Заказное с уведомлением о вручении

Ответчик: Управление по муниципальному имуществу

Мценского района Орловской области

303043, Орловская область, Мценский район,

с. Тельчье, ул. Ленина, д. 1

umi@adm-mr.ru

Заявитель: Украинцева М.А.

<...>

РЕШЕНИЕ ПО ДЕЛУ № 057/01/17-409/2023

г. Орёл

Резолютивная часть решения оглашена 16.04.2024

В полном объеме решение изготовлено 16.04.2024

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Орловской области (далее - Орловское УФАС России, Управление) по рассмотрению дела № 057/01/17-409/2023 о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

<...>,

рассмотрев дело № 057/01/17-409/2023, возбужденное по признакам нарушения Управлением по муниципальному имуществу Мценского района Орловской области (ИНН: 5717020024, КПП: 571701001, ОГРН 1025702656044; юридический адрес: 303043, Орловская область, р-н Мценский, с. Тельчье, ул. Ленина, д.1, далее – УМИ Мценского района, Ответчик) части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в отсутствие посредством видеоконференцсвязи представителя Ответчика и представителя Заявителя,

УСТАНОВИЛА:

Орловским УФАС России было рассмотрено заявление Украинцевой Маргариты Андреевны (далее – Украинцева М.А., Заявитель) о несогласии с действиями (бездействием) должностных лиц УМИ Мценского района при проведении аукционов на право заключения договоров купли-продажи земельных участков (извещение № 090222/0125693/01 от 09.02.2022, извещение № 220721/0125693/01 от 22.07.2021, далее - Аукционы), (далее – Заявление).

Управление усмотрело в действиях УМИ Мценского района при проведении Аукционов признаки нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в нарушении антимонопольных требований к торгам и продаже земельных участков, которые могли быть предметом только аукционов аренды.

Приказом Орловского УФАС России от 19.07.2023 № 47/23 было возбуждено дело №

057/01/17-409/2023 по признакам нарушения антимонопольного законодательства УМИ Мценского района (часть 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции) и создана Комиссия по рассмотрению данного дела.

Копия приказа о возбуждении дела № 057/01/17-409/2023 направлена в адрес Ответчика и Заявителя письмом Управления от 19.07.2023 № АК/2794/23.

Определением от 20.07.2023 (Исх. № АК/2807/23 от 20.07.2023) дело № 057/01/17-409/2023 было назначено к рассмотрению на 05.09.2023.

Определением от 20.07.2023 к участию в деле было привлечено в качестве Ответчика: Управление по муниципальному имуществу Мценского района Орловской области (ИНН: 5717020024, КПП: 571701001, ОГРН 1025702656044; юридический адрес: 303043, Орловская область, р-н Мценский, с. Тельчье, ул. Ленина, д. 1), в качестве Заявителя: Украинцева Маргарита Андреевна. Данным Определением у Ответчика была запрошена необходимая информация и установлен срок ее представления. Информация от УМИ Мценского района была представлена в установленный срок.

Определениями Комиссии от 05.09.2023 (Исх. № АК/3320/23 от 06.09.2023), от 01.11.2023 (Исх. № ЕГ/4069/23 от 01.11.2023), от 23.11.2023 (Исх. № ЕГ/4336/23 от 24.11.2023), от 21.12.2023 (Исх. № АК/4682/23 от 21.12.2023), от 30.01.2024 (Исх. № АК/285/24 от 30.01.2024), от 15.02.2024 (Исх. № АК/532/24 от 16.02.2024) рассмотрение дела откладывалось в связи с необходимостью получения дополнительной информации, необходимой для всестороннего и полного установления обстоятельств по существу.

В соответствии с частью 1 статьи 45 Закона о защите конкуренции дело о нарушении антимонопольного законодательства рассматривается комиссией в срок, не превышающий трех месяцев со дня вынесения определения о назначении дела к рассмотрению; в случаях, связанных с необходимостью получения дополнительной информации, указанный срок рассмотрения дела может быть продлен Комиссией, но не более чем на шесть месяцев.

