



Заказное с уведомлением о вручении

Главе администрации Должанского района
Орловской области

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

Б.Н. Макашову

**УПРАВЛЕНИЕ
Федеральной антимонопольной службы
по Орловской области**

303760, Орловская область, пгт. Долгое,
ул. Октябрьская, д. 6

ул. Салтыкова-Щедрина, 21, г. Орел, ГСП, 302000
тел. (4862) 47-53-57, факс (4862) 76-44-60
e-mail: to57@fas.gov.ru

18. 01. 2014 № 3538/03

На № _____ от _____

**ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ
О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ),
КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

В ходе рассмотрения Управлением Федеральной антимонопольной службы по Орловской области (далее – Орловское УФАС России) заявления ООО «Автопоток» и главы КФХ Анцупова И.И. (далее – Заявители), в связи с бездействием администрации Должанского района (Орловской области 303760 Орловская область, пгт. Долгое, ул. Октябрьская, д.6), выявлены признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 06.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции»), Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) выразившиеся в следующем.

09.12.2015 гражданин Дорофеев В.Н. обратился к главе Урыновского сельского поселения Должанского района Орловской области о предоставлении в аренду земельного участка находящегося в квартале 57:24:0030301 площадью 2153738 кв.м. расположенного в территориальной зоне Сх2, (зоны сельскохозяйственных угодий в границах земель сельскохозяйственного назначения), местоположением; Орловская обл., Должанский р-н, Урыновское сельское поселение, для ведения личного подсобного хозяйства.

30.12.2015 в газете «Знамя Труда» опубликовано извещение о том, что администрация Урыновского сельского поселения Должанского района Орловской области (далее – Администрация) сообщает о приеме заявлений о предоставлении в аренду сроком до 49 лет земельного участка с кадастровым номером 57:24:0030301:121 площадью 2153738+/-514 кв.м., расположенного в территориальной зоне Сх2 (зона сельскохозяйственных угодий в границах земель сельскохозяйственного назначения) для ведения личного подсобного хозяйства, по адресу: Орловская обл., р-н Должанский, Урыновское сельское поселение.

01.02.2016 Администрацией было вынесено постановление № 13 «О предоставлении земельного участка в аренду без проведения торгов» (далее –



Постановление №13) главе крестьянского-фермерского хозяйства (далее – КФХ) Дорофееву А.Н. для ведения личного подсобного хозяйства земельного участка с кадастровым номером 57:24:0030301:121 площадью 2153738+/-514 кв.м. в аренду на 49 лет на основании его личного заявления и в соответствии с пп. 15 п. 2 ст. 39.6 ЗК РФ.

01.02.2016 на основании Постановления №13 между Администрацией и главой КФХ Дорофеевым А.Н. был подписан договор аренды земельного участка № 4.

17.03.2016 Администрацией вынесено постановление № 34, из которого следует, что в связи с выявлением ею нарушений требований статаей 39.14-39.18 ЗК РФ, допущенных при предоставлении 5 (пяти) земельных участков главе КФХ Дорофееву А.Н. в аренду без проведения торгов, Постановления № 11 , №12, №13, №14, №15 от 01.02.2016 отменяются.

В тот же день, 17.03.2016 Администрацией в адрес главы КФХ Дорофееву А.Н. направлено письмо об отмене Постановлений №№ 11 , 12, 13, 14, 15 от 01.02.2016 о выделении ему земельных участков с предложением в срок до 01.04.2016 досрочно расторгнуть договора аренды земельных участков №№ 1, 2, 3, 4, 5 от 01.02.2016 и возвратить земельные участки по актам приема-передачи.

Вместе с тем, 23.03.2016 главой КФХ Дорофеевым А.Н. зарегистрировано право аренды на спорный земельный участок с кадастровым номером 57:24:0030301:121 в Управлении Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Орловской области запись регистрации № 57-57/011-57/011/005/2016-56/1.

