

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Приморскому краю (далее – Приморское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры проведения торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в составе:

председателя Комиссии:

– заместитель руководителя Приморского УФАС России;

членов Комиссии:

– начальника отдела контроля органов власти,

– главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти,

рассмотрев жалобу ООО «Архибат» (далее – заявитель),

УСТАНОВИЛА:

В Приморское УФАС России поступила жалоба ООО «Архибат» на действия аукционной комиссии администрации Артемовского городского округа (далее также ответчик, аукционная комиссия) при проведении аукциона по продаже права на заключение договора аренды незастроенного земельного участка для комплексного освоения в целях жилищного строительства (извещение № 180214/0059932/01) (далее - Аукцион).

По мнению заявителя, аукционная комиссия необоснованно отказала ООО «Архибат» в допуске к участию в Аукционе.

Кроме того, по мнению заявителя, в нарушение требований Земельного Кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ), Постановления Правительства Российской Федерации от 11.11.2002 № 808 «Об организации и проведении торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков»; извещение о проведении Аукциона

- не содержит сведений о цене выкупа земельного участка в расчете на единицу площади, что предусмотрено п/п 2 п. 3 ст. 38.2 ЗК РФ, что не позволяет участникам торгов определить стоимость, по которой впоследствии предоставленный участок может быть приобретен в собственность. В разделе 14 Извещения указано, что «Цена выкупа земельных участков, сформированных после утверждения в установленном порядке документации по планировке территории и государственного кадастрового учета земельных участков...определяется в соответствии с законодательством Российской Федерации, действующим на момент выкупа»;

- не содержит информации о дате, времени и порядке осмотра земельного участка, что предусмотрено Постановлением Правительства Российской Федерации

Федерации от 11.11.2002 № 808 «Об организации и проведении торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков»;

- не содержит сведений о технических условиях подключения такого объекта к сетям инженерно-технического обеспечения и о плате за подключение.

Представители ответчика с доводами жалобы не согласились и пояснили, что ООО «Архибат» было отказано в допуске к участию в аукционе на основании отсутствия предусмотренных п. 5 ст. 38.2. ЗК РФ документов, а именно документов, содержащих предложения по планировке, межеванию и застройке территории.

В отношении цены выкупа земельных участков представители ответчика указали следующее.

Предоставление земельных участков за плату на территории Артемовского городского округа в настоящее время проводится в размере 10 кратной ставки от земельного налога. Земельный налог определяется от кадастровой стоимости земельного участка, которая зависит от его вида разрешенного использования. В настоящее время вид разрешенного использования всего земельного участка - комплексный, сочетающий все виды разрешенного использования которые возможно использовать в данной градостроительной зоне. После проведения раздела земельного участка в результате подготовленного проекта планировки и проекта межевания образованным земельным участкам будет присвоен новый вид разрешенного использования и соответственно новая кадастровая стоимость. Кроме того, срок аренды составляет 10 лет, тогда как кадастровую стоимость земельных участков переоценивают 1 раз в 5 лет, таким образом, организатор торгов не может знать какая стоимость будет на момент предполагаемого выкупа земельных участков, поэтому нами указана информация, о том, что она выкупная стоимость будет определена в соответствии с законодательством Российской Федерации, действующим на момент выкупа

Ссылки заявителя на правила проведения торгов в соответствии с постановлением Правительства РФ от 11.11.2002 № 808 «Об организации и проведении торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков» о том, что в извещении должна содержаться дата, время и порядок осмотра земельного участка, а также проект договора купли-продажи несостоятельны, поскольку правила проведения аукциона по продаже права на заключение договоров аренды земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для их комплексного освоения в целях жилищного строительства регламентируются исключительно ст. 38.2 и 38.1. ЗК РФ, которые не предусматривают таких требований к извещению.

Технические условия подключения объекта к инженерным сетям и плата за подключение в отношении земельного участка, выставляемого на аукцион для комплексного освоения не требуются, поскольку согласно п. 1 ст. 38.2 ЗК РФ Аукцион по продаже права на заключение договора аренды земельного участка из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для его комплексного освоения в целях жилищного строительства (далее для целей настоящей статьи - аукцион) проводится только в отношении земельного участка, прошедшего государственной кадастровый учет.

Рассмотрев представленные заявителем и ответчиком материалы, Комиссия Приморского УФАС России установила следующее.

Извещение о проведении Аукциона было размещено на сайте [www.torgi.gov.ru](http://www.torgi.gov.ru) 18.02.2014.