Трехмесячный срок рассмотрения дела № 057/01/17-409/2023 истек 20.10.2023. Определением от 20.10.2023 (Исх. № АК/3954/23) срок рассмотрения дела № 057/01/17-409/2023 был продлен до 20.04.2024.

В процессе рассмотрения дела Комиссия усмотрела в действиях УМИ Мценского района нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в нарушении антимонопольных требований к торгам при организации и проведении аукционов по продаже земельных участков (извещение № 090222/0125693/01 от 09.02.2022, извещение № 220721/0125693/01 от 22.07.2021).

Согласно части 1 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции, перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях Ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства, Комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

В случае принятия заключения об обстоятельствах дела рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства подлежит отложению (часть 3 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции).

Комиссия, учитывая данное обстоятельство, рассмотрев материалы дела, и руководствуясь статьей 48.1 Закона о защите конкуренции, отложила рассмотрение дела № 057/01/17-409/2023 в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела.

Определением об отложении дела № 057/01/17-409/2023 от 27.03.2024 (Исх. от 27.03.2024 № АК/1153/24) новое рассмотрение дела было назначено на 16.04.2024.

Копия заключения об обстоятельствах дела была направлена в адрес Заявителя и Ответчика письмом от 02.04.2024 № АК/1201/24.

09.04.2024 (Вх. № 221-ЭП/24) в адрес Управления, в ответ на Заключение об обстоятельствах дела, поступили пояснения УМИ Мценского района, в которых изложены доводы, озвученные ранее в рамках рассмотрения дела, а также указано следующее:

«В соответствии с нормами статьи 449 Гражданского кодекса РФ торги, проведенные с нарушением правил, установленных законом, могут быть признаны судом недействительными по иску заинтересованного лица в течение одного года со дня проведения торгов.

То есть в силу указанных положений закона основанием для признания торгов недействительными может являться нарушение правил их проведения, а также норм, установленных законом, при этом не просто формальное, а лишь имеющее существенное влияние на результаты торгов, и если это нарушение привело к ущемлению прав и законных интересов заявителя, которые будут восстановлены в случае признания торгов недействительными и применения последствий недействительности сделки, заключенной на таких торгах.»

Комиссия, изучив документы и сведения, имеющиеся в материалах дела, пояснения, представленные УМИ Мценского района, установила.

1. Согласно сведениям, размещенным на информационном ресурсе государственной информационной системы «Официальный сайт Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» www.torgi.gov.ru (далее – ГИС Торги), УМИ Мценского района в 2021 и 2022 годах были проведены аукционы на право заключения договоров купли-продажи земельных участков (извещение № 090222/0125693/01 от 09.02.2022, извещение № 220721/0125693/01 от 22.07.2021).

09.02.2022 УМИ Мценского района на сайте ГИС Торги было размещено извещение № 090222/0125693/01 о проведении открытого аукциона на право заключения договора купли-продажи земельного участка с кадастровым номером 57:11:0970101:385, категория земель – земли населенных пунктов, вид разрешенного использования (далее – ВРИ) «склады», расположенного по адресу: Российская Федерация, Орловская область, Мценский район, Спасско-Лутовиновское сельское поселение, деревня Большая Каменка (далее – Аукцион № 1).

Согласно размещенной на сайте ГИС Торги информации, на момент окончания приема заявок в протоколе приема заявок зарегистрирована одна заявка: <...>. Заявка была допущена к участию в Аукционе № 1, в связи с чем, данный аукцион был признан несостоявшимся.

Согласно договору купли-продажи земельного участка № 5 от 28.03.2022, акту приема-передачи земельного участка от 28.03.2022 победителем Аукциона № 1 была признана <...>.

Пунктом 7 статьи 39.11 Земельного кодекса РФ (далее – ЗК РФ) установлено, если в соответствии с основным видом разрешенного использования земельного участка предусматривается строительство зданий, сооружений, предоставление такого земельного участка осуществляется путем проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, за исключением случаев проведения аукциона по продаже земельного участка или аукциона на право заключения договора аренды земельного участка в соответствии со статьей 39.18 настоящего Кодекса.

