

администрация Болховского района

Орловской области

303140, Орловская область, г. Болхов, ул. Ленина 2а

E-mail: bolhr@adm.orel.ru

прокуратура Болховского района Орловской области

303140 Орловская область, г. Болхов,

ул. Добровольцев Урала, 2а

E-mail: bolhov@prokuratura-orel.ru

<...>

<...>

<...>

<...>

<...>

<...>

<...>

<...>

<...>

<...>

<...>

## **РЕШЕНИЕ**

по делу № 057/01/15-1030/2019

23.06.2021

г. Орёл

Резолютивная часть решения оглашена 09.06.2021

В полном объеме решение изготовлено 23.06.2021

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Орловской области (далее – Орловское УФАС России, Управление) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

<...> (далее - Комиссия) посредством интернет-видеоконференции с использованием сервиса видеоконференций TrueConf,

при участии представителя ответчика по делу – администрации Болховского района Орловской области: <...>

в отсутствие представителей:

заявителя по делу – прокуратуры Болховского района Орловской области, надлежащим образом уведомленного о дате, месте и времени рассмотрения дела,

заинтересованных лиц – <...>, <...>, <...>, <...>, <...>, <...>, <...>, <...>, <...>, <...>, <...>, <...>, надлежащим образом уведомленных о дате, месте и времени рассмотрения дела,

рассмотрев дело № 057/01/15-1030/2019, возбужденное по признакам нарушения администрацией Болховского района Орловской области

(303140, Орловская область, г. Болхов, ул. Ленина 2а) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции»),

### **У С Т А Н О В И Л А:**

В результате рассмотрения материалов прокуратуры Болховского района Орловской области в действиях администрации Болховского района Орловской области (далее – Администрация) были выявлены признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», выразившиеся в предоставлении земельных участков в нарушение требований действующего законодательства.

В связи с указанными обстоятельствами Орловским УФАС России в соответствии со статьей 39.1 Закона «О защите конкуренции» 18.09.2019 (исх. № 4457/03) было направлено в адрес Администрации предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (далее – Предупреждение). Срок выполнения Предупреждения был установлен до 02.12.2019.

Информация от Администрации о выполнении предупреждения в Управление в установленный срок не поступила.

Кроме того, Администрация обратилась в арбитражный суд Орловской области с заявлением о признании незаконным и отмене Предупреждения.

Таким образом, Предупреждение в установленный срок не было исполнено.

16.12.2019 в соответствии с приказом Управления № 156 в отношении Администрации было возбуждено дело № 057/01/15-1030/2019 по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» (далее – дело).

Рассмотрение дела было назначено на 24.01.2020.

24.01.2020 в ходе рассмотрения дела было установлено, что в Арбитражном суде Орловской области рассматривается дело № А48-12638/2019, в рамках которого выясняются обстоятельства, которые могут иметь значение для рассматриваемого дела.

В связи с указанными обстоятельствами в соответствии с пунктом 1 части 3, частью 5 статьи 47 Закона «О защите конкуренции» Комиссия приняла решение о приостановлении рассмотрения дела до рассмотрения Арбитражным судом Орловской области дела № А48-

12638/2019, имеющего значение для рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, и вступления в законную силу соответствующего судебного акта.

Решением Арбитражного суда Орловской области от 10.06.2020 требование Администрации было удовлетворено.

Постановлением Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 20.11.2020 по делу № А48-12638/2019 апелляционная жалоба Управления была удовлетворена, решение Арбитражного суда Орловской области было отменено в части признания недействительным предупреждения от 18.09.2019 № 4457/03 о прекращении действий (бездействия) которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства в части выводов относительно <...>, <...>, <...>, <...>, <...>, <...>, <...>, <...>, <...>, <...>

Определением о возобновлении рассмотрения дела № 057/01/15-1030/2019 от 31.12.2020 рассмотрение дела № 057/01/15-1030/2019 было возобновлено. Рассмотрение дела откладывалось и было назначено на 15.04.2021.

15.04.2021 Комиссия, рассмотрев документы, имеющиеся в материалах дела, пришла к выводу о наличии в рассматриваемых действиях Администрации нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

Частью 1 статьи 48.1 Закона «О защите конкуренции» установлено, что перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

В соответствии с частью 3 статьи 48.1 Закона «О защите конкуренции», в случае принятия заключения об обстоятельствах дела дело о нарушении антимонопольного законодательства подлежит отложению.

