



ФЕДЕРАЛЬНАЯ  
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

УПРАВЛЕНИЕ  
Федеральной антимонопольной службы  
по Саратовской области

ул. Вольская, 81, г. Саратов, 410012  
тел.: (845-2) 27-96-42, факс: (845-2) 27-93-14  
e-mail: to64@fas.gov.ru

штамп  
регистрации

№ \_\_\_\_\_

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

Решение № 064/01/16-119/2023

По списку рассылки

## РЕШЕНИЕ № № 064/01/16-119/2023

Резолютивная часть решения оглашена 7 сентября 2023 года

Решение в полном объеме изготовлено 21 сентября 2023 года

г. Саратов

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

1. П.Э. Кошманов – заместитель руководителя, председатель Комиссии;

2. И.К. Маклецова – начальник отдела контроля органов власти, член

Комиссии;

3. Е.В. Кравцова – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти, член Комиссии,

в присутствии на заседании:

Степанова А.А. -представителя Администрации муниципального образования «Город Саратов» (доверенность от 16.11.2022 № 01-08/165);

Пономарева С.Л. -представителя МУСПП «Ритуал» (доверенность от 17.08.2023);

Михайлина К.В.- представителя КУИ города Саратова (доверенность от 06.09.2021 № 18-05/18514),

рассмотрев дело № 064/01/16-119/2023 в отношении Администрации муниципального образования «Город Саратов» (ИНН 6450011003), ООО «Ритуал» (ИНН 6452123182), МУСПП «Ритуал» (ИНН 6452014521) по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), руководствуясь статьей 48.1 Закона о защите конкуренции,



2023-7745

## У С Т А Н О В И Л А:

21.12.2021 в Саратовское УФАС России поступило представление Прокуратуры Саратовской области на действия Администрации муниципального образования «Город Саратов», МУСПП «Ритуал», ООО «Ритуал».

Из представления Прокуратуры Саратовской области следует, что договор купли-продажи объекта Литер А5 цех, заключенный между МУССП «Ритуал» и ООО «Ритуал» 28.10.2016, обладает признаками ничтожной сделки, так как реализация объекта проведена без учета земельного участка под ним. При этом ранее между администрацией МО «Город Саратов» и МУСПП «Ритуал» 19.06.2016 заключен договор № Ар-16-737/Ю-4 аренды земельного участка площадью 8 843 м<sup>2</sup>, с кадастровым номером 64:48:040110:81, расположенный по адресу: г. Саратов, Елшанское кладбище, б/н, занимаемый цехом.

При этом земельный участок площадью 8 843 м<sup>2</sup> на момент совершения сделки в отношении вышеуказанного цеха сформирован, поставлен на кадастровый учет, передан в аренду именно для эксплуатации продаваемого объекта недвижимости, но в сделке по продаже указанного объекта не учтен, не оценен, не поименован.

В последствии договор аренды между МУСПП «Ритуал» и администрацией МО «Город Саратов» 09.12.2016 расторгается двусторонним соглашением, производится межевание земельного участка на два земельных участка площадью 5 145 м<sup>2</sup> и 3 698 м<sup>2</sup>. Оба земельных участка представляются по заявлению ООО «Ритуал» и МУСПП «Ритуал».

Как следствие договор №Ар-17-285/Ю-4 аренды земельного участка площадью 5 145 м<sup>2</sup> с кадастровым номером 64:48:040110:83, заключенный 05.07.2017 между администрацией МО «Город Саратов» и ООО «Ритуал», также обладает признаками ничтожной сделки.

Данные действия направлены на создание необоснованно благоприятных условий ООО «Ритуал», что в свою очередь ущемляет интересы других хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги в рассматриваемой сфере.

Осуществляя на постоянной основе противоправные действия, направленные на лоббирование интересов ООО «Ритуал», руководство МУСПП «Ритуал» создало незаконную систему, причинив ущерб муниципальному образованию «Город Саратов», гражданам и другим хозяйствующим субъектам.

*В ходе анализа представленных документов и материалов Саратовским УФАС России было установлено следующее.*

В 2021 году в Арбитражном суде Саратовской области рассматривалось дело № А57-8598/2021 о признании недействительным (ничтожным) договора купли-продажи от 19.10.2018 № К-18-260/Ю-4, заключенного между Администрацией муниципального образования «Город Саратов» и ООО «Ритуал» в отношении земельного участка площадью 5145 м<sup>2</sup> с кадастровым номером 64:48:040110:83, расположенного по адресу: г. Саратов, Елшанское кладбище, б/н, обязанности ООО «Ритуал» своими силами и за свой счет снести самовольное строение - объект незавершенного строительства «Бюро ритуальных услуг», состоящее из двух этажей

общей площадью 1010,7 м2, расположенное на земельном участке с кадастровым номером 64:48:040110:299, применении последствия недействительности ничтожной сделки, обязав ООО «Ритуал» возвратить администрации муниципального образования «Город Саратов» земельные участки с кадастровыми номерами 64:48:040110:299, площадью 3799 м2, 64:48:040110:300 площадью 478 м2, 64:48:040110:301 площадью 868 м2.