В статье 39.18 ЗК РФ изложены особенности предоставления земельных участков, находящихся в государственной и 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.

Таким образом, обстоятельства, изложенные выше, не относятся к исключению, указанному в статье 39.18 ЗК РФ.

Из пункта 2 статьи 7 ЗК РФ следует, что 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.

Данный классификатор утвержден Приказом Росреестра от 10.11.2020 № П/0412 «Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков» (далее – Классификатор).

В документации Аукциона № 1 указано, что ВРИ земельного участка с кадастровым номером 57:11:0970101:385 является «склады», что соответствует коду 6.9 Классификатора.

В соответствии с кодом 6.9 Классификатора ВРИ «склад» предусматривает «размещение сооружений, имеющих назначение по временному хранению, распределению и перевалке грузов (за исключением хранения стратегических запасов), не являющихся частями производственных комплексов, на которых был создан груз: промышленные базы, склады, погрузочные терминалы и доки, нефтехранилища и нефтеналивные станции, газовые хранилища и обслуживающие их газоконденсатные и газоперекачивающие станции, элеваторы и продовольственные склады, за исключением железнодорожных перевалочных складов».

В соответствии с пунктом 10 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) объект капитального строительства - здание, строение, сооружение, объекты, строительство которых не завершено (далее - объекты незавершенного строительства), за исключением некапитальных строений, сооружений и неотделимых улучшений земельного участка (замощение,

покрытие и другие).

Таким образом, установленный в документации Аукциона № 1 ВРИ предусматривает строительство зданий, сооружений.

В силу пункта 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.

Подпадающие под исключения случаи, указанные в пункте 2 статьи 39.1 ЗК РФ не установлены.

Стоит отметить, что в таких документах как: заявка на участие в аукционе, договор купли-продажи земельного участка № 5 от 28.03.2022; акт приема-передачи земельного участка от 28.03.2022; выписка из Единого государственного реестра недвижимости ВРИ земельного участка с кадастровым номером 57:11:0970101:385 указан как: «для размещения и обслуживания склада», что соответствует коду 6.9 Классификатора.

В своих пояснениях (Вх. № 4751-ЭП/23 от 10.08.2023), (Вх. № 6891-ЭП/23 от 15.11.2023), (Вх. № 616-ЭП/24 от 05.02.2024) УМИ Мценского района указало следующее.

На земельном участке с кадастровым номером 57:11:0970101:385 отсутствуют объекты капитального строительства. Данный земельный участок сформирован как вспомогательный к смежному земельному участку с кадастровым номером 57:11:0970101:269 на котором расположен склад, собственником которого является <...>.

ВРИ земельного участка с кадастровым номером 57:11:0970101:385 «для размещения и обслуживания склада» установлен в соответствии с Классификатором, код ВРИ 6.9 «склад».

Исходя из положений и норм, содержащихся в ГрК РФ «обслуживание» подразумевает текущий ремонт, в целях обеспечения надлежащего технического состояния зданий, сооружений.

Согласно правилам землепользования и застройки Спасско-Лутовиновского сельского поселения Мценского района в редакции от 29.12.2020, ВРИ земельного участка который предполагает размещение в зоне Ж1 земельных участков с видом разрешенного использования «для размещения и обслуживания склада» был установлен как «хозяйственные постройки».

Действующим законодательством РФ не закреплено термина «вспомогательный земельный участок». Отсутствие на земельном участке с кадастровым номером 57:11:0970101:385 объекта капитального строительства не доказывает того, что на данном земельном участке не предусматривается размещение зданий и сооружений.

Кроме того на смежном земельном участке с кадастровым номером 57:11:0970101:269 на котором расположен склад установлен, в том числе, аналогичный ВРИ «для размещения и обслуживания склада». Данные сведения подтверждают позицию о том, что размещение зданий и сооружений на земельном участке с кадастровым номером 57:11:0970101:385 возможно.