Частью 4 статьи 48.1 Закона «О защите конкуренции» установлено, что копия заключения об обстоятельствах дела направляется лицам, участвующим в деле, в течение пяти рабочих дней со дня вынесения определения об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

На основании вышеизложенного, Комиссия пришла к выводу, что дело подлежит отложению, в целях составления и направления лицам, участвующим в деле заключения об обстоятельствах дела.

19.04.2021 было изготовлено определение об отложении рассмотрения

дела, в соответствии с которым рассмотрение дела было отложено в целях составления и направления лицам, участвующим в рассмотрении дела, заключения об обстоятельствах дела.

22.04.2021 было изготовлено заключение об обстоятельствах дела, которое было направлено в адрес лиц, участвующих в рассмотрении дела.

07.06.2021 в Управление от Администрации поступило письменное возражение на заключение об обстоятельствах дела, в котором поддерживалась ранее заявленная позиция.

09.06.2021 в ходе заседания Комиссии представитель Администрации поддержал ранее заявленную позицию и дополнительно пояснил, что, по его мнению, в рассматриваемых действиях Администрации отсутствует нарушение антимонопольного законодательства.

Комиссия Управления, заслушав пояснения представителя ответчика, изучив документы и сведения, имеющиеся в материалах дела, пришла к следующим выводам:

**1.** В 2018 году Администрацией на основании заявлений граждан без проведения торгов были заключены договоры аренды земельных участков, категория земель – земли сельскохозяйственного назначения, разрешенное использование – для ведения огородничества, а именно:

1) от 14.11.2018 № 72 с <...>; площадь земельных участков 684487 кв.м. и 508481 кв.м.;

2) от 13.09.2018 № 61 с <...>; площадь земельного участка 228983 кв.м.;

3) от 22.11.2018 № 74 с <...>; площадь земельного участка 150656 кв.м.;

4) от 26.04.2018 № 43 с <...>; площадь земельных участков 63089 кв.м., 115494 кв.м., 69134 кв.м.;

5) от 13.07.2018 № 51 с <...>; площадь земельного участка 1359961 кв.м.;

6) от 28.02.2018 № 34 с <...>; площадь земельного участка 3533854 кв.м.;

7) от 26.10.2018 № 70 с <...>; площадь земельного участка 38000 кв.м.;

8) от 01.03.2018 № 35 с <...>; площадь земельного участка 427801 кв.м.;

9) от 18.12.2018 № 80 с <...>; площадь земельного участка 454577 кв.м.;

10) от 18.09.2018 № 64 с <...>; площадь земельного участка 134580 кв.м.;

11) от 28.09.2018 № 66 с <...>; площадь земельного участка 69479 кв.м.;

12) от 01.08.2018 № 56 с <...>; площадь земельного участка 304053 кв.м.;

13) от 27.08.2018 № 58 с <...>; площадь земельного участка 90000 кв.м.;

14) от 03.10.2018 № 68 с <...>; площадь земельного участка 311482 кв.м.

Администрация сообщила, что вышеуказанные земельные участки были предоставлены гражданам на основании пункта 19 части 2 статьи 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ).

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

В пункте 2 части 1 статьи 39.6 ЗК РФ перечислены случаи, при которых договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается без проведения торгов.

Так, согласно пункту 19 части 2 статьи 39.6 ЗК РФ 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.

Таким образом, подпункт 19 пункта 2 статьи 39.6 ЗК РФ в системе действующего правового регулирования предусматривает исключение из общего правила о предоставлении на торгах права аренды определенных видов земельных участков.

В соответствии с частью 5 статьи 4 Федерального закона от 07.07.2003 № 112-ФЗ «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».

Статьей 1 Закона Орловской области от 06.02.2006 № 577-ОЗ «О максимальном размере общей площади земельных участков личного подсобного хозяйства» установлено, 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 Орловской области устанавливается в размере 2,5 га.

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 Орловской области устанавливается в размере 2,5 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.

Таким образом, исходя из системного толкования, действующее законодательство не предусматривает возможность предоставления без торгов земельных участков гражданам для ведения огородничества площадью, превышающей 2,5 га.

Довод Администрации, изложенный в возражении на заключение об обстоятельствах дела о том, что законодательством не установлено требований к минимальным и максимальным размерам земельных участков, предоставляемых гражданам для ведения огородничества, отклоняется Комиссией ввиду следующего.

