2021 года

В полном объеме решение изготовлено: 19 октября 2021 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области  
(далее – Нижегородское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении  
антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

<...>

- <...>

Члены Комиссии:

<...>.

- <...>;

<...>

- <...>;

рассмотрев дело № 052/01/17-2630/2021 в открытом заседании с объявлением резолютивной части решения в отношении администрации Бутурлинского муниципального округа Нижегородской области по признакам нарушения части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон о защите конкуренции) 06 октября 2021 года, в присутствии представителя ответчика по доверенности от 16.09.2021 №46 Д<...>.

#### **УСТАНОВИЛА:**

По результатам осуществления полномочий по контролю за соблюдением требований антимонопольного законодательства Нижегородским УФАС России установлено следующее.

Администрацией Бутурлинского муниципального района Нижегородской области размещено в сети интернет на сайте [torgi.gov.ru](http://torgi.gov.ru) извещение №071220/0063153/01 лоты №1, №2, №3, №4 о проведении аукциона по продаже в собственность земельных участков:

- лот №1 с кадастровым номером 52:44:0400001:641, вид разрешенного использования – ведение огородничества;

- лот №2 с кадастровым номером 52:44:0700014:430, вид разрешенного использования – ведение огородничества;

- лот №3 с кадастровым номером 52:44:0700004:252, вид разрешенного использования – ведение садоводства;

- лот №4 с кадастровым номером 52:44:0100005:308, вид разрешенного использования – хранение автотранспорта, объекты гаражного назначения.

Вид разрешенного использования земельного участка лот №3 — ведение садоводства.

Согласно классификатора видов разрешенного использования земельных участков, утвержденного Приказом Минэкономразвития России от 01.09.2014 № 540 "Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков" (далее – Классификатор), вид разрешенного использования код 13.2 «ведение садоводства», содержание данного вида разрешенного использования включает в себя, в том числе, размещение для собственных нужд садового дома, жилого дома (отдельно стоящего здания количеством надземных этажей не более чем три, высотой не более двадцати метров, которое состоит из комнат и помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком здании, не предназначенного для раздела на самостоятельные объекты недвижимости).

Вид разрешенного использования земельного участка лот №4 — хранение автотранспорта, объекты гаражного назначения.

Согласно Классификатора вид разрешенного использования код 2.7.1 «хранение автотранспорта» содержание данного вида разрешенного использования включает в себя размещение отдельно стоящих и пристроенных гаражей, в том числе подземных, предназначенных для хранения автотранспорта, в том числе с разделением на машино-места.

Порядок подготовки и организации аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, установлен статьей 39.11 ЗК РФ.

В соответствии с частью 2 статьи 39.1 ЗК РФ продажа находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков, в соответствии с основным видом разрешенного использования которых предусмотрено строительство зданий, сооружений, не допускается, за исключением случаев, указанных в пункте 2 статьи 39.3 настоящего Кодекса, а также случаев проведения аукционов по продаже таких земельных участков в соответствии со статьей 39.18 настоящего Кодекса.

На аукционе проданы земельные участки вид разрешенного использования которых предусматривает строительство объектов.

Данные земельные участки, в соответствии с пунктом 7 статьи 39.11 могут быть предоставлены только путем проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка.

Так же в извещении на сайте [www.torgi.gov.ru](http://www.torgi.gov.ru) отсутствует информация о рассмотрении заявлений о предварительном согласовании предоставления указанных земельных участков в порядке статьи 39.18 ЗК РФ.

Обязательным приложением к размещенному на официальном сайте [www.torgi.gov.ru](http://www.torgi.gov.ru) извещению о проведении аукциона является проект договора купли-продажи земельного участка (пункт 22 статьи 39.11 ЗК РФ).

К извещению №071220/0063153/01 размещен проект договора купли-продажи земельного участка (далее-Договор) не соответствующий нормам действующего законодательства.

