

РЕШЕНИЕ

По делу № 022/10/18.1-302/2022

Резолютивная часть решения оглашена 05 мая 2022
Барнаул

г.

В полном объеме решение изготовлено 06 мая 2022

Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Алтайскому краю по рассмотрению жалоб, предусмотренных п. 1 ч. 1 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Комиссия УФАС), в составе:

Председателя Комиссии:

<...> – заместителя руководителя управления – начальника отдела контроля закупок,

Члены Комиссии:

<...> – начальника отдела контроля органов власти;

<...> главного специалиста-эксперта отдела контроля закупок;

с участием представителей:

от заявителя – ООО «РитмА» (<...> по доверенности;

от организатора торгов - КГКУ «Фонд имущества Алтайского края» <...> по доверенности;

от заказчика – Управления имущественных отношений Алтайского края <...> по доверенности,

без участия представителей Министерства природных ресурсов и экологии Алтайского края (поступило ходатайство о рассмотрении жалобы без участия представителей),

рассмотрев жалобу ООО «РитмА» (вх. № 224405 от 19.04.2022) на действия организатора торгов – КГКУ «Фонд имущества Алтайского края» при проведении открытого аукциона на право заключения договора аренды земельного участка площадью 0,5196 га с кадастровым номером 22:63:030118:6, расположенного по адресу: Российская Федерация, Алтайский край, г. Барнаул, ул. Сухэ-Батора, 39 (извещение № 140322/0588515/01), в порядке ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В управление ФАС по Алтайскому краю поступила жалоба ООО «Ритма» (вх. № 224405 от 19.04.2022) на действия организатора торгов – КГКУ «Фонд имущества Алтайского края» при проведении открытого аукциона на право заключения договора аренды земельного участка площадью 0,5196 га с кадастровым номером 22:63:030118:6, расположенного по адресу: Российская Федерация, Алтайский край, г. Барнаул, ул. Сухэ-Батора, 39 (извещение № 140322/0588515/01).

Из содержания жалобы следует, что 14.03.2022 организатором торгов - КГКУ «Фонд имущества Алтайского края» опубликовано извещение о проведении открытого аукциона на право заключения договора аренды земельного участка площадью 0,5196 га с кадастровым номером 22:63:030118:6, расположенного по адресу: Российская Федерация, Алтайский край, г. Барнаул, ул. Сухэ-Батора, 39.

В то время как заявителю Министерством природных ресурсов и экологии Алтайского края выдана лицензия от 23.12.2021 № БАР80847 ВЭ на пользование недрами на данном земельном участке и присвоение участку статуса горного отвода.

Таким образом, заявитель полагает, что указанный земельный участок не может быть использован для иных целей кроме как пользование недрами, а также что извещение о проведении аукциона должно содержать информацию о предмете договора, в том числе и о правах на земельный участок и ограничений этих прав. Однако информация о расположении участка недр, горного отвода на данном земельном участке отсутствует в извещении.

На заседании Комиссии УФАС от 27.04.2022 представитель заявителя поддержал доводы, изложенные в жалобе.

Представитель организатора торгов нарушение не признала и пояснила, что организатор торгов действует на основании 25 февраля 2022 г. между Управлением имущественных отношений Алтайского края (Доверитель) и КГКУ «Фонд имущества Алтайского края» (Поверенный) был заключен договор поручения № 323, согласно которого Доверитель поручает, а Поверенный обязуется на условиях, установленных Договором, совершать от имени Доверителя юридические действия по проведению аукциона на право заключения договоров аренды земельных участков, находящихся в границах муниципального образования городского округа города Барнаула Алтайского края, государственная собственность на которые не разграничена, в том числе лота № 1 - земельного участка площадью 0,5196 га с кадастровым номером 22:63:030118:6, расположенного по адресу: Российская Федерация, Алтайский край, г. Барнаул, ул. Сухэ - Батора, 39. Цель предоставления земельного участка - для строительства многоэтажного жилого дома.

В соответствии с пунктом 2.1.1 договора поручения от 25 февраля 2022 г. № 323 документы, необходимые для проведения аукциона, были представлены Управлением имущественных отношений Алтайского края в КГКУ «Фонд имущества Алтайского края».