Согласно ч. 11 ст. 44 Закона о защите конкуренции принятие решения по результатам рассмотрения заявления, материалов может быть отложено в случае нахождения на рассмотрении в антимонопольном органе, суде, арбитражном суде, правоохранительных органах другого дела, выводы по которому будут иметь значение для результатов рассмотрения заявления, материалов, до принятия и вступления в силу соответствующего решения по данному делу, о чем антимонопольный орган уведомляет в письменной форме заявителя.

13.01.2022 на основании ч. 11 ст. 44 Закона о защите конкуренции Саратовское УФАС России отложило принятие решения о неправомерном заключении между Администрацией муниципального образования «Город Саратов» и ООО «Ритуал» договора купли-продажи от 19.10.2018 № К-18- 260/Ю-4 в отношении земельного участка площадью 5145 м2 с кадастровым номером 64:48:040110:83, расположенного по адресу: г. Саратов, Елшанское кладбище, до вступления в законную силу решения Арбитражного суда Саратовской области по делу № А578598/2021.

Определением Арбитражного суда Саратовской области от 14.04.2022 дела № А57-7957/2022 и № А57-8598/2021 объединены в одно производство для совместного рассмотрения с присвоением объединённому делу № А57-7957/2022.

Решением Арбитражного суда Саратовской области от 15.11.2022, оставленным без изменения постановлением Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 27.01.2023, постановлением арбитражного суда кассационной инстанции от 26.04.2023 по делу № А57-7957/2022 признан недействительным (ничтожным) договор купли-продажи от 19.10.2018 № К18-260/Ю-4, заключенный между администрацией «город Саратов» и ООО «Ритуал», применены последствия недействительности ничтожной сделки путем обязания общества «Ритуал» возвратить администрации «город Саратов» земельные участки с кадастровыми номерами 64:48:040110:299, 64:48:040110:300, 64:48:040110:301; в удовлетворении остальной части исковых требований Прокуратуры Саратовской области отказано; признано право собственности муниципального образования «город Саратов» на объект незавершенного строительства «Бюро ритуальных услуг», общей площадью 1 012 кв.м, расположенный на земельном участке с кадастровым номером 64:48:040110:299.

Судами первой, апелляционной и кассационной инстанции (далее- Суды) установлено следующее.

Прокуратурой Саратовской области совместно с Прокуратурой города Саратова проведена проверка законности распоряжения объектами недвижимости, находившимися в хозяйственном ведении муниципального унитарного специализированного похоронного предприятия «Ритуал» (далее - МУСПП

«Ритуал»)), а также законности распоряжения земельными участками, по результатам которой установлено, что на основании контракта, заключенного 01.06.2007 между Комитетом по управлению имуществом города Саратова и МУСПП «Ритуал», последнему переданы в хозяйственное ведение объекты нежилого фонда общей площадью 2301 кв.м, в том числе литеры А, А1 - 414,9 кв.м, А2 - 29,5 кв.м, А3 972,5 кв.м, А5 - 257,4 кв.м, А8 - 380,1 кв.м, А9 - 232,8 кв.м, А10 - 2,9 кв.м, А11 - 10, 9 кв.м, расположенные по адресу: г. Саратов, Елшанское кладбище.

Объект муниципального нежилого фонда - литер А5, одноэтажное нежилое здание, площадь 257,4 кв.м, введен в эксплуатацию в 1989 году.

Согласно техническому паспорту наименование объекта - цех.

На основании постановления главы Администрации МО «Город Саратов» № 1872 от 21.09.2011 в результате раздела земельного участка с кадастровым номером 64:48:040110:2 площадью 1 182 033 кв.м из земель населенных пунктов, расположенного по адресу: г. Саратов, пос. Елшанка в Ленинском районе г. Саратова, находящегося в собственности МО «Город Саратов», образованы земельные участки: с кадастровым номером 64:48:040110:14 площадью 23682 кв.м; с кадастровым номером 64:48:040110:15 площадью 1 158 350 кв.м.

Постановлением главы Администрации МО «Город Саратов» от 23.06.2016 №2446 утверждена схема расположения земельного участка с кадастровым номером 64:48:040110:14 , согласно которой образованы земельные участки площадью 8843 кв.м и 1187 кв.м.

19.09.2016 между Администрацией муниципального образования «Город Саратов» и МУСПП «Ритуал» заключен договор № Ар-16-737/Ю-4 аренды земельного участка площадью 8 843 кв.м с кадастровым номером 64:48:040110:81, расположенного по адресу: г. Саратов, Елшанское кладбище, б/н, занимаемый цехом.

Земельный участок с кадастровым номером 64:48:040110:81 предоставлен в аренду МУСПП «Ритуал» на основании п.п. 9 п. 2 ст. 39.6, ст. 39.20 Земельного кодекса Российской Федерации (далее- ЗК РФ).