Согласно ВРИ земельного участка, выписке из Единого государственного реестра недвижимости предполагается возможность размещения на земельном участке с кадастровым номером 57:11:0970101:385 зданий и сооружений.

В соответствии с ГОСТ Р ИСО 6707-1-2020. «Национальный стандарт Российской Федерации. Здания и сооружения. Общие термины» (далее – ГОСТ Р ИСО 6707-1-2020):

Склад - здание или пространство внутри здания, предназначенное для хранения или распределения сырья, продукции и/или товаров.

Здание – объект капитального строительства стационарный, с полностью или частично замкнутым контуром, одним из основных предназначений которого является пребывание в нем людей или протекание производственных процессов.

УМИ Мценского района в своих пояснениях из ВРИ земельного участка раскрывает только термин «обслуживание», при этом ВРИ земельного участка с кадастровым номером 57:11:0970101:385 предполагает также « размещение склада».

При этом выбор размещать на земельном участке объекты капитального строительства или некапитальные объекты является правом правообладателя земельного участка. Данная позиция подтверждается Постановлением Десятого арбитражного апелляционного суда от 14.02.2022 № 10АП-26764/2021.

ВРИ земельного участка, который предполагает размещение в зоне Ж1 земельных участков с видом разрешенного использования «для размещения и обслуживания склада» согласно правилам землепользования и застройки Спасско-Лутовиновского сельского поселения Мценского района установлен как «хозяйственные постройки».

Несмотря на то, что ГОСТ Р ИСО 6707-1-2020 не закрепляет термин «хозяйственная постройка», сам по себе термин «постройка» подразумевает под собой какое-либо сооружение.

Термин «хозяйственная постройка» закреплен Федеральным законом от 29 июля 2017 № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и подразумевает под собой сараи, бани, теплицы, навесы, погреба, колодцы и другие сооружения и постройки (в том числе временные), предназначенные для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд.

Таким образом, правилами землепользования и застройки Спасско-Лутовиновского сельского поселения Мценского района также предусмотрена возможность возведения на земельном участке с кадастровым номером 57:11:0970101:385 зданий и сооружений.

Таким образом, УМИ Мценского района, при проведении Аукциона № 1, в нарушение пункта 7 статьи 39.11 ЗК РФ выставило на продажу земельный участок с кадастровым номером 57:11:0970101:385, который мог быть предметом торгов только на право аренды, с учётом того, что на данном земельном участке подразумевается возможность размещения зданий и сооружений, тем самым нарушило часть 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, ограничив круг участников торгов только лицами, желающими купить земельный участок, а не взять его в аренду.

2. 22.07.2021 УМИ Мценского района на сайте ГИС Торги было размещено извещение № 220721/0125693/01 о проведении открытого аукциона на право заключения договора купли-продажи земельного участка с кадастровым номером 57:11:1400204:361, категория земель – земли населенных пунктов, ВРИ «объекты дорожного сервиса, размещение автомобильных дорог», расположенного по адресу: Российская Федерация, Орловская область, Мценский район, Отрадинское сельское поселение, село Отрадинское (далее – Аукцион № 2).

Согласно размещенной на сайте ГИС Торги информации, на момент окончания приема заявок в протоколе приема заявок зарегистрированы заявки: <...>. Указанные заявки были допущены к участию в Аукционе № 2. При этом на сам Аукцион № 2 явился лишь участник – <...>, в связи с чем, Аукцион № 2 был признан несостоявшимся.

Согласно договору купли-продажи земельного участка № 16 от 10.09.2021, акту приема-передачи земельного участка от 10.09.2021 победителем Аукциона № 2 был признан <...>.

Как было указано ранее, пунктом 7 статьи 39.11 ЗК РФ установлено, если в соответствии с основным видом разрешенного использования земельного участка предусматривается строительство зданий, сооружений, предоставление такого земельного участка осуществляется путем проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, за исключением случаев проведения аукциона по продаже земельного участка или аукциона на право заключения договора аренды земельного участка в соответствии со статьей 39.18 настоящего Кодекса.