14 марта 2022 г. КГКУ «Фонд имущества Алтайского края» было опубликовано извещение № 140322/0588515/01 о проведении аукциона, открытого по составу

участников и по форме подачи предложений о цене, на право заключения договора аренды земельного участка площадью 0, 5196 га с кадастровым номером 22:63:030118:6, расположенного по адресу: Российская Федерация, Алтайский край, г. Барнаул, ул. Сухэ - Батора, 39 на сайте www.torgi.nov.ru.

Таким образом, в полномочия организатора торгов входит размещение уже сформированной документации, а также организация и проведение самой процедуры торгов.

Уведомлением исх. № 1790/9 от 27.04.2022 в порядке ч. 14.1 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» срок рассмотрения жалобы продлен, рассмотрение жалобы назначено на 10 ч 30 мин 05.05.2022г.

На заседании Комиссии 05.05.2022 Министерство природных ресурсов и экологии Алтайского края представило пояснения по доводам жалобы вх. № 224928 от 05.05.2022 из которых следует, что в соответствии со статьей 10.1 Закона Российской Федерации от 21.02.1992 №2395-1 «О недрах», статьей 10 закона Алтайского края от 27.12.2008 № 137-ЗС «О недропользовании на территории Алтайского края», постановлением Администрации Алтайского края от 24.06.2010 № 266 «О некоторых вопросах пользования участками недр, распоряжение которыми относится к компетенции Алтайского края», пунктом 2.1.1 Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Алтайского края, утвержденного указом Губернатора Алтайского края от 05.12.2016 №152 и Административного регламента Министерства природных ресурсов и экологии Алтайского края по предоставлению государственной услуги по предоставлению, права пользования участками недр местного значения для геологического изучения в целях поисков и оценки подземных вод и их добычи, утвержденного приказом Главного управления природных ресурсов и экологии Алтайского края от 01.03.2016 № 320 на основании заявления от 01.12.2021 № 24/ГУ/771 и отсутствия оснований для отказа ООО «Ритма» было предоставлено право пользования недрами для разведки и добычи подземных вод в целях питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения приказом Министерства природных ресурсов и экологии Алтайского края от 21.12.2021 № 1699.

В соответствии со статьей 7 Закона Российской Федерации от 21.02.1992 №2395-1 «О недрах» пользователь недр, получивший горный отвод, имеет исключительное право осуществлять в его границах пользование недрами в соответствии с предоставленной лицензией. Любая деятельность, связанная с использованием недрами в границах горного отвода, может осуществляться только с согласия пользователя недр, которому он предоставлен.

Деятельность в зонах санитарной охраны источников подземных вод, в том числе ограничения по строительству объектов, регламентированы постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 14.03.2002 № 10 «О введении в действие Санитарных правил и норм «Зоны санитарной охраны источников водоснабжения и водопроводов питьевого назначения. СанПиН 2.1.4.1110-02».

Представитель заказчика нарушение не признала и пояснила, что 29.10.2021 Алтайкрайимуществом в соответствии со ст. 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ) было принято распоряжение № 1470 о проведении аукциона на право заключения договора аренды земельного участка из категории земель населенных пунктов по адресу: Российская Федерация,

Алтайский край, г. Барнаул, ул. Сухэ-Батора, 39, с кадастровым номером 22:63:030118:6, площадью 5196 кв.м (далее - Участок), для строительства многоэтажного жилого дома.

На официальном сайте Российской Федерации www.torgi.gov.ru, официальном сайте Алтайкраймущества www.altairregion-im.ru, в газете «Вечерний Барнаул» от 15.03.2022 № 35 (5513) было обеспечено опубликование извещения о проведении аукциона.

В извещении о проведении аукциона были указаны все сведения, предусмотренные п. 21 ст. 39.11 ЗК РФ, в том числе информация об имеющихся ограничениях в отношении Участка.

Исчерпывающий перечень оснований, при наличии которых земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, не может быть предметом аукциона, установлен п. 8 ст. 39.11 ЗК РФ.

В ходе проведения работ по подготовке к проведению аукциона Алтайкраймуществом не было установлено наличие какого-либо из оснований, предусмотренных п. 8 ст. 39.11 Земельного кодекса РФ.