28.10.2016 между МУСПП «Ритуал» и ООО «Ритуал» заключен договор купли-продажи объекта Литер А5 цех, назначение: нежилое, общая площадь 257,4 кв.м, 1- этажный посредством открытых торгов в форме аукциона, стоимость объекта составила 1 575 600 руб.

Соглашением от 09.12.2016 договор аренды земельного участка от 19.09.2016 № Ар16-737/Ю-4 с кадастровым номером 64:48:040110:81, расположенного по адресу: г. Саратов, Елшанское кладбище, б/н, расторгнут.

Постановлением главы Администрации МО «Город Саратов» от 28.04.2017 № 804 утверждена схема расположения земельного участка с кадастровым номером 64:48:040110:81.

Согласно сведениям ФГБУ «ФКП Росреестра» по Саратовской области из земельного участка с кадастровым номером 64:48:040110:81 образован земельный участок с кадастровым номером 64:48:040110:83.

05.07.2017 между Администрацией муниципального образования «Город Саратов» и ООО «Ритуал» заключен договор № Ар-17-285/Ю-4 аренды земельного участка площадью 5145 кв.м с кадастровым номером 64:48:040110:83,

расположенный по адресу: г. Саратов, Елшанское кладбище, б/н, занимаемый объектами класса опасности по СанПин: объекты логистики, складские комплексы, оптовые базы, склады, производственные базы, сроком на 49 лет.

25.07.2017 между Администрацией муниципального образования «Город Саратов» и МУСПП «Ритуал» заключен договор № Ар-17-340/Ю-4 аренды земельного участка площадью 3698 кв.м с кадастровым номером 64:48:040110:81, расположенный по адресу: г. Саратов, Елшанское кладбище, б/н, занимаемый бюро, магазином ритуального, похоронного обслуживания в порядке статьи 39.20 ЗК РФ под объектом недвижимости.

25.09.2017 Администраций МО «Город Саратов» на основании заявления ООО «Ритуал» выдан градостроительный план № RU 64304000-532 в отношении земельного участка с кадастровым номером 64:48:040110:83.

Постановлением главы МО «Город Саратов» от 10.07.2018 № 54 ООО «Ритуал» предоставлено разрешение на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства процентзастройки в границах земельного участка - 25 % на земельном участке с кадастровым номером 64:48:040110:83.

19.10.2018 между Администрацией муниципального образования «Город Саратов» и ООО «Ритуал» заключен договор № К-18-260/Ю-4 купли продажи земельного участка площадью 5 145 кв.м с кадастровым номером 64:48:040110:83, расположенный по адресу: г. Саратов, Елшанское кладбище, б/н, занимаемый нежилым зданием на основании п. п. 6 п. 2 ст. 39.6, ст. 39.20 ЗК РФ.

24.06.2019 Администрацией муниципального образования «Город Саратов» ООО «Ритуал» выдано разрешение на строительство № 64-RU 64304000-35-2019 (1 этап строительства объект вспомогательного использования) бюро ритуальных услуг на земельном участке с кадастровым номером 64:48:040110:83, сроком действия до 24.06.2021.

12.12.2019 в адрес Комитета по управлению имуществом города Саратова направлено уведомление о завершении сноса здания, площадью 257,4 кв.м, расположенного на земельном участке с кадастровым номером 64:48:040110:83.

17.12.2019 ООО «Ритуал» обратилось в Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Саратовской области с заявлением о прекращении права собственности и снятии с учета здания, площадью 257,4 кв.м, расположенное по адресу: г. Саратов, Елшанское кладбище с приложением проектной документации по демонтажу здания - цеха, площадью 257,4 кв.м, уведомления Комитета по управлению имуществом города Саратова о планируемом сносе здания, площадью 257,4 кв.м, расположенного на земельном участке с кадастровым номером 64:48:040110:83.

Земельный участок площадью 5145 кв.м с кадастровым номером 64:48:040110:83 разделен на три земельных участка: 64:48:040110:299 площадью 3799 кв.м, 64:48:040110:300 площадью 478 кв.м, 64:48:040110:301 площадью 868 кв.м.

В дальнейшем ООО «Ритуал» обратилось в Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Саратовской области с

заявлением о регистрации права на находящийся на земельном участке с кадастровым номером 64:48:040110:299 объект незавершенного строительства.

Согласно п. 1 ст. 39.3 ЗК РФ продажа земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на торгах, проводимых в форме аукционов, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 названной статьи.

Без проведения торгов осуществляется продажа земельных участков, на которых расположены здания, сооружения, собственникам таких зданий, сооружений либо помещений в них в случаях, предусмотренных статьей 39.20 названного Кодекса.

В соответствии с п. 1 ст. 39.20 ЗК РФ исключительное право на приобретение земельных участков в собственность или в аренду имеют граждане, юридические лица, являющиеся собственниками зданий, сооружений, расположенных на таких земельных участках.

В силу п. 25 ст. 39.16 ЗК РФ основанием для отказа в предоставлении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов является превышение площади земельного участка, указанного в заявлении о его предоставлении, площади, указанной в схеме расположения земельного участка, проекте межевания территории или в проектной документации лесных участков, в соответствии с которыми такой земельный участок образован, более чем на десять процентов.

