

Решение

№ 062/01/18.1-252/2019

04 июня 2019 года г. Рязань

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Рязанской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьёй 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», в составе: <...>, —

при участии от администрации Заборьевского сельского поселения Рязанского муниципального района Рязанской области – главы администрации С.В.Г. (выписка из решения избирательной комиссии муниципального образования – Заборьевское сельское поселение Рязанского муниципального района Рязанской области от 17.02.2014 № 159)

рассмотрела 04 июня 2019 года в открытом заседании комиссии с объявлением решения жалобу Ш.В.А. на действия администрации Заборьевского сельского поселения Рязанского муниципального района Рязанской области по организации открытых аукционов по продаже земельных участков с кадастровыми номерами 62:15:0080123:561, 62:15:0080123:562, 62:15:0080123:563, 62:15:0080123:564 (извещения от 17.04.2019 №№ 170419/8861369/01, 170419/8861369/02, 170419/8861369/03, 170419/8861369/04 на сайте www.torgi.gov.ru), расположенных в с. Заборье Рязанского района Рязанской области, —

и установила:

заявитель – Ш.В.А. – в рамках настоящего дела обжалует в антимонопольном органе законность действий администрации Заборьевского сельского поселения Рязанского муниципального района Рязанской области (далее – организатор торгов, орган местного самоуправления, администрация) при организации открытых аукционов по продаже земельных участков с кадастровыми номерами 62:15:0080123:561, 62:15:0080123:562, 62:15:0080123:563, 62:15:0080123:564 (извещения от 17.04.2019 №№ 170419/8861369/01, 170419/8861369/02, 170419/8861369/03, 170419/8861369/04 на сайте www.torgi.gov.ru), расположенных в с. Заборье Рязанского района Рязанской области (вх. от 13.05.2019 № 2281, от 16.05.2019 № 2358).

По мнению Ш.В.А., орган местного самоуправления, объявляя аукционы о продаже земельных участков, не учёл требования статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации, поскольку в извещениях о проведении торгов не отразил сведения о существующих обременениях продаваемого имущества. При этом, поскольку предметом торгов является недвижимое имущество, заявитель считает, что извещение, являющееся офертой, должно содержать существенные условия договора согласно статьям 435, 554 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Исходя из доводов жалобы, заявитель к такого рода существенным условиям договора относит сведения, позволяющие достоверно установить недвижимое имущество, подлежащее передаче покупателю – победителю торгов, в том числе данные о возможных ограничениях в использовании земельного участка и существующих обременениях.

Ш.В.А. убеждён, что организатором торгов полные данные о подлежащих продаже земельных участках до потенциальных покупателей не доведены, в частности, в извещении отсутствует информация о том, что искомые земельные участки предоставлены администрации на праве постоянного (бессрочного) пользования. С учётом этого обстоятельства, как полагает заявитель, «назначение» торгов органом местного самоуправления является незаконным (не соответствует пункту 8 статьи 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации), нарушает права участников торгов, так как создаёт неопределённость и конфликт в вопросе дальнейшего использования земельного участка при том, что отсутствуют какие-либо надлежащие гарантии прекращения существующих обременений.

Заявитель явку на рассмотрение дела в антимонопольный орган не обеспечил, направил сообщение о возможности рассмотрения жалобы в его отсутствие.

Администрация в письменных возражениях на жалобу Ш.В.А. и устно в заседаниях комиссии антимонопольного органа с доводами заявителя не соглашается, настаивая на своём праве распоряжения продаваемыми земельными участками на основании общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации, Земельного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления Российской Федерации», Устава муниципального образования – Заборьевское сельское поселение Рязанского муниципального района Рязанской области.

Данную позицию администрация дополнительно обосновывает тем, что муниципальное образование – Заборьевское сельское поселение Рязанского муниципального района Рязанской области является собственником земельных участков (право собственности зарегистрировано 10.10.2018), а какие-либо ограничения либо обременения данных объектов недвижимости в едином государственном реестре недвижимости не зарегистрированы, то есть по формальному признаку препятствия для отчуждения земельных участков у органа местного самоуправления отсутствуют.