Обстоятельства, изложенные выше, аналогично Аукциону № 1 не относятся к исключению, указанному в статье 39.18 ГК РФ.

В таких документах как: заявки на участие в аукционе; договор купли-продажи земельного участка № 16 от 10.09.2021; акту приема-передачи земельного участка от 10.09.2021; выписка из Единого государственного реестра недвижимости ВРИ земельного участка с кадастровым номером 57:23:0010101:548 указан как «для проектирования и строительства подъездной дороги к площадке для хранения техники».

В документации Аукциона № 2 указано, что ВРИ земельного участка с кадастровым номером 57:11:1400204:361 являются «объекты дорожного сервиса», «размещение автомобильных дорог», что соответствует кодам 4.9.1 и 7.2.1 Классификатора.

Согласно подпункту 4 пункта 21 статьи 39.11 ЗК РФ извещение о проведении аукциона должно содержать сведения, в том числе, о разрешенном

использовании и принадлежности земельного участка к определенной категории земель.

Таким образом, устанавливая в извещении Аукциона № 2 для земельного участка с кадастровым номером 57:11:1400204:361 ВРИ с кодами 4.9.1 и 7.2.1 УМИ Мценского района должно было понимать, что код ВРИ земельного участка, присвоенный ему до введения Классификатора, в извещении Аукциона № 2 должен был соответствовать целевому назначению земельного участка и соотноситься с действующим Классификатором.

Извещение является неотъемлемой частью документации Аукциона № 2 и размещение в извещении недостоверных или неполных сведений вводит потенциальных участников в заблуждение.

В соответствии с кодом 7.2.1 Классификатора ВРИ «размещение автомобильных дорог» предусматривает «размещение автомобильных дорог за пределами населенных пунктов и технически связанных с ними сооружений, придорожных стоянок (парковок) транспортных средств в границах городских улиц и дорог, за исключением предусмотренных видами разрешенного использования с кодами 2.7.1, 4.9, 7.2.3, а также некапитальных сооружений, предназначенных для охраны транспортных средств; размещение объектов, предназначенных для размещения постов органов внутренних дел, ответственных за безопасность дорожного движения».

Из характеристики с кодом ВРИ 7.2.1 следует, что размещение зданий и сооружений на земельном участке с таким видом разрешенного использования не предусмотрено. При этом, стоит отметить что данный ВРИ предполагает размещение автомобильных дорог за пределами населенных пунктов, тогда как земельный участок с кадастровым номером 57:11:1400204:361 имеет категорию земель «земли населенных пунктов».

При этом, в соответствии с кодом 4.9.1 Классификатора ВРИ «объекты дорожного сервиса» предусматривает «размещение зданий и сооружений дорожного сервиса. Содержание данного вида разрешенного использования включает в себя содержание видов разрешенного использования с кодами 4.9.1.1 - 4.9.1.4».

ВРИ с кодами 4.9.1.1 - 4.9.1.4 согласно Классификатору предполагают:

Заправка транспортных средств	Размещение автозаправочных станций; размещение магазинов сопутствующей торговли, зданий для организации общественного питания в качестве объектов дорожного сервиса	4.9.1.1
Обеспечение дорожного отдыха	Размещение зданий для предоставления гостиничных услуг в качестве дорожного сервиса (мотелей), а также размещение магазинов сопутствующей торговли, зданий для организации общественного питания в качестве объектов дорожного сервиса	4.9.1.2
Автомобильные мойки	Размещение автомобильных моек, а также размещение магазинов сопутствующей торговли	4.9.1.3
Ремонт	Размещение мастерских, предназначенных для ремонта и обслуживания автомобилей, и прочих объектов дорожного	4.9.1.4

автомобилей сервиса, а также размещение магазинов сопутствующей торговли

Согласно пункту 13 статьи 3 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» объекты дорожного сервиса - здания, строения, сооружения, иные объекты, предназначенные для обслуживания участников дорожного движения по пути следования (автозаправочные станции, автостанции, автовокзалы, гостиницы, кемпинги, мотели, пункты общественного питания, станции технического обслуживания, подобные объекты, а также необходимые для их функционирования места отдыха и стоянки транспортных средств).