Таким образом, условием приобретения права на земельный участок, необходимый для эксплуатации расположенных на нем объектов недвижимости, является наличие доказательств, подтверждающих указанную заявителем площадь испрашиваемого участка.

Следовательно, собственник объекта недвижимости, обращающийся за предоставлением в собственность земельного участка, на котором расположен такой объект, должен обосновать необходимость приобретения земельного участка в испрашиваемом размере. Согласно п. 3 ст. 3.1 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 17.04.2006 № 53-ФЗ) в целях разграничения государственной собственности на землю к собственности поселений, городских округов, муниципальных районов были отнесены земельные участки, занятые зданиями, строениями, сооружениями, находящимися в собственности соответствующих муниципальных образований.

Одним из принципов земельного законодательства является единство судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов, согласно которому все прочно связанные с земельным участком объекты следуют судьбе земельного участка (пп. 5 п. 1 ст. 1 ЗК РФ).

На основании п. 4 ст. 35 ЗК РФ отчуждение здания, строения, сооружения, находящихся на земельном участке и принадлежащих одному лицу, проводится вместе с земельным участком, за исключением случаев:

- 1) отчуждение части здания, строения, сооружения, которая не может быть выделена в натуре вместе с частью земельного участка;

2) отчуждение здания, строения, сооружения, находящихся на земельном участке, изъятом из оборота в соответствии со статьей 27 Кодекса.

Согласно п. 1 ст. 28 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества», действовавшим в редакции на дату заключения договора, предусматривалось, что приватизация зданий, строений и сооружений осуществляется одновременно с отчуждением лицу, приобретающему такое имущество, земельных участков, занимаемых этим имуществом и необходимых для их использования, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Поскольку иное федеральным законом не предусмотрено, спорное имущество и земельные участки, являющиеся муниципальной собственностью, подлежали совместной продаже.

В п. 11 постановления Пленума ВАС РФ от 24.03.2005 № 11 «О некоторых вопросах, связанных с применением земельного законодательства» закреплена позиция, согласно которой ничтожными являются сделки, воля сторон по которым направлена на отчуждение здания, строения, сооружения без соответствующего земельного участка или отчуждение земельного участка без находящихся на нем объектов недвижимости, если земельный участок и расположенные на нем объекты принадлежат на праве собственности одному лицу.

Аналогичная правовая позиция выражена в постановлении Президиума ВАС РФ от 23.03.2010 № 14831/09 по делу № А33-16188/2008 с указанием на то, что соответствующее толкование правовых норм является общеобязательным и подлежит применению при рассмотрении арбитражными судами аналогичных дел. При совершении спорного договора нарушен порядок распоряжения муниципальной (публичной) собственностью.

В нарушение общеправового принципа единства судьбы земельного участка и расположенного на нем объекта недвижимости, реализация объекта цех (Литер А5), назначение: нежилое, общая площадь 257,4 кв.м, 1-этажный по договору от 28.10.2016, между МУСПП «Ритуал» и ООО «Ритуал», осуществлена без учета земельного участка, на котором он расположен.

Указанное свидетельствует о нарушении публичных интересов посредством исполнения названной сделки.

При этом между Администрацией МО «Город Саратов» и МУСПП «Ритуал» 19.09.2016 заключен договор № Ар-16-737/Ю-4 аренды земельного участка площадью 8 843 кв.м с кадастровым номером 64:48:040110:81, расположенный по адресу: г. Саратов, Елшанское кладбище, б/н, занимаемый цехом.

Сделка заключена на основании п.п. 9 п. 2 ст. 39.6, ст. 39.20 ЗК РФ.

Таким образом, земельный участок площадью 8843 кв.м на момент совершения сделки был сформирован, поставлен на кадастровый учет, передан в аренду именно для эксплуатации продаваемого объекта недвижимости, но в сделке по продаже указанного объекта не учтен, не оценен, не поименован.

Учитывая вышеизложенное, суды пришли к выводу, что сделка по передаче в собственность ООО «Ритуал» указанного объекта недвижимости в отсутствие земельного участка, неразрывно связанного с существующим на момент совершения

сделки нежилым заданием, является ничтожной на основании п. 2 ст. 168 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее- ГК РФ) и нарушает интересы муниципального образования «Город Саратов».

В соответствии с п. 2 ст. 167 ГК РФ при недействительности сделки каждая из сторон обязана возвратить другой все полученное по сделке, а в случае невозможности возвратить полученное в натуре (в том числе тогда, когда полученное выражается в пользовании имуществом, выполненной работе или предоставленной услуге) возместить его стоимость в деньгах - если иные последствия недействительности сделки не предусмотрены законом.

Между тем, 09.12.2016 договор № Ар-16-737/Ю-4 аренды земельного участка площадью 8 843 кв.м с кадастровым номером 64:48:040110:81 расторгается двусторонним соглашением, производится межевание земельного участка на два земельных участка площадью 5 145 кв.м (64:48:040110:83) и 3 698 кв.м (64:48:040110:81).