В соответствии с пунктом 5.3 Договора расходы по регистрации права собственности оплачивает покупатель.

Данное положение противоречит пункту 2 статьи 19 Федерального закона от 13.07.2015 №218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости", в соответствии с которым орган государственной власти или орган местного самоуправления в случае, если право, ограничение права или обременение объекта недвижимости возникают на основании акта органа государственной власти или акта органа местного самоуправления либо сделки с органом государственной власти или органом местного самоуправления, в том числе сделки, совершенной на основании акта органа государственной власти или акта органа местного самоуправления, в срок не позднее пяти рабочих дней с даты принятия такого акта или совершения такой сделки обязан направить в орган регистрации прав заявление о государственной регистрации прав и прилагаемые к нему документы в отношении соответствующего объекта недвижимости в порядке, установленном статьей 18 настоящего Федерального закона.

При указанных обстоятельствах, в действиях администрации Бутурлинского муниципального округа Нижегородской области усматриваются признаки нарушения части 1 статьи 17 ФЗ "О защите конкуренции", выразившееся в нарушении определения способа реализации государственного имущества, а именно: в проведении аукциона по продаже земельного участка, основным видом разрешенного использования которого предусмотрено строительство зданий, сооружений, вместо проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В связи с чем, вышеуказанные действия администрации Бутурлинского муниципального округа Нижегородской области, являются нарушением части 1 статьи 17 ФЗ "О защите конкуренции".

27.08.2021 приказом руководителя Нижегородского УФАС России №301/21 возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства №052/01/17-2630/2021 в отношении администрации Бутурлинского муниципального округа Нижегородской области.

Определением о назначении дела №052/01/17-2630/2021 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению дело назначено на 16.09.2021 в 15 часов 15 минут посредством видео-конференц-связи.

Определением об отложении рассмотрения дела №052/01/17-2630/2021 о нарушении антимонопольного законодательства рассмотрение дела назначено на 22.09.2021 в 11 часов 15 минут посредством видео-конференц-связи.

Определением об отложении рассмотрения дела №052/01/17-2630/2021 о нарушении антимонопольного законодательства рассмотрение дела назначено на 06.10.2021 в 15 часов 15 минут посредством видео-конференц-связи.

Дело №052/01/17-2630/2021 рассмотрено по существу 06.10.2021.

До рассмотрения дела по существу администрацией были представлены письменные пояснения (№Исх-108-411934/21 от 09.09.2021) согласно которым администрация при определении способа реализации имущества, а именно проведение аукциона по продаже земельных участков руководствовалась частью из описания вида разрешенного использования земельного участка, которой строительство зданий и сооружений не предусмотрено.

Так же администрация поясняет, что "размещение" не является "строительством", что возможно размещение металлических гаражей без признаков объекта капитального строительства.

Так же администрация считает, что пункт 5.3 проекта договора не является существенным и сообщает, что пункт 5.3 проекта договора будет приведен в соответствие законодательству.

Так же администрация сообщает, что фактически, заключенные по результатам договоры купли-продажи от 17.05.2021 №8, 9, 10 зарегистрированы администрацией Бутурлинского муниципального округа Нижегородской области безвозмездно через личный кабинет портала Росреестра.

**Изучив материалы дела, исследовав имеющиеся в деле доказательства, их взаимную связь, достаточность для принятия решения, Комиссия приходит к следующим выводам.**

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о защите конкуренции антимонопольное законодательство Российской Федерации основывается на Конституции Российской Федерации и Гражданском кодексе Российской Федерации (далее - ГК РФ).

Частью 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации установлено, что в Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Конституционные принципы единого рынка и поддержки конкуренции как основы построения экономической системы Российской Федерации определяют наличие в антимонопольном законодательстве механизмов, устанавливающих пределы влияния органов исполнительной власти и органов местного самоуправления РФ на условия функционирования товарных рынков.

Положение о Федеральной антимонопольной службе утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331.