23.03.2021 в адрес Алтайкраймущества поступило заявление ООО «РитмА» (заявка № 756) о предоставлении в аренду Участка для разведки и добычи подземных вод в целях питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения в соответствии с пп. 20 п. 2 ст. 39.6 ЗК РФ с приложением, в том числе, лицензии на пользование недрами от 23.12.2021 № 890/БАР 80847 ВЭ.

Таким образом, заказчик узнал о наличии лицензии на пользование недрами только после опубликования извещения о проведении открытого аукциона на право заключения договора аренды земельного участка площадью 0,5196 га с кадастровым номером 22:63:030118:6, расположенного по адресу: Российская Федерация, Алтайский край, г. Барнаул, ул. Сухэ-Батора, 39 (извещение № 140322/0588515/01).

Кроме того, необходимо отметить, что лицензия на пользование недрами выдана ООО «РитмА» после принятия Алтайкраймуществом решения о проведении аукциона в отношении Участка.

На момент публикации извещения о проведении аукциона Алтайкраймущество сведениями о выданной лицензии не располагало.

В жалобе ООО «РитмА» указано, что Участок не может быть предметом аукциона, так как в соответствии с пп. 5.1 п. 8 ст. 39.11 ЗК РФ земельный участок, расположенный в границах горного отвода, полностью расположен в границах зоны с особыми условиями использования территории, установленные ограничения использования земельных участков в которой не допускают использования земельного участка в соответствии с целями использования такого земельного участка, указанными в заявлении о проведении аукциона.

Однако пп. 5.1 п. 8 ст. 39.11 ЗК РФ не предусмотрено, что земельный участок, расположенный в границах горного отвода, не может быть предметом аукциона.

Более того, расположение земельного участка в границах горного отвода не

относится ни к одному из видов зон с особыми условиями использования территорий, установленных ст. 105 ЗК РФ.

Нахождение в границах земельного участка горного отвода по смыслу действующего законодательства не относится к видам обременений, которые могут устанавливаться на - земельные участки, в связи с чем довод ООО «РитмА» об отсутствии указания в извещении о проведении аукциона на обременение предмета аукциона участком недр несостоятелен. Данный вывод подтверждается судебной практикой (постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 18.12.2020 по делу № А43-38608/2019).

Также, в жалобе ООО «РитмА» ссылается на ст. 25 Закона Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» (далее - Закон «О недрах»), которой определены условия застройки площадей залегания полезных ископаемых.

Согласно указанной норме строительство объектов капитального строительства на земельных участках, расположенных за границами населенных пунктов, размещение подземных сооружений за границами населенных пунктов разрешаются только после получения заключения федерального органа управления государственным фондом недр или его территориального органа об отсутствии полезных ископаемых в недрах под участком предстоящей застройки. Застройка земельных участков, которые расположены за границами населенных пунктов и находятся на площадях залегания полезных ископаемых, а также размещение за границами населенных пунктов в местах залегания полезных ископаемых подземных сооружений допускается на основании разрешения федерального органа управления государственным фондом недр или его территориального органа. Выдача такого разрешения может осуществляться через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг. Самовольная застройка указанных земельных участков прекращается без возмещения произведенных затрат и затрат по рекультивации территории и демонтажу возведенных объектов.

Учитывая, что Участок относится к категории земель населенных пунктов, положения ст. 25 Закона «О недрах» не подлежат применению.

Проведение аукциона на право заключения договора аренды Участка соответствует принципам эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления земельных участков, гарантирует равный доступ всех лиц к приобретению земельных участков из публичной собственности. Льготный порядок предоставления в аренду земельного участка не может быть использован в целях ограничения прав иных категорий субъектов, заинтересованных в предоставлении земельного участка, а также обхода публичных процедур предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Действующим законодательством регламентирован порядок и условия предоставления земельного участка, необходимого для проведения работ, связанных с использованием недрами.

Согласно пп. 20 п. 2 ст. 39.6 ЗК РФ договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается без проведения торгов в случае предоставления земельного участка,

необходимого для проведения работ, связанных с использованием недрами.