Оба земельных участка представляются по заявлению ООО «Ритуал» и МУССП «Ритуал» в порядке ст. 39.20 ЗК РФ, то есть для эксплуатации объектов недвижимости.

Положения ст. 39.6 ЗК РФ свидетельствуют о том, что земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, могут предоставляться в аренду без проведения торгов в зависимости от определенных видов их разрешенного использования, а также в зависимости от субъектов, которым они предоставляются.

Кроме того, статья 39.20 ЗК РФ предполагает предоставление земельного участка под существующий объект недвижимости, с обязательным условием - в целях его эксплуатации.

Исходя из правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении от 23.12.2008 № 8985/08, земельные участки, занятые объектами недвижимости, могут быть предоставлены в собственность по основанию, установленному п. 1 ст. 36 ЗК РФ (ст. 39.20 ЗК РФ), только для целей эксплуатации уже существующих зданий, строений и сооружений.

Из правовой позиции, сформулированной в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 03.06.2014 № 1152/14, следует, что исключительное право собственника объекта недвижимости распространяется только на земельный участок, занятый этим объектом и необходимый для его использования.

При наличии у собственника объекта недвижимости исключительного права на приобретение соответствующего земельного участка в собственность или в аренду надлежит определить размер части земельного участка, необходимый для размещения объектов недвижимости и их эксплуатации (определением Верховного Суда Российской Федерации от 04.02.2019 № 306-КГ17-21377).

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в постановлениях от 01.03.2011 № 13535/10, от 03.04.2012 № 12955/11 разъяснил, что следует учитывать, является ли площадь испрашиваемого заявителем земельного участка объективно необходимой для целей нормальной эксплуатации



(использования) по назначению расположенного на нем объекта недвижимости (здания, строения, сооружения).

При этом площадь необходимого в таком случае земельного участка определяется с учётом фактического землепользования в соответствии с требованиями земельного и градостроительного законодательства.

В данном случае площадь земельного участка 8 843 кв.м явно несоразмерна площади 257,4 кв.м, назначению и состоянию объекта, расположенного на нем (исходя из оценки объекта и позиции по отношению к нему собственника и владельца до его реализации).

Учитывая, что договор от 19.09.2016 № Ар-16-737/Ю-4 аренды земельного участка площадью 8 843 кв.м с кадастровым номером 64:48:040110:81, расположенного по адресу: г. Саратов, Елшанское кладбище, б/н, между администрацией «Город Саратов» и МУСПП «Ритуал» заключен как занимаемый цехом, на основании подпункта 9 пункта 2 статьи 39.6, статьи 39.20 ЗК РФ, суды обоснованно исходили из того, что земельный участок площадью 8 843 кв.м на момент совершения сделки был сформирован, поставлен на кадастровый учет передан в аренду именно для эксплуатации продаваемого объекта недвижимости, но в сделке по продаже указанного объекта он не учтен, не оценен, не поименован.

Таким образом, при заключении договора купли-продажи земельного участка нарушены и требования земельного законодательства в части соразмерности земельного участка площади объекта, с учетом которого он представлен.

Таким образом, договор купли-продажи от 19.10.2018 № К-18-260/Ю-4 был заключен с нарушением действующего законодательства, в связи с чем в силу статьи 168 ГК РФ является недействительной (ничтожной) сделкой, как прямо противоречащей требованиям действующего законодательства. Как указали суды, анализ действия сторон правоотношений свидетельствует о нарушении земельного и антимонопольного законодательства, наличие антиконкурентного соглашения.

Кроме этого, как указывалось ранее, судами установлено, что в нарушение общеправового принципа единства судьбы земельного участка и расположенного на нем объекта недвижимости, реализация объекта цех (Литер А5), назначение: нежилое, общая площадь 257,4 кв.м, 1-этажный по договору от 28.10.2016, между МУСПП «Ритуал» и ООО «Ритуал», осуществлена без учета земельного участка, на котором он расположен.

Из постановления арбитражного суда кассационной инстанции от 26.04.2023 следует, что суд первой и апелляционной инстанции пришли к обоснованному выводу о том, что при совершении спорного договора нарушен порядок распоряжения муниципальной (публичной) собственностью, что свидетельствует о нарушении публичных интересов посредством исполнения названной сделки.

В соответствии с п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению

конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Соглашение - договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме (пункт 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции). Следовательно, доказывание наличия и фактической реализации соглашения между органом власти и хозяйствующим субъектом осуществляется на основании анализа их поведения в рамках их деятельности, с учетом принципов разумности и обоснованности.

В рамках рассматриваемого дела установлено, что при продаже объекта недвижимости органом местного самоуправления дано согласие на его реализацию без учета ст. 35 ЗК РФ, далее с ООО «Ритуал» заключен договор аренды земельного участка в порядке ст. 39.20 ЗК РФ при явной несоразмерности объекта недвижимости испрашиваемой обществом площади земельного участка.