23.06.2016 Администрацией вынесено постановление № 105, в соответствии с которым, утверждена схема расположения участка, в результате которой образуются 3 земельных участка путем раздела земельного участка с кадастровым номером 57:24:0030301:121, категории земель: земли сельскохозяйственного назначения, площадью 2153738 кв.м., видом разрешенного использования: для ведения личного подсобного хозяйства, местоположение: Орловская область, Должанский район, Урыновское сельское поселение, в результате чего земельный участок с кадастровым номером 57:24:0030301:121 разделен на:

- земельный участок с кадастровым номером 57:24:0030301:121, ЗУ1, площадью 992166 кв.м., категории земель: земли сельскохозяйственного назначения, местоположение: Орловская область, Должанский район, Урыновское сельское поселение;

- земельный участок с кадастровым номером 57:24:0030301:121, ЗУ2, площадью 956305 кв.м., категории земель: земли сельскохозяйственного назначения, местоположение: Орловская область, Должанский район, Урыновское сельское поселение;

- земельный участок с кадастровым номером 57:24:0030301:121, ЗУ3, площадью 205260 кв.м., категории земель: земли сельскохозяйственного назначения, местоположение: Орловская область, Должанский район, Урыновское сельское поселение.

13.09.2016 Администрация вынесла постановление № 166а «О предоставлении в аренду земельных участков», которым предписано предоставить в аренду, сроком на 49 лет по 31.01.2065 главе КФХ Дорофееву А.Н., в связи с разделением земельного участка с кадастровым номером 57:24:0030301:121 на земельные участки с кадастровыми номерами 57:24:0030301:141, 57:24:0030301:142, 57:24:0030301:140.

Между Администрацией и главой КФХ Дорофеевым А.Н. 13.09.2016 заключены договоры аренды №55, № 56, № 57 на вышеназванные земельные участки. Данные договоры заключены на основании пункта 4 статьи 11.8 ЗК РФ, то есть без проведения

торгов с лицом, осуществляющим использование земельного участка на основании договора аренды, из которого образованы земельные участки.

31.10.2016 Администрация вынесла постановление № 176 о признании утратившим силу Постановления № 13.

Согласно постановлению Администрации №200 от 22.11.2016 утверждена схема раздела земельного участка с кадастровым номером 57:24:0030101:141 на два земельных участка с кадастровым номером 57:24:0030301:141:ЗУ1 и 57:24:0030301:141:ЗУ2.

30.11.2016 после произведенного межевания земельного участка с кадастровым номером 57:24:0030101:141 в государственный кадастр недвижимости внесены номера земельных участков с кадастровыми номерами 57:24:0030101:150 и 57:24:0030101:151.

Отношения, связанные с предоставлением земельных участков из категории земель сельскохозяйственного назначения, регулируются ЗК РФ, Федеральным законом от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (далее – Закон Об обороте земель) и соответствующими законами субъектов Российской Федерации.

Исходя из норм подпункта 19 пункта 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 ведения личного подсобного хозяйства.

Порядок предоставления в собственность, аренду, постоянное (бессрочное) пользование, безвозмездное пользование земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов определен статьей 39.14 ЗК РФ, согласно которому гражданином в уполномоченный орган подается заявление о предоставлении земельного участка.

Пункт 1 статьи 39.17 ЗК РФ содержит исчерпывающий перечень данных, которые должны содержаться в заявлении о предоставлении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов, а пункт 2 данной статьи содержит перечень документов, которые должны быть приложены к заявлению о предоставлении земельного участка, в частности документы, подтверждающие право заявителя на приобретение земельного участка без проведения торгов и предусмотренные перечнем, установленным Приказом Минэкономразвития России от 12.01.2015 № 1 «Об утверждении перечня документов, подтверждающих право заявителя на приобретение земельного участка без проведения торгов» (далее - Перечень), за исключением документов, которые должны быть представлены в уполномоченный орган – Администрация, в порядке межведомственного информационного взаимодействия.

В полученной Управлением копии заявления гражданина Дорофеева А.Н. не указаны: реквизиты документа, удостоверяющего личность заявителя (для гражданина); кадастровый номер испрашиваемого земельного участка; основания предоставления земельного участка без проведения торгов из числа предусмотренных пунктом 2 статьи 39.6 ЗК РФ, что не соответствовало нормам ЗК РФ и Перечню.

Согласно пункту 5 статьи 39.17 ЗК РФ в течение десяти дней со дня поступления заявления о предоставлении земельного участка уполномоченный орган возвращает это заявление заявителю, если оно не соответствует положениям пункта 1 настоящей статьи, подано в иной уполномоченный орган или к заявлению не приложены документы, предоставляемые в соответствии с пунктом 2 настоящей статьи. При этом уполномоченным органом должны быть указаны причины возврата заявления о предоставлении земельного участка.

В нарушение данного пункта 5 статьи 39.17 ЗК РФ уполномоченный орган не вернул заявление о предоставлении земельного участка заявителю.