В силу ст. 25.1 Закона «О недрах» земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и необходимые для ведения работ, связанных с использованием недрами, предоставляются пользователям недр в аренду без проведения торгов (конкурсов, аукционов). Земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности и необходимый для ведения работ, связанных с использованием недрами, предоставляется пользователю недр после получения лицензии на пользование недрами и оформления геологического отвода и (или) горного отвода, а также после утверждения проектной документации для проведения указанных работ.

Из указанных норм следует, что, обладая исключительным правом на пользование недрами в границах определенного горного отвода, ООО «РитмА» не наделено правом на земельный участок, расположенный над участком недр, что согласуется с правовой позицией, изложенной в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 19.06.2006 № 15737/05.

В соответствии с пп. 14 ст. 39.16 ЗК РФ уполномоченный орган принимает решение об отказе в предоставлении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов, в случае, если разрешенное использование земельного участка не соответствует цели использования, указанной в заявлении о предоставлении земельного участка.

Согласно ст. 42 ЗК РФ собственники земельных участков и лица, не являющиеся собственниками земельных участков, обязаны использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением способами, которые не должны наносить вред окружающей среде, в том числе земле как природному объекту.

В связи с чем, использование Участка для разведки и добычи подземных вод в целях питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения не представляется возможным и противоречит действующему земельному законодательству.

Изучив имеющиеся материалы и заслушав доводы лиц, участвующих в рассмотрении жалобы, Комиссия приходит к следующему выводу.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (далее - Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии со статьями 209, 260 (пунктом 1),

261 Гражданского кодекса

Российской Федерации собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами в той мере, в какой их оборот допускается законом (статья 129), осуществляются их собственником свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов других лиц. Лица, имеющие в собственности земельный участок, вправе продавать его, дарить, отдавать в залог или сдавать в аренду и распоряжаться им иным образом (статья 209) постольку, поскольку соответствующие земли на основании закона не исключены из оборота или не ограничены в обороте. Если иное не установлено законом, право собственности на земельный участок распространяется на находящиеся в границах этого участка поверхностный (почвенный) слой и водные объекты, находящиеся на нем растения.

Недра являются частью земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии - ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, простирающейся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения (Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 "О недрах").

Из положений данного Закона (статьи 7 и 11) вытекает, что недра как часть земной коры не являются частью земельного участка (земной поверхности), находятся в государственной собственности и выступают в качестве самостоятельного объекта гражданских прав (определение Конституционного суда Российской Федерации от 24.06.2014 № 1314-О).

В соответствии со статьей 7 Закона РФ от 21.02.1992 N 2395-1 "О недрах" предварительные границы горного отвода устанавливаются при предоставлении лицензии на пользование недрами. После разработки технического проекта выполнения работ, связанных с использованием недрами, получения положительного заключения государственной экспертизы и согласования указанного проекта в соответствии со статьей 23.2 настоящего Закона орган государственного горного надзора или в случаях, установленных Правительством Российской Федерации, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации (относительно участков недр местного значения) оформляет документы, которые удостоверяют уточненные границы горного отвода (горноотводный акт и графические приложения) и включаются в лицензию в качестве ее неотъемлемой составной части.

Пользователь недр, получивший горный отвод, имеет исключительное право осуществлять в его границах пользование недрами в соответствии с предоставленной лицензией.

Таким образом, пользователь недр имеет право пользования недрами, а не земельными участками, под которыми залегают недра. При этом действующим законодательством (статьей 39.6 Земельного Кодекса Российской Федерации, статьей 25.1 Закона РФ от 21.02.1992 N 2395-1 "О недрах") регламентирован порядок и условия предоставления земельного участка, необходимого для проведения работ, связанных с использованием недрами.

Согласно части 2 статьи 39.6 Земельного Кодекса Российской Федерации договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается без проведения торгов в случае предоставления земельного участка, необходимого для проведения работ, связанных с

пользованием недрами.

На основании статьи 25.1 Закона Российской Федерации «О недрах» земельные участки, в том числе лесные участки, водные объекты, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и необходимые для ведения работ, связанных с пользованием недрами, предоставляются пользователям недр в соответствии с гражданским законодательством, земельным законодательством, лесным законодательством, водным законодательством и настоящим Законом.

Земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и необходимые для ведения работ, связанных с пользованием недрами, предоставляются пользователям недр в аренду без проведения торгов (конкурсов, аукционов).

Земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности и необходимый для ведения работ, связанных с пользованием недрами, предоставляется пользователю недр после получения лицензии на пользование недрами и оформления геологического отвода и (или) горного отвода, а также после утверждения проектной документации для проведения указанных работ.

Предоставление земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности осуществляется на основании заявления (статья 39.17 Земельного Кодекса Российской Федерации).

Следовательно, обладая исключительным правом на пользование недрами в границах определенного горного отвода, ООО «РитмА» не наделено правом на земельный участок, расположенный над участком недр (постановление Президиума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 19.06.2006 № 15737/05).

Порядок проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, урегулирован статьей 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ).

Согласно пункту 2 статьи 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - Земельный кодекс) договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается без проведения торгов в случае предоставления земельного участка, необходимого для проведения работ, связанных с пользованием недрами, недропользователю.

При этом статьей 12 Закона о недрах установлена обязанность включения в лицензию на пользование недрами границ территории, земельного участка или акватории, выделенных для ведения работ, связанных с пользованием недрами.

В соответствии с пп. 5.1. п. 8 ст. 39.11. ЗК РФ земельный участок не может быть предметом аукциона, если земельный участок полностью расположен в границах зоны с особыми условиями использования территории, установленные ограничения использования земельных участков в которой не допускают использования земельного участка в соответствии с целями использования.

В силу пункта 8 статьи 39.11 ЗК РФ земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, не может быть предметом аукциона, если, среди прочего: земельный участок зарезервирован для государственных или муниципальных нужд, за исключением случая проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка на срок, не превышающий срока резервирования земельного участка (подп. 12).

Подпунктом 4 пункта 21 статьи 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ установлено, что извещение о проведении аукциона должно содержать сведения:

- о предмете аукциона (в том числе о местоположении, площади и кадастровом номере земельного участка), правах на земельный участок, об ограничениях этих прав, о разрешенном использовании и принадлежности земельного участка к определенной категории земель, а также о максимально и (или) минимально допустимых параметрах разрешенного строительства объекта капитального строительства (за исключением случаев, если в соответствии с основным видом разрешенного использования земельного участка не предусматривается строительство здания, сооружения), о технических условиях подключения (технологического присоединения) объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, предусматривающих предельную свободную мощность существующих сетей, максимальную нагрузку и сроки подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, о сроке действия технических условий, о плате за подключение (технологическое присоединение) на дату опубликования указанного извещения (за исключением случаев, если в соответствии с основным видом разрешенного использования земельного участка не предусматривается строительство здания, сооружения).

Комиссией УФАС установлено, что при принятии решения и подготовке документов о проведении открытого аукциона на право заключения договора аренды земельного участка площадью 0,5196 га с кадастровым номером 22:63:030118:6, расположенного по адресу: Российская Федерация, Алтайский край, г. Барнаул, ул. Сухэ-Батора, 39, Заказчик не знал и не мог знать о том, что на оспариваемый земельный участок будет предоставлена лицензия на пользование недрами на данном земельном участке и присвоение участку статуса горного отвода.

Однако, в период рассмотрения заявок заказчику стало известно о предоставленной ООО «Ритма» лицензии на пользование недрами на данном земельном участке и присвоение участку статуса горного отвода, но указанные сведения не отражены в информации о предмете обжалуемого аукциона, размещенной на сайте в сети Интернет www.torgi.gov.ru.

Таким образом, сложившаяся ситуация в отношении земельного участка площадью 0,5196 га с кадастровым номером 22:63:030118:6, расположенного по адресу: Российская Федерация, Алтайский край, г. Барнаул, ул. Сухэ-Батора, 39, может привести к нарушению прав как заявителя, так и потенциальных участников обжалуемого аукциона, в связи с чем Комиссия УФАС приходит к выводу об обоснованности доводов жалобы.

На основании изложенного Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, статьей 23 Федерального закона «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Ритма» (<...>) – обоснованной.
2. Выдать Заказчику – Управлению имущественных отношений Алтайского края <...>и Организатору торгов – КГКУ «Фонд имущества Алтайского края» <...>предписание об устранении нарушения.

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии

<...>

Члены комиссии

<...>

<...>