В последующем, 25.09.2017 Администрацией МО «Город Саратов» в отношении указанного земельного участка ООО «Ритуал» выдан градостроительный план RU 64304000-532. На основании постановления главы МО «Город Саратов» от 10.07.2018 №54 ООО «Ритуал» предоставлено разрешение на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства - процент застройки в границах земельного участка - 25 % на земельном участке с кадастровым номером 64:48:040110:83.

После этого 19.10.2018 между Администрацией МО «Город Саратов» и ООО «Ритуал» заключен договор №К-18-260/Ю-4 купли-продажи земельного участка площадью 5 145 кв.м с кадастровым номером 64:48:040110:83, расположенного по адресу: г. Саратов, Елшанское кладбище, б/н на основании ст. 39.20 ЗК РФ. При этом, в заявлении ООО «Ритуал» прямо предусмотрено, что целью представления земельного участка является крематорий.

Администрация была извещена о намерении ООО «Ритуал» осуществить на испрашиваемом земельном участке строительство, а не эксплуатацию существующего объекта недвижимости. Более того, предоставление земельного участка под существующими объектами недвижимости допускается законодательством с видом разрешенного использования, соответствующего данному объекту недвижимости.

Из письменных пояснений МУСПП «Ритуал» от 14.03.2023 №183 следует, что договор купли продажи заключен между МУСПП «Ритуал» и ООО «Ритуал» от 28.10.2016 на объект Литер А5 цех, назначение: нежилое, общая площадь 257, 4 кв.м., 1-этажный посредством открытых торгов в форме аукциона. Помещение было реализовано в связи с неиспользованием в производственной деятельности МУСПП «Ритуал». После реализации объекта недвижимости МУСПП «Ритуал» фактически утратило правовой интерес к занимаемому им земельному участку, в связи с чем, по мнению МУСПП «Ритуал», признаки какого-либо соглашения, направленного на ограничение конкуренции отсутствуют.

Из письменных пояснений Администрации муниципального образования «Город Саратов» от 10.03.2023 следует, что собственник здания, сооружения без права пользования земельным участком, на котором они расположены, лишен

возможности реализовать правомочие пользования этим имуществом, поскольку указанные объекты физически связаны между собой. Также, предоставление земельного участка, занятого объектом недвижимости, должно осуществляться таким образом, чтобы собственник этого объекта имел возможность осуществлять его обслуживание и эксплуатацию, то есть в границы передаваемого земельного участка должны входить как часть, которая занята недвижимостью, так и часть, необходимая для ее использования.

В ст. 16 Закона о защите конкуренции закреплено, что достаточным основанием для вывода о нарушении установленных в ней запретов является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Из Закона о защите конкуренции следует, что в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем (Определение Верховного Суда Российской Федерации № 305-КГ16-16409 от 06.03.2017).

Правовая позиция сформулирована в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 15.12.2011 № 12651/11, в котором подчеркнуто, что фактическое использование земельного участка должно отвечать его разрешенному использованию и сходиться со сведениями, внесенными в кадастр.

Предоставление возможности осуществления строительства на земельном участке, находящимся в муниципальной собственности, хозяйствующему субъекту в нарушение установленной федеральным земельным законодательством процедуры (без проведения торгов) создает необоснованные и незаконные преимущества и дискриминационные условия, при которых ООО «Ритуал» поставлено в неравные, более выгодные условия, обеспечивающие возможность осуществления строительства на земельном участке нежели другие хозяйствующие субъекты. Реализация спорного соглашения могла привести к ограничению конкуренции, поскольку ограничила доступ иным хозяйствующим субъектам на товарный рынок строительства, что является нарушением пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Необходимо отметить, что признаки нарушения антимонопольного законодательства, выразившиеся в неправомерном предоставлении земельного участка, носят длящийся характер.

Администрация, МУСПП «Ритуал», ООО «Ритуал» на протяжении длительного времени совершались действия, направленные на достижение конкретной цели — переход права на земельный участок к ООО «Ритуал» в обход конкурентных процедур с целью осуществления хозяйственной деятельности и извлечения прибыли.

При этом, антиконкурентное соглашение было реализовано, право

собственности на участок перешло, нежилое здание было построено и эксплуатировалось.

В настоящем случае посредством совершения сделок, а также ряда действий, орган местного самоуправления фактически предоставил обществу «Ритуал», как хозяйствующему субъекту, возможность осуществления строительства на земельном участке, находящемся в муниципальной собственности, в нарушение установленной земельным законодательством процедуры получения земельного участка ( без проведения торгов), создал ему необоснованные и незаконные преимущества и дискриминационные условия, при которых указанное лицо поставлено в неравные, более выгодные условия, нежели другие хозяйствующие субъекты, обеспечивающие возможность осуществления строительства на земельном участке.

Тем самым, реализация спорного соглашения привела к ограничению конкуренции, поскольку ограничила доступ иным хозяйствующим субъектам на товарный рынок строительства объектов капитального строительства, что является нарушением пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, при заключении договора купли-продажи земельного участка нарушены и требования земельного законодательства в части соразмерности земельного участка площади объекта, с учетом которого он представлен.