В соответствии с положениями статьи 1 Федерального закона от 29.07.2017 № 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.

Федерации.

Согласно статье 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 частью 1 статьи 6 Закона № 217-ФЗ ведение садоводства или огородничества на садовых или огородных земельных участках может осуществляться гражданами без создания товарищества.

Частью 2 статьи 6 Закона № 217-ФЗ определено, что предоставление садовых или огородных земельных участков гражданам, осуществляется в порядке, установленном Земельным кодексом Российской Федерации.

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 (часть 3 статьи 6 Закона № 217-ФЗ).

В соответствии со статьей 3 Федерального закона от 15.04.1998 № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» (действовавшему на момент заключения договоров аренды с заинтересованными лицами) правовое регулирование ведения гражданами садоводства, огородничества и дачного хозяйства осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, гражданским, земельным, градостроительным, административным, уголовным и иным законодательством Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принимаемыми в соответствии с ними законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Таким образом, положения как Федерального закона от 15.04.1998 № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» так и Закона № 217-ФЗ не могут применяться



в отрыве от положений Земельного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 07.07.2003 № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве», а также нормативных актов субъектов Российской Федерации (в данном случае Орловской области).

Соответственно, требования о допустимой площади испрашиваемого земельного участка для осуществления гражданами огородничества в рамках применения Закона N 217-ФЗ отражены в иных нормативных актах (Федеральный закон от 07.07.2003 № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве», Закон Орловской области от 06.02.2006 № 577-ОЗ «О максимальном размере общей площади земельных участков личного подсобного хозяйства»).

Вместе с тем, размеры предоставленных в аренду Администрацией земельных участков составляют от 38000 кв.м. (3,8 га) до 3533854 кв.м. (353,39 га), что существенно превышает законодательно установленный в Орловской области размер 2,5 га. Данное обстоятельство являлось очевидным и могло быть выявлено Администрацией на стадии рассмотрения заявлений заинтересованных лиц.

Размеры предоставленных земельных участков не соотносятся с целью из предоставления – ведения огородничества для собственных нужд. Доказательств обратного Администрация не представила.

**3.** 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 части 1 статьи 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.

Вместе с тем, частью 8 статьи 39.14 ЗК РФ установлено, что предоставление земельных участков гражданам для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта, садоводства (за исключением случаев, если в соответствии с федеральными законами или законами субъекта Российской Федерации предусмотрено право отдельных категорий

граждан на приобретение земельных участков для указанных целей в первоочередном или внеочередном порядке), гражданам и крестьянским (фермерским) хозяйствам для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности осуществляется с учетом особенностей, установленных статьей 39.18 настоящего Кодекса.

Управлением было установлено, что все заинтересованные лица являются главами крестьянских (фермерских) хозяйств либо директорами и учредителями обществ с ограниченной ответственностью, основным видом деятельности которых является выращивание сельскохозяйственных культур.

Так, <...> (ОГРНИП 30457391980007) зарегистрирован в качестве Главы КФХ с 16.07.2004, <...> (ОГРНИП 312574922200011) зарегистрирован в качестве Главы КФХ с 09.08.2012, <...> (ОГРНИП 304573932800031) зарегистрирован в качестве Главы КФХ с 23.11.2004, <...> (ОГРНИП 308574411400041) зарегистрирован в качестве Главы КФХ с 23.04.2008, <...> (ОГРНИП 304573935700030) зарегистрирован в качестве Главы КФХ с 22.12.2004, Крестьянское хозяйство <...> (глава -<...> ОГРН 1025702660092) зарегистрировано 22.12.2002, ООО «Щербово» (ОГРН 1045739000372) зарегистрировано в качестве юридического лица 16.02.2004, учредителем и директором является <...>, <...> (ОГРНИП 311574408800017) зарегистрирован в качестве Главы КФХ с 29.03.2011, <...> (ОГРНИП 312574406000015) зарегистрирован в качестве Главы КФХ с 29.02.2012; <...> (ОГРНИП 306574414900011) зарегистрирован в качестве Главы КФХ с 29.05.2006, ООО «Агрос» (ОГРН 1025702656528) зарегистрировано в качестве юридического лица 06.11.2002, учредителем и директором является <...>.

Данные обстоятельства подтверждаются выписками из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей и Единого государственного реестра юридических лиц. При этом указанная информация является открытой.