Согласно извещению о проведении Аукциона земельный участок право аренды которого является предметом этого аукциона относится к территориальной зоне «Ж-2. Зона малоэтажной жилой застройки».

Заседание комиссии по определению участников аукциона состоялось 18.03.2014, аукцион состоялся 21.03.2014.

Из протокола приема заявок на участие в Аукционе от 18.03.2014 № 1/У следует, что ООО «Архибат» было отказано в допуске к участию в Аукционе на основании того, что представленные документы, а именно предпроектное предложение не соответствует условиям п. 5 ст. 38.2 Земельного Кодекса РФ, следовательно документы, содержащие предложения по планировке, межеванию и застройке территории в соответствии с правилами землепользования и застройки и нормативами градостроительного проектирования в границах земельного участка заявителем не представлены.

Согласно протоколу № 4/А от 21.03.2014 Аукцион признан несостоявшимся, единственному участнику Аукциона – ООО «Компания Турмалин ДВ» предложено заключить договора аренды, выставленного на аукцион земельного участка.

Заслушав пояснения сторон, Комиссия пришла к следующим выводам.

Исходя из положений статьи 30.2 Земельного кодекса РФ (далее также – ЗК РФ), комплексное освоение земельного участка в целях жилищного строительства включает в себя подготовку документации по планировке территории, выполнение работ по обустройству территории посредством строительства объектов инженерной инфраструктуры, осуществление жилищного и иного строительства в соответствии с видами разрешенного использования.

Статьей 41 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) установлено, что подготовка документации по планировке территории осуществляется в целях обеспечения устойчивого развития территорий, выделения элементов планировочной структуры (кварталов, микрорайонов, иных элементов), установления границ земельных участков, на которых расположены объекты капитального строительства, границ земельных участков, предназначенных для строительства и размещения линейных объектов.

Подготовка документации по планировке территории осуществляется в отношении застроенных или подлежащих застройке территорий.

Согласно части 5 статьи 41 ГрК РФ при подготовке документации по планировке территории может осуществляться разработка проектов планировки территории, проектов межевания территории и градостроительных планов земельных участков.

Требования к составу и содержанию документации по планировке территории, а также проектам планировки и межевания территории и градостроительным планам установлены ГрК РФ.

В части 8.1 статьи 45 ГрК РФ указано, что в случае, если в отношении земельного участка заключен договор аренды земельного участка для его комплексного освоения в целях жилищного строительства либо договор о развитии застроенной территории, подготовка документации по планировке территории в границах таких земельного участка или территории осуществляется лицами, с которыми заключены соответствующие договоры.

Частью 3 статьи 30.2 ЗК РФ закрепляется обязанность арендатора земельного участка, предоставленного для его комплексного освоения в целях жилищного строительства, выполнить требования, предусмотренные подпунктами 6 - 8 пункта 3 статьи 38.2 ЗК РФ (в установленные сроки подготовить проект планировки территории и проект межевания территории в границах данного земельного участка, выполнить работы по обустройству территории, осуществить жилищное и иное строительство в соответствии с видами разрешенного использования земельных участков).

Из содержания указанных норм можно сделать вывод, что подготовка документации по планировке территории либо разработка проектов планировки территории, проектов межевания территории и градостроительного плана земельного участка для его комплексного освоения в целях жилищного строительства осуществляется лицами, которым этот земельный участок предоставлен в аренду.

Частью 2 статьи 30.2 ЗК РФ установлено, что предоставление в аренду земельного участка для его комплексного освоения в целях жилищного строительства осуществляется на аукционе в порядке, установленном статьей 38.2 ЗК РФ.

В соответствии с пунктом 2 статьи 38.2 ЗК РФ аукцион по продаже права на заключение договора аренды земельного участка из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для его комплексного освоения в целях жилищного строительства проводится в соответствии со [статьей 38.1](#) ЗК РФ с учетом положений статьи 38.2 ЗК РФ.

В соответствии с пунктом 12 статьи 38.1 ЗК РФ для участия в аукционе заявители предоставляют в установленный в извещении о проведении аукциона срок следующие документы:

- 1) заявка на участие в аукционе по установленной форме с указанием реквизитов счета для возврата задатка;
- 2) копии документов, удостоверяющих личность (для физических лиц),
- 3) документы, подтверждающие внесение задатка.

Подпункт 1 пункта 17 статьи 38.1 ЗК РФ предусматривает право организатора не допускать к участию в аукционе заявителя в случае непредставления необходимых для участия документов, а статья 38.2 Земельного кодекса Российской Федерации, определяющая особенности проведения аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для его комплексного освоения в целях жилищного строительства, содержит специальные нормы применительно к рассматриваемому случаю.