Согласно подпункту 15 пункта 2 статьи 39.18 ЗК РФ договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается без проведения торгов в случае предоставления, в том числе, земельного участка гражданам для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта, садоводства, дачного хозяйства, гражданам и крестьянским (фермерским) хозяйствам для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности в соответствии со статьей 39.18 ЗК РФ.

Согласно подпункту 6 пункта 2 статьи 39.10 ЗК РФ земельные участки для ведения личного подсобного хозяйства могут быть предоставлены гражданину на праве безвозмездного пользования на срок не более чем 6 лет.

Из заявления Дорофеева А.Н. от 09.12.2015 в Администрацию следует, что о предоставлении земельного участка обращался гражданин Дорофеев Александр Николаевич, вместе с тем, согласно Постановлению № 13 и договору аренды земельного участка от 01.02.2016 № 4, испрашиваемый земельный участок для ведения личного подсобного хозяйства предоставлен главе КФХ Дорофееву Александру Николаевичу сроком на 49 лет.

Отношения, возникающие в связи с ведением гражданами личного подсобного хозяйства, регулирует Федеральный закон от 07.07.2003 № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве», в статье 2 которого содержится понятие личного подсобного хозяйства:

- личное подсобное хозяйство - форма непредпринимательской деятельности по производству и переработке сельскохозяйственной продукции;

- личное подсобное хозяйство ведется гражданином или гражданином и совместно проживающими с ним и (или) совместно осуществляющими с ним ведение личного подсобного хозяйства членами его семьи в целях удовлетворения личных потребностей на земельном участке, предоставленном и (или) приобретенном для ведения личного подсобного хозяйства;

- сельскохозяйственная продукция, произведенная и переработанная при ведении личного подсобного хозяйства, является собственностью граждан, ведущих личное подсобное хозяйство;

- реализация гражданами, ведущими личное подсобное хозяйство, сельскохозяйственной продукции, произведенной и переработанной при ведении личного подсобного хозяйства, не является предпринимательской деятельностью.

То есть, целью использования земельных участков, предоставленных для личного подсобного хозяйства является удовлетворение личных потребностей гражданина и совместно проживающих с ним и (или) совместно осуществляющих с ним ведение личного подсобного хозяйства членов его семьи.

Согласно статье 2 Федерального закона от 07.07.2003 № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве» личное подсобное хозяйство это форма непредпринимательской деятельности, по производству и переработке сельскохозяйственной продукции, которую граждане в целях удовлетворения личных потребностей на земельном участке, предоставленном и (или) приобретенном для ведения личного подсобного хозяйства; реализация гражданами, ведущими личное подсобное хозяйство,

сельскохозяйственной продукции, произведенной и переработанной при ведении личного подсобного хозяйства, не является предпринимательской деятельностью.

В соответствии с нормами статьи 23, статьи 86.1 Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 11.06.2003 № 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» фермерское хозяйство осуществляет предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, при этом главой крестьянского (фермерского) хозяйства может быть гражданин, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя. В тоже время, граждане, ведущие совместную деятельность в области сельского хозяйства без образования юридического лица на основе соглашения о создании крестьянского (фермерского) хозяйства, вправе создать юридическое лицо - крестьянское (фермерское) хозяйство.

Для осуществления фермерским хозяйством его деятельности им могут предоставляться и приобретаться земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения.

Порядок предоставления земельных участков для осуществления фермерским хозяйством его деятельности устанавливается ЗК РФ.

Согласно пункту 1 статьи 10 Закона Об обороте земель (в ред. от 13.07.2015) земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются гражданам и юридическим лицам в порядке, установленном ЗК РФ.

В силу пункта 5 статьи 4 Федерального закона от 07.07.2003 № 112-ФЗ (в ред. от 21.06.2011) «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.

Статьей 1 Закона Орловской области от 06.02.2006 № 577-03 «О максимальном размере общей площади земельных участков личного подсобного хозяйства» определен предельный 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, который составляет 2,5 га.

Пунктом 6.1. статьи 12 Федерального закона от 11.06.2003 № 74-ФЗ (в ред. от 23.06.2014) «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» установлено, что предельные (максимальные и минимальные) размеры земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и предоставляемых для осуществления фермерским хозяйством его деятельности, устанавливаются законами субъектов Российской Федерации.