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 установлены статьей 39.18 ЗК РФ.

Так, в соответствии с пунктом 1 статьи 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 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 пунктом 8 статьи 39.15 или статьей 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 (пункт 4 статьи 39.18 ЗК РФ).

Согласно части 5 статьи 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. В случае, если схема расположения земельного участка, в соответствии с которой предстоит образовать земельный участок, подлежит согласованию в соответствии со статьей 3.5 Федерального закона от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», срок принятия указанного решения может быть продлен не более чем до сорока пяти дней со дня поступления заявления о предварительном согласовании предоставления земельного участка. 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.

Управлением установлено, что в нарушение пункта 1 статьи 39.18 ЗК РФ извещение о предоставлении земельных участков в аренду не было опубликовано на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов [www.torgi.gov.ru](http://www.torgi.gov.ru), а также на официальном сайте Администрации сети «Интернет».

В постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 14.09.2010 № 4224/10 сформулирован правовой подход, заключающийся в том, что 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.

То есть наличие либо отсутствие иных претендентов на испрашиваемые земельные участки может быть определено в течение тридцати дней со дня опубликования извещения о предоставлении земельного участка для указанных целей.

Кроме того, при рассмотрении настоящего дела установлено, что предоставленные без торгов земельные участки являются смежными с уже обрабатываемыми земельными участками заинтересованных лиц, что подтверждается сведениями, представленными муниципальным отделом по г. Мценск, Мценскому и Болховскому районам Управления Росреестра по Орловской области, а также выписками из Единого государственного реестра недвижимости.

Так, например, земельный участок с кадастровым номером 57:01:0060101:315 имеет смежный земельный участок с кадастровым

номером 57:01:0060101:11, площадью 402600 кв.м., входящим в состав земельного участка с кадастровым номером 57:01:0000000:22, категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, расположенный по адресу: Российская Федерация, Орловская область, р-н Болховский, с/п Борилловское. Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0000000:22 находится в общей долевой собственности у <...>, <...>, <...>, <...>, <...>, <...>, <...>, <...>, <...>

Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0000000:881 имеет смежные земельные участки с кадастровыми номерами 57:01:0060101:51, 57:01:0060101:169, 57:01:0060101:2, 57:01:0060101:9, 57:01:0060101:10, 57:01:0060101:107. Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0060101:169 площадью 76000 кв.м., категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, расположенный по адресу: Российская Федерация, Орловская область, р-н Болховский, с/п Злыньское, находится в собственности у <...> Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0060101:9 площадью 92000 кв.м., категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, расположенный по адресу: Российская Федерация, Орловская область, р-н Болховский, с/п Злыньское, д. Ветловка, находится в собственности у <...> Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0060101:10 площадью 409000 кв.м., категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, расположенный по адресу: Российская Федерация, Орловская область, р-н Болховский, с/п Злыньское, находится в собственности у <...> Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0060101:107 площадью 111500 кв.м., входит в состав земельного участка с кадастровым номером 57:01:0060101:105 категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, расположенный по адресу: Российская Федерация, Орловская область, р-н Болховский, с/п Злыньское, находится в собственности у КФХ <...>, на остальные земельные участки право собственности в ЕГРП не зарегистрировано.

Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0000000:735 имеет смежные земельные участки с кадастровыми номерами 57:01:0000000:897, 57:01:0000000:3, 57:01:0000000:436. Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0000000:897 площадью 195363 кв.м., категория земель: земли населенных пунктов, расположенный по адресу: Российская Федерация, Орловская область, р-н Болховский, с/п Новосинецкое, д. Знаменское, право собственности в ЕГРН не зарегистрировано. Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0000000:3 площадью 4220000 кв.м., категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, расположенный по адресу: Российская Федерация, Орловская область, р-н Болховский, с/п Новосинецкое, находится в общей долевой собственности у ООО

«Агрос», <...>, <...> Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0000000:436 площадью 4868000 кв.м., категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, расположенный по адресу: Российская Федерация, Орловская область, р-н Болховский, с/п Новосинецкое, КСП «Знаменское», находится в собственности у ООО «Агрос».

Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0050101:369 имеет смежный земельный участок с кадастровым номером 57:01:0050101:172. Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0050101:172 площадью 2280000 кв.м., категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, расположенный по адресу: Российская Федерация, Орловская область, р-н Болховский, с/п Бориловское, находится в общей долевой собственности у <...> и 9 физических лиц.

Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0030201:590 имеет смежные земельные участки с кадастровыми номерами 57:01:0030201:419, 57:01:0030201:411. Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0030201:419 площадью 192000 кв.м., категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, расположенный по адресу: Российская Федерация, Орловская область, р-н Болховский, с/п Сурьянинское, находится в собственности у <...> Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0030201:411 площадью 384000 кв.м., категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, расположенный по адресу: Российская Федерация, Орловская область, р-н Болховский, с/п Сурьянинское, находится в общей совместной собственности у <...>, <...>

Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0040101:617 имеет смежный земельный участок с кадастровым номером 57:01:0040101:326. Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0040101:326, площадью 68000 кв.м., категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, расположенный по адресу: Российская Федерация, Орловская область, р-н Болховский, с/п Михневское, восточнее н.п. Аннино. На земельный участок с кадастровым номером 57:01:0040101:326 права не зарегистрированы, в ЕГРН имеется запись о незарегистрированных правах у <...>

Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0040101:616 имеет смежные земельные участки с кадастровыми номерами 57:01:0040101:496, 57:01:0040101:282, 57:01:0040101:501. Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0040101:496 площадью 10480000 кв.м., категория земель: земли сельскохозяйственного назначения,

расположенный по адресу: Российская Федерация, Орловская область, р-н Болховский, с/п Михневское, находится в общей долевой собственности у <...> и еще 74 физических лиц.

Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0040101:501 площадью 76000 кв.м., категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, расположенный по адресу: Российская Федерация, Орловская область, р-н Болховский, с/п Михневское, с. Репнино, находится в собственности у <...>

Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0000000:742 имеет смежный земельный участок с кадастровым номером 57:01:0040401:123. Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0040401:123 площадью 243000 кв.м., категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, расположенный по адресу: Российская Федерация, Орловская область, р-н Болховский, с/п Багриновское, находится в общей совместной собственности <...>, <...>, <...>, <...>

Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0000000:894 имеет смежные земельные участка с кадастровыми номерами 57:01:0040101:478, 57:01:0040101:472, 57:01:0040101:496, 57:01:0040101:428. Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0040101:478 площадью 494273 кв.м., категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, расположенный по адресу: Российская Федерация, Орловская область, р-н Болховский, с/п Михневское, находится в собственности у <...>

Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0040101:496 площадью 10480000 кв.м., категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, расположенный по адресу: Российская Федерация, Орловская область, р-н Болховский, с/п Михневское, находится в общей долевой собственности у <...> и 74 физических лиц.

Земельный участок с кадастровым номером 57:01:0040101:428 площадью 76000 кв.м., категория земель: земли сельскохозяйственного назначения, расположенный по адресу: Российская Федерация, Орловская область, р-н Болховский, с/п Михневское, находится в собственности у <...>

Таким образом, переданные в аренду земельные участки могут использоваться для предпринимательской деятельности.

На данные обстоятельства также указывает то, что при даче пояснений в прокуратуре Болховского района и в Болховском районном суде



заинтересованные лица также указывали, что спорные земли входят в возделываемые ими земельные массивы, используемые для сельскохозяйственной деятельности.

В определениях Болховского районного суда указано следующее: судом установлено, что несмотря на то, что договоры аренды земельных участков под огородничество заключены с физическими лицами, но могут использоваться ими не в целях удовлетворения личных потребностей, а в целях, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, и на момент подписания договоров и на дату подачи исковых заявлений, указанные лица обладали статусом индивидуального предпринимателя. В связи с изложенным Болховский районный суд пришел к выводу, что рассмотрение данных обстоятельств подведомственно арбитражному суду.

При этом Администрация, не могла не знать о статусе и хозяйственной деятельности вышеуказанных лиц, осуществляющих свою предпринимательскую деятельность на территории Болховского района Орловской области (тем более что <...> подавал заявление в Администрацию как директор ООО «Агрос»).

Вышеуказанные обстоятельства свидетельствуют о том, что земельные участки используются (могут использоваться) для осуществления предпринимательской деятельности.

Администрация не представила доказательств, свидетельствующих об обоснованности предоставления без торгов земельных участков, площадью многократно превышающей максимально допустимую для ведения личного подсобного хозяйства, для лиц осуществляющих хозяйственную деятельность в области выращивания сельскохозяйственных культур.