Учитывая, что представление перечисленных документов в силу закона необходимо для участия в аукционе, то их отсутствие в соответствии с положениями пункта 17 статьи 38.1 ЗК РФ позволяет организатору аукциона отказать заявителю в допуске к участию в торгах.

Пунктом 6 статьи 38.2 ЗК РФ запрещает организатору требовать предоставления других документов, кроме указанных в пункте 5 данной статьи документов.

Пунктом 5 статьи 38.2 ЗК РФ установлено требование о необходимости представления заявителем для участия в аукционе документов, содержащих предложения по планировке, межеванию и застройке территории в соответствии с правилами землепользования и застройки и нормативами градостроительного проектирования в границах земельного участка, право на заключение договора аренды которого приобретается на аукционе.

Требование о соответствии указанных предложений требованиям, предъявляемым статьями 42-44 ГрК РФ к проектам планировки и межевания территории и градостроительным планам земельных участков, пунктом 5 статьи 38.2 ЗК РФ не установлено.

Системный анализ норм градостроительного и земельного законодательства позволяет сделать вывод, что предложение по планировке, межеванию и застройке территории, представляемое заявителем для участия в аукционе, не является проектом планировки, межевания территории и градостроительным планом земельного участка.

Предложения по планировке, межеванию и застройке территории, представляемые заявителем для участия в аукционе, носят предварительный характер и могут быть подвергнуты корректировке при разработке проектов планировки, межевания территории и градостроительного плана земельного участка в порядке подготовки документации по планировке территории, после заключения с этим заявителем договора аренды земельного участка.

Обязанность разработки проектов планировки и межевания территории и градостроительных планов земельных участков в соответствии с требованиями, предъявляемыми к такой документации статьями 42-44 ГрК РФ, возложена нормами земельного законодательства только на арендатора. Следовательно, такие требования не могут применяться к участникам аукциона, еще не являющимися арендаторами.

Тем самым, Комиссия приходит к выводу, что довод ответчика о том, что предложение по планировке, межеванию и застройке территории, представляемое заявителем для участия в аукционе, должно соответствовать требованиям, предъявляемым статьями 42-44 ГрК РФ, является не обоснованным.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о том, что единственное требование к предложениям по планировке, межеванию и застройке территории это их соответствие правилам землепользования и застройки и нормативам градостроительного проектирования.

Согласно статье 1 ГрК РФ под правилами землепользования и застройки понимается документ градостроительного зонирования, который утверждается

нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга и в котором устанавливаются территориальные зоны, градостроительные регламенты, порядок применения такого документа и порядок внесения в него изменений.

Градостроительный регламент - устанавливаемые в пределах границ соответствующей территориальной зоны виды разрешенного использования земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства, предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, а также ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства.

Системный анализ законодательства о градостроительной деятельности показывает, что нормативы градостроительного проектирования (региональные и местные) представляют собой минимальные расчетные показатели обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности человека (в том числе объектами социального и коммунально-бытового назначения, доступности таких объектов для населения (включая инвалидов) объектами инженерной инфраструктуры, благоустройства территории).

Решением Думы Артемовского городского округа от 28.04.2011 № 497 утверждены Правила землепользования и застройки Артемовского городского округа (далее - Правила).

Пунктом 2 статьи 17 Правил установлен градостроительный регламент зоны малоэтажной жилой застройки Ж-2. Одним из основных видов разрешенного использования недвижимости являются многоквартирные дома до 4-х этажей.

Из предложения ООО «Архибат» следует, что на предлагаемом к застройке земельном участке планируется размещение комплекса 4-х этажных многоквартирных жилых домов. Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что предложение ООО «Архибат» по планировке и застройке территории в границах земельного участка соответствует Правилам.

В ходе рассмотрения настоящего дела Комиссией было установлено, что представленное в составе заявки ООО «Архибат» предложение по планировке и застройке территории в границах земельного участка совпадает с границами, установленными кадастровым паспортом рассматриваемого земельного участка (что не отрицается представителями ответчика).

Суть предложения ООО «Архибат» по планировке и застройке земельного участка можно установить исходя из графической схемы планировочной организации земельного участка.

Кроме того, из представленных ООО «Архибат» для участия в аукционе документов можно установить, что заявителем предлагается оставить существующие границы земельного участка, не осуществлять его межевание.

В соответствии с пунктом 18 статьи 38.1 ЗК РФ отказ в допуске к участию в торгах по иным основаниям, кроме указанных в пункте 17 статьи 38.1 ЗК РФ оснований, не допускается.