Как пояснил глава администрации в ходе рассмотрения дела антимонопольным органом, ранее (до приобретения права муниципальной собственности муниципального образования – Заборьевское сельское поселение Рязанского муниципального района Рязанской области) спорные земельные участки принадлежали муниципальному образованию – Рязанский муниципальный район Рязанской области и действительно были предоставлены администрации в августе 2013 года на праве постоянного (бессрочного) пользования.

Рассмотрение дела по жалобе Ш.В.А. начато в заседании 24.05.2019, на основании части 14.1 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» продлевалось (о чём заявитель и орган местного самоуправления уведомлялись в установленном порядке) и завершено в заседании комиссии 04.06.2019 с вынесением решения.

При этом представитель организатора торгов в ходе рассмотрения дела в заседании от 24.05.2019, выражая несогласие с позицией заявителя, настаивал на том, что наличие у администрации права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками, о которых идёт речь в настоящем деле, и одновременно нахождение их в муниципальной собственности, не умаляет права органа местного самоуправления на распоряжение данными земельными участками.

Между тем в заседание комиссии Управления 04.06.2019 органом местного самоуправления представлено письмо от 28.05.2019 № 349 в адрес главы администрации Рязанского муниципального района Рязанской области с просьбой прекратить право постоянного (бессрочного) пользования администрации земельными участками с кадастровыми номерами 62:15:0080123:561, 62:15:0080123:562, 62:15:0080123:563, 62:15:0080123:564.

Кроме того, орган местного самоуправления в материалы дела направил постановление от 17.05.2019 № 247 об отмене открытого аукциона по продаже земельного участка с кадастровым номером 62:15:0080123:564 в связи с несоответствием извещения о проведении торгов № 170419/8861369/04 требованиям «подпункта 1 пункта 8 статьи 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации».

Изучив материалы дела, заслушав доклад члена комиссии, выступления явившихся представителей, исследовав имеющиеся в деле доказательства, их взаимную связь, достаточность для принятия решения, комиссия приходит к следующему.

Установлено по делу, что на основании распорядительных актов органа местного самоуправления от 16.04.2019 №№ 200 – 203 постановлено провести открытые аукционы по продаже земельных участков с кадастровыми номерами: 62:15:0080123:561 (категория земель – земли сельскохозяйственного назначения, разрешённое использование: для рекреационного использования, площадь 27293 кв.м, начальная цена предмета аукциона – 27020,07 руб., «шаг» аукциона – 810,6 руб.); 62:15:0080123:562 (категория земель – земли сельскохозяйственного назначения, разрешённое использование: для рекреационного использования, площадь 24135 кв.м, начальная цена предмета аукциона – 23893,65 руб., «шаг» аукциона – 716,81 руб.); 62:15:0080123:563 (категория земель – земли сельскохозяйственного назначения, разрешённое использование: для ведения сельскохозяйственного производства, площадь 95477 кв.м, начальная цена предмета аукциона – 328440,88 руб., «шаг» аукциона – 9853,23 руб.); 62:15:0080123:564 (категория земель – земли сельскохозяйственного назначения, разрешённое использование: для сельскохозяйственного производства, площадь 43799 кв.м, начальная цена предмета аукциона – 150668,56 руб., «шаг» аукциона – 4520,06 руб.), расположенных в с. Заборье Рязанского района Рязанской области.

Согласно извещениям от 17.04.2019 о проведении аукционов в отношении поименованных земельных участков №№ 170419/8861369/01, 170419/8861369/02, 170419/8861369/03, 170419/8861369/04, размещённым на сайте www.torgi.gov.ru, аукционы являются открытыми по составу участников и по форме подачи предложений о цене; организатором аукциона является администрация.

Дата и время начала приёма заявок на участие в аукционе определена 18.04.2019 с 10 час. 00 мин., дата и время окончания приёма заявок на участие в аукционе – 16.05.2019 в 16 час. 00 мин., дата и время проведения аукциона – 22.05.2019 в 11 час. 00 мин.

В извещениях о проведении торгов также установлены перечень требуемых для участия в аукционах документов, порядок приёма заявок и оплаты задатков, основания отказа в допуске к участию в торгах, порядок проведения аукционов и др. сведения.