Кроме того, решением Арбитражного суда Орловской области от 26.05.2021 по делу А48-11422/2020 договор аренды земельного участка № 80 от 18.12.2018, заключенный между Администрацией и <...> был признан недействительным. В указанном решении суд отметил, что действия Администрации и <...> были направлены на обход установленной законом процедуры предоставления земельного участка в аренду, что ущемляет публичные интересы и нарушает законодательно установленный запрет необоснованного ограничения конкуренции, нарушение регламентированных Земельным кодексом Российской Федерации принципов эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности предоставления земельных участков затрагивает интересы неопределенного круга лиц и, вопреки требованиям части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-

ФЗ «О защите конкуренции», влечет ограничение либо устранение конкуренции в сфере оборота земель.

4. В рамках рассмотрения дела, на основании части 5.1 статьи 45 Закона «О защите конкуренции», Орловским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

Анализ рынка земель сельскохозяйственного назначения проведен в соответствии с «Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке», утвержденным Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 (далее - Порядок проведения анализа).

В результате указанного анализа установлено следующее:

а) временной интервал исследования товарного рынка определен периодом с 20.12.2017 (дата подачи заявления о предварительном предоставлении в аренду земельного участка <...>) по 18.12.2018 (дата заключения договора со <...>);

б) продуктовые границы товарного рынка – земли сельскохозяйственного назначения;

в) географические границы товарного рынка – Болховский район Орловской области;

г) рынок земель сельскохозяйственного назначения является конкурентным, на данном рынке на территории Болховского района Орловской области осуществляет деятельность ряд хозяйствующих субъектов; неопределенный круг хозяйствующих субъектов может начать осуществление деятельности на данном рынке (административные барьеры для начала осуществления такой деятельности отсутствуют); кроме того, в силу свободы экономического пространства на территории Российской Федерации неопределенный круг хозяйствующих субъектов, осуществляющий такую деятельность в других районах Орловской области и/или регионах Российской Федерации, может начать осуществлять деятельность на территории Болховского района Орловской области.

Также в целях оценки влияния рассматриваемых действий Администрации на конкуренцию на рынке земель сельскохозяйственного назначения Болховского района Орловской области Орловским УФАС России были подготовлены и направлены ряду хозяйствующих субъектов запросы о представлении следующей информации:

«1. Осуществляет ли Ваша организация деятельность в сфере

выращивания сельскохозяйственных культур?

2. Являются ли земельные участки с кадастровыми номерами 57:01:0000000:742 (площадь 63089 кв.м), 57:01:0040401:276 (площадь 115494 кв.м.), 57:01:0040401:277 (площадь 69134 кв.м.), 57:01:0000000:896 (площадь 150656 кв.м.), 57:01:0040101:616 (площадь 228983 кв.м.), 57:01:0000000:894 (площадь 684487 кв.м.), 57:01:0040101:617 (площадь 508481 кв.м.), 57:01:0000000:735 (площадь 427801 кв.м.), 57:01:0060101:315 (площадь 38000 кв.м.), 57:01:0000000:899 (площадь 454577 кв.м.), 57:01:0000000:881 (площадь 134580 кв.м.), 57:01:0030201:590 (площадь 69479 кв.м.), 57:00:0050101:369 (площадь 90000 кв.м.), 57:01:0060201:604 (площадь 304053 кв.м.), 57:01:0000000:883 (311482 кв.м.), 57:01:0060301:147 (площадь 3533854 кв.м.), 57:01:0000000:748 (площадь 1359961 кв.м.), расположенные в Болховском районе Орловской области, привлекательными для Вашей организации с точки зрения осуществления коммерческой деятельности по выращиванию сельскохозяйственных культур?

3. В случае проведения торгов на право аренды земельных участков, указанных в пункте 2 настоящего письма, имела бы Ваша организация намерение или интерес принять участие в таких торгах?»

Исходя из анализа полученных от хозяйствующих субъектов ответов установлено, что переданные в аренду без проведения конкурентных процедур земельные участки для ООО «АПК Юность» являются привлекательными с точки зрения осуществления коммерческой деятельности по выращиванию сельскохозяйственных культур. В случае проведения торгов на право аренды земельных участков ООО «АПК Юность» приняло бы в них участие (исх. № 515 от 05.04.2021).