Таким образом, действия Администрации муниципального образования «Город Саратов» по заключению с МУСПП «Ритуал» договора № Ар-16-737/Ю-4 аренды земельного участка с кадастровым номером 64:48:040110:81, площадью 8843 кв.м, последующему представлению данного земельного участка в аренду МУСПП «Ритуал», продажа объекта недвижимости без учета ст. 35 ЗК РФ, утверждение схемы расположения земельного участка с кадастровым номером 64:48:040110:81, заключению с ООО «Ритуал» договора аренды № Ар-17-285/ю-4 земельного участка с кадастровым номером 64:48:040110:83 при явной несоразмерности объекта недвижимости испрашиваемой обществом площади земельного участка, заключению с МУСПП «Ритуал» договора № Ар-17-340/Ю-4 аренды земельного участка с кадастровым номером № 64:48:040110:81, выдача ООО «Ритуал» градостроительного плана, изданию Постановления № 54 от 10.07.2018 об отклонении от предельных параметров разрешенного строительства, заключение с ООО «Ритуал» договора купли продажи земельного участка площадью 5 145 кв.м, выдаче ООО «Ритуал» разрешения на строительство бюро ритуальных услуг, то есть фактически предоставив ООО «Ритуал» как хозяйствующему субъекту возможность осуществления строительства на земельном участке находящимся в муниципальной собственности без проведения торгов, тем самым создав ему незаконные преимущества и дискриминационные условия.

Действия МУСПП «Ритуал» по заключение с ООО «Ритуал» договора купли продажи объекта Литер А5 цех, общей площадью 257,4 кв.м в отсутствие земельного участка, неразрывно связанного с существующим на момента совершения сделки нежилым зданием.

Действия МУСПП «Ритуал» и ООО «Ритуал» по реализации объекта цех (Литер А5) общая площадь 257,4 кв.м без учета земельного участка, на котором он расположен, с нарушением принципа единства судьбы земельного участка и

расположенного на нем объекта недвижимости.

Действия ООО «Ритуал» и МУСПП «Ритуал» по направлению заявлений о представлении земельных участков площадью 5145 кв.м и 3698 кв.м. на основании ст. 39.20 ЗК РФ, направление заявления ООО «Ритуал» с указанием в нем цели представления земельного участка — строительство крематория, действия ООО «Ритуал» по объекта Литер А5 цех, общей площадью 257,4 кв.м, последующего его сноса, обращения в Управление Росреестра по Саратовской области с заявлением о прекращении права собственности и снятии с учета данного здания, действия ООО «Ритуал» по разделу земельного участка с кадастровым номером 64:48:040110:83 на три земельных участка: 64:48:040110:299, 64:48:040110:300, 64:48:040110:301.

Указанные выше действия не могли быть реализованы без наличия между данными лицами антиконкурентного соглашения.

Представление возможности осуществления строительства на земельном участке, находящимся в муниципальной собственности, хозяйствующему субъекту в нарушение установленной федеральным земельным законодательством процедуры (без проведения торгов) создает необоснованные и незаконные преимущества и дискриминационные условия, при которых ООО «Ритуал» поставлено в неравные, более выгодные условия, обеспечивающие возможность осуществления строительства на земельном участке нежели другие хозяйствующие субъекты.

Действующее законодательство определяет вину юридического лица (как субъекта административного правонарушения, не обладающего возможностью психического отношения к совершенному противоправному деянию) как наличие у него возможности для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, и неприятии всех зависящих от него мер по их соблюдению. Следовательно, в отношении юридических лиц требуется лишь установление того, что у соответствующего лица имелась возможность для соблюдения норм законодательства, но им не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Вина Администрации муниципального образования «Город Саратов» выражается в том, что у нее имелась возможность не допускать нарушения антимонопольного законодательства, однако, ею не предприняты меры для соблюдения требований действующего законодательства при финансировании указанных работ за счет средств местного бюджета путем предоставления субсидий.

Вина ООО «Ритуал» выражается в том, что у него имелась возможность не допускать нарушения антимонопольного законодательства, однако, им не предприняты меры для соблюдения требований действующего законодательства.

Вина МУСПП «Ритуал» выражается в том, что у него имелась возможность не допускать нарушения антимонопольного законодательства, однако, им не предприняты меры для соблюдения требований действующего законодательства при заключении соглашения о предоставлении субсидии в короткий период времени.

Указанные ранее обстоятельства свидетельствуют о том, что действия Администрации муниципального образования «Город Саратов», ООО «Ритуал», МУСПП «Ритуал» не было самостоятельным или случайным, а являлось следствием заключения и участия в антиконкурентном соглашении, направленном на

ограничение доступа хозяйствующих субъектов на рассматриваемый рынок.

В рамках рассмотрения дела № 064/01/16-119/2023 Комиссией Саратовского УФАС России был проведен анализ состояния конкуренции в необходимом объеме, в результате которого было установлено, что рассматриваемый рынок на территории г. Саратова является конкурентными.