Как установлено в части 1 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы, в том числе на действия организатора торгов при организации и проведении торгов, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии с частью 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Несмотря на то, что Ш.В.А. заявку на участие в анализируемых торгах не подавал, его доводы связаны с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов (в извещениях о проведении аукционов не доведено до потенциальных покупателей о том, что продаваемые земельные участки находятся на праве постоянного (бессрочного) пользования у администрации), в связи с чем жалоба заявителя подлежит рассмотрению по существу. Оснований для отказа заявителю в административной защите его права на участие в торгах, которое он считает нарушенным по причине неполного раскрытия информации о продаваемых земельных участках органом местного самоуправления, комиссия антимонопольного органа не усматривает с учётом положений статьи 11 Гражданского кодекса Российской Федерации, гарантирующих защиту нарушенных прав в административном порядке.

Разрешая настоящее дело по существу, комиссия руководствуется следующими правовыми позициями.

В соответствии с частью 2 статьи 11 Земельного кодекса Российской Федерации управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности, осуществляются органами местного самоуправления.

Владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности поселения, относятся к вопросам местного значения поселения (части 1, 3 статьи Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Аналогичные положения содержатся и в пункте 3 части 1 статьи 6 Устава муниципального образования – Заборьевское сельское поселение Рязанского муниципального района Рязанской области (принят Решением Совета депутатов муниципального образования – Заборьевское сельское поселение Рязанского муниципального района Рязанской области от 27.03.2015 № 8).

Таким образом, исходя из приведённых норм права, полномочия по распоряжению земельными участками, в отношении которых возник спор в настоящем деле,

действительно принадлежат администрации как исполнительно-распорядительному органу местного самоуправления.

Из материалов дела усматривается, подтверждено документами единого государственного реестра недвижимости и пояснениями организатора торгов, что первоначально, 05.08.2013 и 07.08.2013, администрацией Рязанского муниципального района Рязанской области изданы постановления о предоставлении администрации Заборьевское сельское поселение Рязанского муниципального района Рязанской области в постоянное (бессрочное) пользование двух земельных участков с кадастровыми номерами 62:15:0080123:161, 62:15:0080123:163 (площадью 51428 и 139276 кв.м соответственно). Постановлением администрации Заборьевское сельское поселение Рязанского муниципального района Рязанской области от 14.04.2016 каждый из указанных земельных участков разделён на два самостоятельных земельных участка и, таким образом, образованы четыре земельных участка с кадастровыми номерами 62:15:0080123:561 (площадью 27293 кв.м), 62:15:0080123:562 (площадью 24135 кв.м), 62:15:0080123:563 (площадью 95477 кв.м), 62:15:0080123:564 (площадью 43799 кв.м), **титulyным владельцем которых по-прежнему осталась администрация Заборьевского сельского поселения Рязанского муниципального района Рязанской области, а собственником – муниципальное образование Рязанский район Рязанской области.**

10.10.2018 в отношении четырёх названных земельных участков зарегистрирован переход права собственности от муниципального образования Рязанский район Рязанской области к муниципальному образованию Заборьевское сельское поселение Рязанского муниципального района Рязанской области.

Получение в октябре 2018 года муниципальным образованием Заборьевское сельское поселение Рязанского муниципального района Рязанской области права собственности на обозначенные земельные участки не повлекло вместе с тем автоматического прекращения права постоянного (бессрочного) пользования администрации этими же земельными участками, поскольку статьёй 53 Земельного кодекса Российской Федерации для прекращения права постоянного (бессрочного) пользования предусмотрена соответствующая процедура.

Таким образом, на момент объявления торгов по продаже земельных участков, о которых идёт речь в рассматриваемом деле, у администрации сохранялось право постоянного (бессрочного) пользования земельными участками с кадастровыми номерами 62:15:0080123:561, 62:15:0080123:562, 62:15:0080123:563, 62:15:0080123:564.

Вопросы подготовки и организации аукционов по продаже земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, урегулированы статьёй 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации.

При этом в силу специального правила пункта 7 части 8 статьи 39.11 данного кодекса земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, не может быть предметом аукциона, если он предоставлен на праве постоянного (бессрочного) пользования, безвозмездного пользования, пожизненного наследуемого владения или аренды.

Поскольку, как отмечалось выше, земельные участки с кадастровыми номерами 62:15:0080123:561, 62:15:0080123:562, 62:15:0080123:563, 62:15:0080123:564,

принадлежащие муниципальному образованию Заборьевское сельское поселение Рязанского муниципального района Рязанской области, на момент объявления аукционов по их продаже находились у органа местного самоуправления на праве постоянного (бессрочного пользования), то в силу вышеприведённой императивной нормы земельного законодательства Российской Федерации они не могли выступать в качестве предмета анализируемых торгов.