В поступившем в Управление возражении на заключение Администрация сообщила, что считает выводы по результатам проведенного анализа рынка в отношении ООО «АПК Юность» необоснованными, поскольку Администрацией неоднократно проводились открытые аукционы по предоставлению земельных участков (03.08.2017, 20.03.2019, 25.09.2018, 30.10.2020, 18.10.2018, 17.05.2018), в которых ООО «АПК Юность» не принимало участие либо отзывала поданные заявки.

Данный довод Администрации не принимается Комиссией, так как в рамках проведенных Администрацией аукционов предоставлялись земельные участки отличные от земельных участков, предоставленных в аренду заинтересованным лицам.

Таким образом, указанное обстоятельство никоим образом не может нивелировать изложенную в письме ООО «АПК Юность» позицию, учитывая, в том числе, принцип добросовестности, определенный частью 5 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Следовательно, довод ответчика по делу об отсутствии у ООО «АПК Юность» заинтересованности в участии в торгах носит предположительный характер, связи с чем Комиссией не принимается.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что рассматриваемые действия Администрации по предоставлению земельных участков без проведения торгов негативно повлияли на конкуренцию на рынке земель сельскохозяйственного назначения Болховского района Орловской области, поскольку другие хозяйствующие субъекты, которые имели намерение получить в аренду указанные земельные участки были лишены такой возможности (в том числе ООО «АПК Юность»). Следовательно, действия Администрации привели к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, что является недопустимым в соответствии с требованием пункта 2 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

Таким образом, указанные действия Администрации препятствуют развитию добросовестной конкуренции, поскольку лишают потенциальных участников торгов, занимающихся аналогичным видом деятельности, возможности на получение земельных участков и возможности воспользоваться своим законным правом, предусмотренным частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации, согласно которой каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности.

**5.** Согласно части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» органам местного самоуправления запрещается осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Непроведение конкурентных процедур при наличии иных лиц заинтересованных в приобретении прав на указанные земельные участки создает для неопределенного круга хозяйствующих субъектов необоснованные препятствия в осуществлении деятельности, так как хозяйствующие субъекты, осуществляющие аналогичную деятельность, не имеют возможности принять участие в конкурентных процедурах.

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 05.04.2011 № 14686/10, достаточным основанием для вывода о нарушении части 1



Арендатор) заключено соглашение о переходе прав и обязанностей по договору аренды земельного участка № 72 от 14.11.2018, согласно которому к Новому арендатору перешли все права и обязанности Арендатора по договору аренды земельного участка № 72 от 14.11.2018 на земельный участок из земель Михневского сельского поселения Болховского района с кадастровым номером 57:01:0040101:617 площадью 508 481 кв.м. и соглашение о передаче прав и обязанностей по договору аренды земельного участка № 72 от 14.11.2018, согласно которому к Новому арендатору перешли все права и обязанности Арендатора по договору аренды земельного участка № 72 от 14.11.2018 из земель Михневского сельского поселения Болховского района с кадастровым номером 57:01:0000000:894 площадью 684 487 кв.м.

Между <...> (Арендатор), <...>(Новый Арендатор), <...> (Новый Арендатор) были заключены соглашения о переходе прав и обязанностей по договору аренды земельного участка № 34 от 28.02.2018, согласно которым к Новому арендатору перешли все права и обязанности Арендатора по договору аренды земельного участка № 34 от 28.02.2018 на земельный участок с кадастровым номером 57:01:0060301:147 площадью 3 533 854 кв.м., и соглашение о передаче прав и обязанностей по договору аренды земельного участка № 51 от 13.07.2018, согласно которому к Новому арендатору перешли все права и обязанности Арендатора по договору аренды земельного участка № 51 от 13.07.2018 на земельный участок с кадастровым номером 57:01:0000000:748 площадью 1 359 961 кв.м.

Учитывая изложенное, Комиссия пришла к выводу о необходимости выдачи Администрации предписания о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьями 49, 50 Закона «О защите конкуренции» Комиссия,

### **РЕШИЛА:**

1. Факт нарушения администрацией Болховского района Орловской области (303140, Орловская область, г. Болхов, ул. Ленина 2а, ИНН 5704002500, ОГРН 1025702657760) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» признать.
2. Выдать администрации Болховского района Орловской области предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.
3. Вопрос об административной ответственности за нарушение

антимонопольного законодательства рассмотреть в установленном порядке в соответствии с требованиями Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Председатель Комиссии:

<...>

Члены Комиссии:

<...>

<...>

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.