Согласно пунктом 17 статьи 38.1 заявитель не допускается к участию в аукционе по следующим основаниям:

- 1) непредставление необходимых для участия в аукционе документов или представление недостоверных сведений;
- 2) непоступление задатка на счет, указанный в извещении о проведении аукциона, до дня окончания приема документов для участия в аукционе;
- 3) подача заявки на участие в аукционе по продаже земельного участка лицом, которое в соответствии с федеральными законами не имеет права приобретать в собственность земельные участки;
- 4) отсутствие сведений о заявителе в едином государственном реестре юридических лиц (для юридических лиц) или едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей (для индивидуальных предпринимателей).

Такого основания для отказа как несоответствие представленных заявителем документов действующему законодательству, вышеуказанной нормой ЗК РФ не предусмотрено.

Вместе с этим, Комиссия считает необходимым отметить, что согласно пункту 7 статьи 38.2 ЗК РФ победителем аукциона признается участник аукциона, предложивший наибольшую цену за право заключения договора аренды земельного участка для его комплексного освоения.

Нормами статей 38.1 и 38.2 ЗК РФ не предусмотрена оценка организатором аукциона (аукционной комиссией) представленных заявителем для участия в аукционе документов на предмет их соответствия действующему законодательству. Организатор аукциона лишь вправе удостовериться в наличии или в отсутствии необходимых для участия в аукционе документов, либо в их недостоверности.

Поскольку ООО «Архибат» представил в составе заявки на участие в Аукционе документы, предусмотренные пунктом 12 статьи 38.1 и пунктом 5 статьи 38.2 ЗК РФ, то у аукционной комиссии не было законных оснований для отказа обществу в участии в Аукционе.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что отказ аукционной комиссии в допуске ООО «Архибат» к участию в Аукционе является необоснованным.

Также Комиссия пришла к выводу о том, что в нарушение требований п/п 2 п.3 ст. 38.2 ЗК РФ, извещение о проведении Аукциона не содержит сведений о цене выкупа земельного участка в расчете на единицу площади, что не позволяет участникам торгов определить стоимость, по которой впоследствии предоставленный участок может быть приобретен в собственность. Довод представителей ответчика о том, что сведения о цене выкупа не могут быть указаны в связи с тем, что кадастровая стоимость участка будет меняться в связи с изменением вида разрешенного использования и переоценкой кадастровой

стоимости (в связи с чем и было указано, как будет определяться выкупная стоимость) не может быть принят во внимание ввиду того, что указанными положениями ЗК РФ четко определено, что в извещении должны указываться не сведения о том, каким образом рассчитывается или будет рассчитываться цена выкупа, а именно сама цена.

Кроме того, Комиссия пришла к выводу о том, что ссылки заявителя на нарушения требований к содержанию извещения о проведении Аукциона, а именно: отсутствии в нем информации о дате, времени и порядке осмотра земельного участка, а также сведений о технических условиях подключения такого объекта к сетям инженерно-технического обеспечения и о плате за подключение необоснованны, поскольку Постановление Правительства Российской Федерации от 11.11.2002 № 808 «Об организации и проведении торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков» не регулирует порядок проведения аукционов по продаже права на заключение договоров аренды земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для их комплексного освоения в целях жилищного строительства, а положения ЗК РФ не требуют указания в извещении информации о дате, времени и порядке осмотра земельного участка и (в данном случае) сведений о технических условиях подключения к сетям.

Комиссия принимала решение исходя из представленных заявителем и ответчиком документов.

На основании изложенного, руководствуясь частями 17, 20 статьи 18.1, частью 3.1 статьи 23 Закона о защите конкуренции Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу обоснованной.
2. Признать факт нарушения аукционной комиссии администрации Артемовского городского порядка проведения торгов по продаже права на заключение договора аренды земельного участка из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для его комплексного освоения в целях жилищного строительства, установленного Земельным кодексом Российской Федерации, выразившегося в необоснованном отказе ООО «Архибат» в допуске к участию в аукциона по продаже права на заключение договора аренды незастроенного земельного участка для комплексного освоения в целях жилищного строительства (извещение № [180214/0059932/01](#)), а также в неуказании в извещении о проведении Аукциона сведений о цене выкупа земельного участка в расчете на единицу площади.
3. Выдать организатору торгов, аукционной комиссии обязательное для исполнения предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка проведения аукциона по продаже права на заключение договора аренды незастроенного земельного участка для комплексного освоения в целях жилищного строительства (извещение № 010513/0059932/01).