В пользу указанного вывода свидетельствуют и положения пункта 3 статьи 269 Гражданского кодекса Российской Федерации, предусматривающие, что лица, которым земельные участки предоставлены в постоянное (бессрочное) пользование, не вправе распоряжаться такими земельными участками (за некоторыми исключениями).

В связи с названными обстоятельствами комиссия антимонопольного органа считает, что в названном деле доказано противоречие действий организатора торгов требованиям пункта 7 части 8 статьи 39.1 Земельного кодекса Российской Федерации.

Комиссия соглашается в вышеуказанной части с позицией Ш.В.А. о нарушении действиями администрации прав потенциальных приобретателей земельных участков, поскольку создаётся ситуация неопределённости в отношении дальнейшего использования приобретённой недвижимости, так как в силу пункта 3 статьи 216 Гражданского кодекса Российской Федерации переход права собственности на имущество к другому лицу не является основанием для прекращения иных вещных прав на это имущество. То есть с учётом установленных обстоятельств продажа на аукционе права собственности в отношении земельных участков с кадастровыми номерами 62:15:0080123:561, 62:15:0080123:562, 62:15:0080123:563, 62:15:0080123:564 не влечёт прекращения ограниченного вещного права (права постоянного (бессрочного) пользования) администрации на это имущество.

Доводы организатора торгов о том, что в отношении продаваемых земельных участков какие-либо ограничения либо обременения в едином государственном реестре недвижимости не зарегистрированы, отклоняются, поскольку в соответствии с частью 6 статьи 1 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Закон № 218) государственной регистрации подлежат право собственности и другие вещные права на недвижимое имущество и сделки с ним в соответствии со статьями 130, 131, 132, 133.1 и 164 Гражданского кодекса Российской Федерации. В случаях, установленных федеральным законом, государственной регистрации подлежат возникающие, в том числе на основании договора, либо акта органа государственной власти, либо акта органа местного самоуправления, ограничения прав и обременения недвижимого имущества, в частности сервитут, ипотека, доверительное управление, аренда, наем жилого помещения.

Указанная норма права разграничивает подлежащие обязательной государственной регистрации права (право собственности и другие вещные права на недвижимые вещи), ограничения этих прав, их возникновение, переход, прекращение и ограничения прав, обременения недвижимого имущества, в частности сервитут, ипотека, доверительное управление, аренда, наем жилого помещения, требующие государственной регистрации лишь в случаях, указанных в законе.

В этой связи в смысле Закона № 218 право постоянного (бессрочного) пользования не является обременением либо ограничением, и именно поэтому в соответствующих разделах единого государственного реестра недвижимости по спорным участкам указано на отсутствие ограничений и обременений. Вместе с тем это не означает возможности продажи администрацией данных земельных участков до прекращения права постоянного (бессрочного) пользования ими органом местного самоуправления, а данное право за администрацией в едином государственном реестре недвижимости зарегистрировано.

Возможность же прекращения права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, порядок такого отказа предусмотрены статьями 45, 53 Земельного кодекса Российской Федерации.

В части 6 статьи 53 Земельного кодекса Российской Федерации оговорено, что случае, если право на земельный участок было ранее зарегистрировано в Едином государственном реестре недвижимости, исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные статьей 39.2 настоящего Кодекса, в недельный срок со дня принятия решения, указанного в пункте 4 настоящей статьи, обязан обратиться в орган регистрации прав для государственной регистрации прекращения права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком или права пожизненного наследуемого владения земельным участком.

Анализ статьи 53 Земельного кодекса Российской Федерации показывает, что в сложившейся ситуации для отказа администрации от права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками необходима совокупность следующих фактов: принятие уполномоченным органом (в данном случае – администрацией Рязанского муниципального района Рязанской области) решения о прекращении права постоянного (бессрочного) пользования и внесение изменений в единый государственный реестр недвижимости о государственной регистрации прекращения этого права.

В связи с этим письмо организатора торгов от 28.05.2019 № 349 в адрес главы администрации Рязанского муниципального района Рязанской области с просьбой прекратить право постоянного (бессрочного) пользования земельными участками с кадастровыми номерами 62:15:0080123:561, 62:15:0080123:562, 62:15:0080123:563, 62:15:0080123:564 является недостаточным для вывода о возможности администрации организовать торги по продаже поименованных земельных участков.