Таким образом, из характеристики ВРИ с кодом 4.9.1 следует, что категория земельных участков, которым присвоен указанный ВРИ, предполагает возможность возведения на них, в том числе, зданий и сооружений.

Кроме того, в своих пояснениях (Вх. № 4751-ЭП/23 от 10.08.2023), (Вх. № 6891-ЭП/23 от 15.11.2023), (Вх. № 616-ЭП/24 от 05.02.2024) УМИ Мценского района указало следующее.

Земельный участок с кадастровым номером 57:11:1400204:361 является подъездной дорогой к площадке для хранения техники, которая расположена по смежеству на земельном участке с кадастровым номером 57:11:1400204:66. Земельный участок с кадастровым номером 57:11:1400204:361 сформирован как вспомогательный к земельному участку с кадастровым номером 57:11:1400204:66 и используется исключительно для целей подъезда к нему.

ВРИ земельного участка с кадастровым номером 57:11:1400204:361 «для проектирования и строительства подъездной дороги к площадке для хранения техники» присвоен земельному участку в 2013 году, до введения в действие Классификатора.

ВРИ «для проектирования и строительства подъездной дороги к площадке для хранения техники» соотносится с ВРИ Классификатора «улично-дорожная сеть».

Действующим законодательством РФ не закреплено термина «вспомогательный земельный участок». Целевое назначение земельного участка не может оцениваться только по фактическому нахождению на нем подъездной дороги. Целевое назначение земельного участка оценивается исходя из ВРИ который ему присвоен.

Несмотря на то, что земельный участок с кадастровым номером 57:11:1400204:361 зарегистрирован в 2013 году, до введения в действие Классификатора, при размещении извещения Аукциона № 2 УМИ Мценского района не могло не учитывать соотношение ВРИ земельного участка с действующим Классификатором, так как технический функционал сайта ГИС Торги в настоящий момент позволяет установить ВРИ земельным участкам, являющимся предметами аукционов, только в соответствии с Классификатором.

Довод о том, что ВРИ земельного участка с кадастровым номером 57:11:1400204:361 «для проектирования и строительства подъездной дороги к площадке для

хранения техники» соотносится с ВРИ Классификатора «улично-дорожная сеть» не находит своего подтверждения ввиду того, что при размещении извещения Аукциона № 2 УМИ Мценского района не выбрало на сайте ГИС Торги ВРИ с кодом 12.0.1 «улично-дорожная сеть», а установило ВРИ с кодами 7.2.1 «размещение автомобильных дорог» и 4.9.1 «объекты дорожного сервиса».

Таким образом, УМИ Мценского района, при проведении Аукциона № 2, установив в извещении, в том числе, ВРИ 4.9.1 «объекты дорожного сервиса», который предусматривает размещение зданий и сооружений, в нарушение части 7 статьи 39.11 ЗК РФ выставила на продажу земельный участок с кадастровым номером 57:11:1400204:361, который, с учетом ВРИ 4.9.1 мог быть предметом торгов только на право аренды, тем самым нарушило часть 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, ограничив круг участников торгов только лицами, желающими купить земельный участок, а не взять его в аренду.

3. По пояснениям УМИ Мценского района, поступившим 09.04.2024 (Вх. № 221-ЭП/24) в адрес Управления, в ответ на Заключение об обстоятельствах дела, необходимо пояснить следующее.

Статья 449 Гражданского кодекса РФ гласит о возможности признания торгов, проведенных с нарушением правил, недействительными.

Статья 17 Закона о защите конкуренции гласит о запрете действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов.

В рамках рассмотрения дела № 057/01/17-409/2023 Управление не ставит целью признание торгов недействительными, а устанавливает факт нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении аукционов на право заключения договоров купли-продажи земельных участков (извещение № 090222/0125693/01 от 09.02.2022, извещение № 220721/0125693/01 от 22.07.2021).