Согласно пунктам 1 и 2 названного Положения Федеральная антимонопольная служба является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий (в части установленных законодательством полномочий антимонопольного органа), рекламы, контролю за осуществлением иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, а также по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд (за исключением полномочий по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному оборонному заказу, а также в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд, не относящихся к государственному оборонному заказу, сведения, о которых составляют государственную тайну).

Руководство деятельностью Федеральной антимонопольной службы осуществляет Правительство Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 4 Положения Федеральная антимонопольная служба осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Нижегородское УФАС России осуществляет свою деятельность в рамках полномочий, определенных статьей 23 Закона о защите конкуренции и Положением о территориальном органе федеральной антимонопольной службы, утвержденным Приказом ФАС России от 23.07.2015 № 649/15.

Статья 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» закрепляет, что антимонопольный орган осуществляет полномочия по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства.

Порядок подготовки и организации аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, установлен статьей 39.11 ЗК РФ.

В соответствии с частью 2 статьи 39.1 ЗК РФ продажа находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков, в соответствии с основным видом разрешенного использования которых предусмотрено строительство зданий, сооружений, не допускается, за исключением случаев, указанных в пункте 2 статьи 39.3 настоящего Кодекса, а также случаев проведения аукционов по продаже таких земельных участков в соответствии со статьей 39.18 настоящего Кодекса.

Администрацией Бутурлинского муниципального района Нижегородской области размещено в сети интернет на сайте [forgi.gov.ru](http://forgi.gov.ru) извещение №071220/0063153/01 лоты №1, №2, №3, №4 о проведении аукциона по продаже в собственность земельных участков:

- лот №1 с кадастровым номером 52:44:0400001:641, вид разрешенного использования – ведение огородничества;
- лот №2 с кадастровым номером 52:44:0700014:430, вид разрешенного использования – ведение огородничества;
- лот №3 с кадастровым номером 52:44:0700004:252, вид разрешенного использования – ведение садоводства;

- лот №4 с кадастровым номером 52:44:0100005:308, вид разрешенного использования – хранение автотранспорта, объекты гаражного назначения.

Вид разрешенного использования земельного участка лот №3 — ведение садоводства.

Согласно классификатора видов разрешенного использования земельных участков, утвержденного Приказом Минэкономразвития России от 01.09.2014 № 540 "Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков" (далее – Классификатор), вид разрешенного использования код 13.2 «ведение садоводства», содержание данного вида разрешенного использования включает в себя, в том числе, размещение для собственных нужд садового дома, жилого дома (отдельно стоящего здания количеством надземных этажей не более чем три, высотой не более двадцати метров, которое состоит из комнат и помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком здании, не предназначенного для раздела на самостоятельные объекты недвижимости).

Вид разрешенного использования земельного участка лот №4 — хранение автотранспорта, объекты гаражного назначения.

Согласно Классификатора вид разрешенного использования код 2.7.1 «хранение автотранспорта» содержание данного вида разрешенного использования включает в себя размещение отдельно стоящих и пристроенных гаражей, в том числе подземных, предназначенных для хранения автотранспорта, в том числе с разделением на машино-места.

На аукционе проданы земельные участки вид разрешенного использования которых предусматривает строительство объектов.

Данные земельные участки, в соответствии с пунктом 7 статьи 39.11 могут быть предоставлены только путем проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка.

Довод администрации о том, что земельный участок предоставлялся в целях использования не связанных со строительством не может быть принят ввиду следующего.

В соответствии с пунктом 2 статьи 7 ЗК РФ земли, указанные в [пункте 1](#) настоящей статьи, используются в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов.

Любой вид разрешенного использования из предусмотренных зонированием территорий видов выбирается самостоятельно, без дополнительных разрешений и процедур согласования.

Виды разрешенного использования земельных участков определяются в соответствии с классификатором, утвержденным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере земельных отношений.