Поскольку торги в настоящем случае органом местного самоуправления объявлены преждевременно в нарушение пункта 7 части 8 статьи 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации, единственным способом устранения правонарушения является выдача их организатору предписания об аннулировании торгов (часть 20 статьи 18.1, подпункт «а» пункта 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона «О защите конкуренции»).

При этом, так как постановлением от 17.05.2019 № 247 аукцион по продаже земельного участка с кадастровым номером 62:15:0080123:564 администрацией отменён, в отношении данного земельного участка предписание не выдаётся.

С учетом изложенного, руководствуясь статьями 18.1, 23 Федерального закона от

решила:

жалобу Ш.В.А. на действия администрации Заборьевского сельского поселения Рязанского муниципального района Рязанской области по организации открытых аукционов по продаже земельных участков с кадастровыми номерами 62:15:0080123:561, 62:15:0080123:562, 62:15:0080123:563, 62:15:0080123:564 (извещения от 17.04.2019 №№ 170419/8861369/01, 170419/8861369/02, 170419/8861369/03, 170419/8861369/04 на сайте www.torgi.gov.ru), расположенных в с. Заборье Рязанского района Рязанской области, признать обоснованной.

Признать администрацию Заборьевского сельского поселения Рязанского муниципального района Рязанской области нарушившей требования пункта 7 части 8 статьи 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации.

Выдать администрации Заборьевского сельского поселения Рязанского муниципального района Рязанской области обязательное для исполнения предписание об аннулировании в срок **до 25 июня 2019 года** открытых аукционов по продаже земельных участков с кадастровыми номерами 62:15:0080123:561, 62:15:0080123:562, 62:15:0080123:563 (извещения от 17.04.2019 №№ 170419/8861369/01, 170419/8861369/02, 170419/8861369/03 на сайте www.torgi.gov.ru), расположенных в с. Заборье Рязанского района Рязанской области.

В соответствии с частью 23 статьи 18.1, статьёй 52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» решение и (или) предписания комиссии антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения (выдачи предписания).

Председатель комиссии <...>

Члены комиссии <...>

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу 062/01/18.1-252/2019

04 июня 2019 года г. Рязань

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Рязанской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьёй 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», в составе: <...> —

на основании своего решения от 04.06.19 по делу № 062/01/18.1-252/2019, принятого по жалобе Ш.В.А. на действия администрации Заборьевского сельского поселения Рязанского муниципального района Рязанской области по организации открытых аукционов по продаже земельных участков с кадастровыми номерами 62:15:0080123:561, 62:15:0080123:562, 62:15:0080123:563, 62:15:0080123:564 (извещения от 17.04.2019 №№ 170419/8861369/01, 170419/8861369/02, 170419/8861369/03, 170419/8861369/04 на сайте www.torgi.gov.ru), расположенных в с. Заборье Рязанского района Рязанской области, —

руководствуясь частью 20 статьи 18.1, подпунктом «а» пункта 3.1 части 1 статьи 23

Федерального закона «О защите конкуренции»

предписывает:

администрации Заборьевского сельского поселения Рязанского муниципального района Рязанской области совершить действия, направленные на устранение нарушений порядка организации, проведения торгов, а именно: в срок **до 25 июня 2019 года** аннулировать открытые аукционы по продаже земельных участков с кадастровыми номерами 62:15:0080123:561, 62:15:0080123:562, 62:15:0080123:563 (извещения от 17.04.2019 №№ 170419/8861369/01, 170419/8861369/02, 170419/8861369/03 на сайте www.torgi.gov.ru), расположенных в с. Заборье Рязанского района Рязанской области.

Администрации Заборьевского сельского поселения Рязанского муниципального района Рязанской области в срок **до 28 июня 2019 года** представить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Рязанской области доказательство выполнения настоящего предписания.

В соответствии с частью 23 статьи 18.1, статьёй 52 Федерального закона «О защите конкуренции» предписание комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня выдачи предписания.

За невыполнение в установленный срок настоящего предписания в соответствии с частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях должностные лица несут административную ответственность.

Председатель комиссии <...>

Члены комиссии

<...>