В ходе проведенного Саратовским УФАС России состояния конкурентной среды установлено следующее:

- 1) временной интервал исследования с 01.01.2016 по 10.02.2023.
- 2) продуктовые границы товарного рынка - рынок строительства объектов капитального строительства;
- 3) географические границы — город Саратов.

В связи с изложенным, Комиссия Саратовского УФАС России по рассмотрению дела № 064/01/16-119/2021 о нарушении антимонопольного законодательства, учитывая совокупность имеющихся доказательств, приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия Администрации муниципального образования «Город Саратов», ООО «Ритуал», МУСПП «Ритуал» по признакам нарушения п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции.

Согласно ч. 1 ст. 48.1 Закона о защите конкуренции 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.

28.08.2023 Комиссией Саратовского УФАС России принято заключение об обстоятельствах дела 064/01/16-119/2023 (далее - Заключение).

В соответствии с ч. 5 ст. 48.1 Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

От лиц, участвующих в деле, пояснения, доказательства и доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела не поступали.

С учетом изложенного, Комиссия Саратовского УФАС России приходит к выводу о наличии в действиях Администрации муниципального образования «Город Саратов», ООО «Ритуал», МУСПП «Ритуал» нарушения п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции выразившегося в заключении и участии в антиконкурентном соглашении, направленном на ограничение доступа хозяйствующих субъектов на рассматриваемый рынок - рынок строительства объектов капитального строительства.

В ходе рассмотрения настоящего дела не выявлено оснований для прекращения рассмотрения дела, предусмотренных ст. 48 Закона о защите конкуренции.

При принятии решения по делу о нарушении антимонопольного

законодательства, Комиссия согласно п. 5 ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции разрешает вопрос о выдаче предписания и о его содержании, а также о необходимости осуществления других действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства, в том числе вопрос о направлении материалов в правоохранительные органы, об обращении в суд, о направлении предложений и рекомендаций в государственные органы или органы местного самоуправления.

В силу п.2 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выдает обязательные для исполнения предписания: в частности, о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Учитывая, что Решением Арбитражного Суда Саратовской области по делу № А57-7957/2022, оставленным в силе Двенадцатым арбитражным апелляционным судом и Арбитражным судом Поволжского округа признан недействительным (ничтожным) договор купли-продажи от 19.10.2018 № К18-260/Ю-4, заключенный между Администрацией Муниципального образования «Город Саратов» и ООО «Ритуал», применены последствия недействительности ничтожной сделки, а также установлена обязанность ООО «Ритуал» возвратить Администрации муниципального образования «Город Саратов» земельные участки с кадастровыми номерами 64:48:040110:299, 64:48:040110:300, 64:48:040110:301 и признать право собственности муниципального образования «Город Саратов» на объект незавершенного строительства «Бюро ритуальных услуг», общей площадью 1012 кв.м., расположенный на земельном участке с кадастровым номером 64:48:040110:299, у Комиссии Саратовского УФАС России отсутствуют основания для выдачи предписания.

Учитывая изложенное, а также руководствуясь статьей 23, пунктом 1 части 2 статьи 39, частью 1 статьи 39, частями 1 - 3 статьи 41, статьей 45, частью 1 статьи 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Саратовского УФАС России,

### **Р Е Ш И Л А:**

1. Основания для прекращения производства по делу № 064/01/16-119/2023 в отношении Администрации муниципального образования «Город Саратов» (ИНН 6450011003), ООО «Ритуал» (ИНН 6452123182), МУСПП «Ритуал» (ИНН6452014521) по признакам нарушения п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции отсутствуют.

2. Признать Администрацию муниципального образования «Город Саратов» (ИНН 6450011003), ООО «Ритуал» (ИНН 6452123182), МУСПП «Ритуал» (ИНН6452014521) нарушившими нарушения п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции путем заключения соглашения между органами государственной власти субъектов РФ и хозяйствующим субъектом и участие в нем, что привело к ограничению конкуренции.

3. Предписание Администрации муниципального образования «Город Саратов» (ИНН 6450011003), ООО «Ритуал» (ИНН 6452123182), МУСПП «Ритуал»

(ИНН6452014521) о прекращении противоправных действий не выдавать в связи с отсутствием оснований для его выдачи .

4. Передать соответствующему должностному лицу Саратовского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административного правонарушения.

*В соответствии со статьей 52 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания. Дела об обжаловании решения и (или) предписания антимонопольного органа подсудны арбитражному суду. Решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа могут быть также обжалованы в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.*

*В случае, если решение и (или) предписание антимонопольного органа обжалованы в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа, принятые по делу о нарушении антимонопольного законодательства акты могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение одного месяца с момента вступления в силу решения коллегиального органа федерального антимонопольного органа.*

*В случае принятия заявления об обжаловании предписания к производству арбитражного суда исполнение предписания антимонопольного органа приостанавливается до дня вступления решения арбитражного суда в законную силу, за исключением предписания антимонопольного органа, выданного органу государственной власти или органу местного самоуправления, если иное не предусмотрено судебным актом.*

Председатель Комиссии

П.Э. Кошманов

Члены Комиссии

И.К. Буракова

Е. В. Кравцова