Законом Орловской области от 10.11.2015 № 1873-03 «О предельных размерах земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и предоставляемых для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности на территории Орловской области» предусмотрено, что предельные (максимальный и минимальный) размеры земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и предоставляемых для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности на территории Орловской области, устанавливаются: 1) максимальный размер земельных участков - 100 га.

Таким образом, предоставив главе КФХ для ведения личного подсобного хозяйства земельный участок общей площадью 2153738 кв.м., что составляет 215,3 га., Администрацией нарушена предельная норма предоставления земельного участка, предусмотренная законодательством.

Аналогичные выводы установлены при проведении внеплановой проверки Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Орловской области (акт №62 от 13.05.2016 г.)

Неправомерность действий Администрации по изданию Постановления №13 подтверждена решением Арбитражного суда Орловской области от 14.12.2016 г. по делу № А48-2445/2016 вступившим в законную силу 19 июня 2017 года, в соответствии с которым Постановление №13 признано недействительным.

В силу пункта 2 статьи 168 Гражданского кодекса Российской Федерации сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна, если из закона не следует, что такая сделка оспорима или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки.

Таким образом, Администрация совершила действия по предоставлению главе КФХ земельного участка с кадастровым номером 57:24:0030301:121 площадью 215,3 га для ведения личного подсобного хозяйства (принятие Постановления №13, заключение Договора аренды земельного участка № 4 от 01.02.2016) с нарушением порядка, предусмотренного действующим законодательством. В связи с неправомерностью заключения Договора аренды земельного участка № 4 от 01.02.2016, дальнейшее заключение договоров аренды земельных участков №55, №56, №57 на основании пункта 4 статьи 11.8 ЗК РФ также является неправомерным. Следовательно, законных оснований дальнейшего использования земельных участков, образованных путем раздела, с кадастровыми номерами 57:24:0030301:141, 57:24:0030301:142, 57:24:0030301:140, 57:24:0030101:150 и 57:24:0030101:151, у главы КФХ Дорофеева А.Н. не имеется.

В силу пункта 4 статьи 2 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ (в ред. от 29.07.2017) «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» полномочия органов местного самоуправления и органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области земельных отношений, установленные настоящим Федеральным законом, могут быть перераспределены между ними в порядке, предусмотренном частью 1.2 статьи 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

С 01.01.2017 Федеральным законом от 03.07.2016 № 334-ФЗ в абзац третий пункта 2 статьи 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» внесены изменения, в соответствии с которыми распоряжение земельными участками государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органом местного самоуправления муниципального района в отношении земельных участков, расположенных на территории сельского поселения, входящего в состав этого муниципального района, и земельных участков, расположенных, на межселенных территориях муниципального района, за исключением случаев, предусмотренных настоящим пунктом.

Таким образом, с 01.01.2017 распоряжение спорным земельным участком, государственная собственность на который разграничена, осуществляется

уполномоченным органом местного самоуправления муниципального района, то есть администрацией Должанского района Орловской области.

Следовательно, администрация Должанского района Орловской области обязана осуществлять надлежащим образом распоряжение земельными участками, в том числе, теми участками, в отношении которых заключены договоры аренды.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

С 01.01.2017 по настоящее время администрацией Должанского района Орловской области не предприняты действия, направленные на надлежащее распоряжение земельными участками, в отношении которых договоры аренды заключены с нарушением требований действующего законодательства.

Таким образом, в указанных выше бездействиях администрации Должанского района Орловской области имеются признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

Учитывая вышеизложенное, на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Орловское УФАС России предупреждает о необходимости прекращения указанных действий (бездействий), необходимости принятия мер по устранению последствий такого нарушения, возникшего в результате неправомерного предоставления земельного участка с кадастровым номером 57:24:0030301:121 в аренду на основании договора от 01.02.2016, путем совершения действий, направленных на расторжение договора аренды земельного участка №4 от 01.02.2016 с кадастровым номером 57:24:0030301:121; расторжение договоров аренды земельных участков с кадастровыми номерами 57:24:0030301:141, 57:24:0030301:142, 57:24:0030301:140, 57:24:0030101:150 и 57:24:0030101:151, заключенных с КФХ на основании пункта 4 статьи 11.8 ЗК РФ после раздела земельного участка, в срок до 15 октября 2017 года.

О выполнении настоящего предупреждения сообщить в Орловское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Руководитель управления

А.А. Шлычков