То есть, собственник земельного участка имеет право использовать земельный участок в соответствии с установленным видом разрешенного использования, без дополнительных разрешений, в том числе для строительства объектов.

На довод о том, что "размещение" не является "строительством" Комиссия поясняет следующее.

Понятие "размещение" подразумевает под собой строительство, реконструкцию и (или) эксплуатацию объекта капитального строительства (подпункт 7 пункта 5 статьи 27 Земельного кодекса РФ).

Обязательным приложением к размещенному на официальном сайте [www.torgi.gov.ru](http://www.torgi.gov.ru) извещению о проведении аукциона является проект договора купли-продажи земельного участка (пункт 22 статьи 39.11 ЗК РФ).

К извещению №071220/0063153/01 размещен проект договора купли-продажи земельного участка (далее-Договор) не соответствующий нормам действующего законодательства.

В соответствии с пунктом 5.3 Договора расходы по регистрации права собственности оплачивает покупатель.

Данное положение противоречит пункту 2 статьи 19 Федерального закона от 13.07.2015 №218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости", в соответствии с которым орган государственной власти или орган местного самоуправления в случае, если право, ограничение права или обременение объекта недвижимости возникают на основании акта органа государственной власти или акта органа местного самоуправления либо сделки с органом государственной власти или органом местного самоуправления, в том числе сделки, совершенной на основании акта органа государственной власти или акта органа местного самоуправления, в срок не позднее пяти рабочих дней с даты принятия такого акта или совершения такой сделки обязан направить в орган регистрации прав заявление о государственной регистрации прав и прилагаемые к нему документы в отношении соответствующего объекта недвижимости в порядке, установленном статьей 18 настоящего Федерального закона.

Пояснение о том, что пункт 5.3 Договора не является существенным условием договора, считаем необоснованным, так как исполнение норм действующего законодательства обязательно для всех участников правоотношений.

В ходе рассмотрения дела по существу представитель администрации Денисов С.Н. согласился с вменяемым правонарушением.

На основании вышеизложенного, следует сделать вывод о том, что в рассматриваемом случае в соответствии с основным видом разрешенного использования реализованного земельного участка предусматривается строительство здания, сооружения, в связи с чем предоставление такого земельного участка должно было осуществляться путем проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, а не его купли-продажи.

Таким образом, приняв решение о проведении аукциона по продаже вышеназванных земельных участков и впоследствии проведя его, администрация лишила возможности воспользоваться законным правом на участие в аукционе и заключить договор аренды земельного участка неограниченный круг лиц, имеющих финансовую возможность и намеревавшихся принять участие в аукционе только на право заключения договора аренды земельных участков. Ограничение круга потенциальных участников аукциона обусловлено также начальной ценой предмета аукциона, размер которой при аукционе на продажу объекта в разы выше, чем при его аренде, равно как и размер задатка, вносимого участниками аукциона, а также величины повышения начальной цены предмета аукциона ("шага аукциона").

Частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции установлено, что при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Таким образом, указанные действия администрации Бутурлинского муниципального округа Нижегородской области привели к ограничению доступа на участие в торгах потенциальных участников, что является нарушением части 1 статьи 17 ФЗ "О защите конкуренции".

Согласно части 5 статьи 39 Закона о защите конкуренции, если в ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган выявит обстоятельства, свидетельствующие о наличии административного правонарушения, антимонопольный орган возбуждает дело об административном правонарушении в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 23, частями 1, 5 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

### **РЕШИЛА:**

1. Признать администрацию Бутурлинского муниципального округа Нижегородской области (607440, Нижегородская область, р.п. Бутурлино, ул. Ленина, д. 106, ИНН 5229014429, ОГРН 1215200000740) нарушившей часть 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

2. Выдать администрации Бутурлинского муниципального округа Нижегородской области предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

3. Передать материалы уполномоченному должностному лицу Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 14.9 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

<...>

<...>

<...>

<...>

<...>

<...>

*Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Нижегородской области.*

<...>