Таким образом, отсылка УМИ Мценского района к статье 449 Гражданского кодекса РФ в данном случае не применима.

4. В соответствии со статьей 1 Закона о защите конкуренции настоящий Федеральный закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Конкуренция – соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие

условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (пункт 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Признаки ограничения конкуренции – сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рос или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации (пункт 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Для квалификации действий, совершенных при осуществлении закупочной деятельности, в качестве нарушения статьи 17 Закона о защите конкуренции, антимонопольному органу необходимо доказывать последствия нарушения (в том числе возможные) в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции.

Исходя из изложенного, можно сделать вывод, что действия УМИ Мценского района при проведении Аукционов на право заключения договоров купли-продажи земельных участков (извещение № 090222/0125693/01 от 09.02.2022, извещение № 220721/0125693/01 от 22.07.2021) нарушают запреты, установленные пунктом 7 статьи 39.11 ЗК РФ.

Приняв решение о проведении аукционов о продаже земельных участков указанных выше и в последствии проведя их, УМИ Мценского района лишило возможности воспользоваться законным правом на участие в аукционах и заключить договоры аренды земельных участков неограниченный круг лиц, имеющий финансовую возможность и намеревавшихся принять участие в аукционе только на право заключения договора аренды земельных участков.

Ограничение круга потенциальных участников аукционов обусловлено также начальной ценой предмета аукционов, 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.

5. Частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции установлено, что при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

В соответствии с пунктом 10.10 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утверждённого приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 (далее – Порядок), по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 17 Закона о защите конкуренции анализ состояния включает:

- а) определение временного интервала исследования;
- б) определение предмета торгов;
- в) определение состава хозяйствующих субъектов, участвующих в торгах.

По итогам анализа составляется краткое описание полученных результатов (краткий отчет/обзор).

В ходе рассмотрения дела № 057/01/17-409/2023 Управлением был проведен анализ состояния конкуренции на рынке по продаже земельных участков, собственность на которые неразграничена.

Результаты проведенного анализа показали:

- а) Временной интервал исследования определен по аукциону № 220721/0125693/01: с 22.07.2021 (дата публикация извещения) по 25.08.2021 (дата окончания приема заявок), по аукциону № 090222/0125693/01: с 09.02.2022 (дата публикация извещения) по 16.03.2022 (дата окончания приема заявок).
- б) Предметом рассмотренных закупочных процедур является продажа земельных участков, собственность на которые не разграничена.
- в) состав хозяйствующих субъектов, участвующих в Аукционах, включает в себя лиц, подавших заявки на участие. С момента начала подачи заявок на участие по окончании срока подачи заявок на участие в аукционах было подано 1 и 3 заявок соответственно.

Однако, принять участие в аукционах мог неопределенный круг лиц, имеющий финансовую возможность и намеревавшихся принять участие в аукционах только на право заключения договора аренды, в случае проведения таких аукционов.

Комиссия, проанализировав документы и материалы, имеющие в деле, усматривает в действиях Управления по муниципальному имуществу Мценского района Орловской признаки нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в нарушении антимонопольных требований к торгам при организации и проведении аукционов по продаже земельных участков (извещение № 090222/0125693/01 от 09.02.2022, извещение № 220721/0125693/01 от 22.07.2021).

Руководствуясь статьёй 17, статьёй 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, статьёй 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения Управлением по муниципальному имуществу Мценского района Орловской области части 1 статьи 17 закона о защите конкуренции при организации и проведении аукционов по продаже

земельных участков (извещение № 090222/0125693/01 от 09.02.2022, извещение № 220721/0125693/01 от 22.07.2021).

2. В связи с наличием договоров, заключенных по результатам проведенных аукционов, предписание не выдавать.

3. Передать материалы настоящего дела должностному лицу Орловского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии <...>

<...>

(отсутствовала) <...>

<...>

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

Решение территориального антимонопольного органа может быть также обжаловано в коллегиальный орган Федерального антимонопольного органа.