

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 058/10/18.1-1110/2021

«22» декабря 2021 года
Урицкого, 127

г. Пенза, ул.

Комиссия Пензенского УФАС России по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в составе:

- П<...> – заместителя руководителя Пензенского УФАС России, заместителя председателя Комиссии;
- С<...> – начальника отдела контроля органов власти, члена Комиссии;
- Ф<...> – главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

в отсутствие заявителя – Б<...> (о времени и месте рассмотрения жалобы уведомлено надлежащим образом);

при участии организатора торгов – представителей Министерства лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области М<...> (доверенность № 172 от 17.12.2021), Б<...> (доверенность № 169 от 10.12.2021);

рассмотрев жалобу Б< ... > на действия организатора торгов - Министерства лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области (ИНН 5834054235, ОГРН 1125834000071, пр. Лодочный, д. 10, г. Пенза, Пензенская область, 440014) при проведении открытого аукциона на право пользования участком недр «Шукшинский» (извещение 111021/1364380/01 от 11.10.2021, размещено на сайте www.torgi.gov.ru),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области 03.12.2021 поступила жалоба Б<...> на действия организатора торгов - Министерства лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области (ИНН 5834054235, ОГРН 1125834000071, пр. Лодочный, д. 10, г. Пенза, Пензенская область, 440014) при проведении открытого аукциона на право пользования участком недр «Шукшинский» (извещение 111021/1364380/01 от 11.10.2021, размещено на сайте www.torgi.gov.ru).

Из жалобы заявителя следует, что проведение открытого аукциона на право пользования участком недр «Шукшинский» (извещение 111021/1364380/01 от 11.10.2021, размещено на сайте www.torgi.gov.ru) противоречит нормам действующего законодательства и нарушает права заявителя на основании следующего.

Б<...>является собственником земельных участков с кадастровыми номерами 58:16:0880101:93, 58:16:0880101:94, 58:16:0880101:97. Границы участка недр «Шукшинский», указанные в аукционной документации, частично налагаются на земельные участки с кадастровыми номерами 58:16:0880101:93, 58:16:0880101:94, 58:16:0880101:97. Данное обстоятельство исключает возможность использования участка недр победителем аукциона, поскольку такая возможность, по мнению заявителя, существует лишь при условии согласия со стороны Б<...>

Кроме того, земельные участки с кадастровыми номерами 58:16:0880101:93, 58:16:0880101:94, 58:16:0880101:97 отнесены к категории земель «земли сельскохозяйственного назначения», что не позволяет использовать данные земельные участки для добычи полезных ископаемых без проведения процедуры перевода земель из одной категории в другую.

Правовая позиция Министерства лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области изложена в возражениях на жалобу от 13.12.2021. Из позиции Министерства лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области следует, что аукцион проводится правомерно, основываясь на положениях законодательства о недрах.

Заседание Комиссии Управления в соответствии с уведомлением-требованием от 07.12.2021 № 4366-3 назначено и проведено 13.12.2021 в 15 часов 00 минут.

Заявитель Б<...> на заседание Комиссии Управления 07.12.2021 не явился, о дне, месте и времени проведения уведомлен надлежащим образом.

На рассмотрении жалобы 07.12.2021 представители Министерства лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области с доводами жалобы не согласились, позицию, изложенную в письменном отзыве на жалобу поддержали в полном объеме, просили в удовлетворении жалобы отказать.

07.12.2021 Комиссией Управления рассмотрение жалобы отложено до 22.12.2021.

Заседание Комиссии Управления в соответствии с уведомлением-требованием от 14.12.2021 № 4466-3 назначено и проведено 22.12.2021 в 16 часов 00 минут.

Заявитель Б<...> на заседание Комиссии Управления 14.12.2021 не явился, о дне, месте и времени проведения уведомлен надлежащим образом.

На рассмотрении жалобы 14.12.2021 представители Министерства лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области поддержали раннее изложенную позицию.

Изучив представленные документы, Комиссией Управления установлено следующее.

Статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) установлен порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров.

Антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или 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» (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 (пункт 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции).

Частями 4, 5 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном настоящей статьей, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

В случае, если заключение договора не осуществлено по результатам торгов, либо в случае признания торгов несостоявшимися обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном настоящей статьей, допускается в течение трех месяцев со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", со дня такого размещения.

В ходе заседания Комиссией Управления установлено, что жалоба Б<...> подана в пределах срока, установленного в части 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Отношения, связанные с использованием недр, регулируются нормами Закона Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 "О недрах" (далее - Закон о недрах).

Правовые основания предоставления прав пользования недрами в Российской Федерации закреплены в статье 10.1 Закона о недрах.

В соответствии со статьями 7, 11 Закона о недрах, Положением о порядке лицензирования пользования недрами, утвержденным Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 15.07.1992 № 3314-1 (далее - Положение о порядке лицензирования), предоставление участков недр в пользование оформляется лицензией.

В соответствии со статьей 10.1 Закона о недрах решение конкурсной или аукционной комиссии является одним из оснований получения права пользования участками недр.

Законом о недрах предусмотрены специальные нормы, регулирующие вопросы принятия решений о проведении конкурса или аукциона на право пользования недрами, состава конкурсных или аукционных комиссий, критериев для выявления победителя, так и правовые последствия принятия соответствующих решений и их утверждения.

Порядок проведения конкурсов и аукционов на право пользования участками недр регламентирован положениями статей 13.1, 14 Закона о недрах, разделом 11 Положения о порядке лицензирования.

В соответствии со статьей 13.1 Закона о недрах принятие решений о проведении аукционов на право пользования участками недр, о составе и порядке работы аукционных комиссий и определение порядка и условий проведения таких аукционов относительно каждого участка недр или группы участков недр осуществляются органом государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации относительно участков недр местного значения.

Порядок и условия проведения аукционов на право пользования участками недр местного значения на территории Пензенской области утвержден Приказом Министерства лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области от 28.06.2013 № 73/1 "Об утверждении Порядка пользования участками недр местного значения, оформления, государственной регистрации и выдачи лицензий" (далее – Порядок пользования участками недр).

Согласно пункту 5.1 Порядка пользования участками недр для

предоставления права на разведку и добычу общераспространенных полезных ископаемых (далее - ОПИ) или на геологическое изучение, разведку и добычу ОПИ на участках недр местного значения, включенных в перечень участков недр местного значения, утвержденный уполномоченным органом исполнительной власти Пензенской области, Недрораспорядитель (Министерство лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области) проводит аукцион.

Принятие решений о проведении аукционов на право пользования участками недр, о составе и порядке работы аукционных комиссий, а также определение порядка и условий проведения таких аукционов в отношении каждого участка недр или группы участков недр осуществляется Недрораспорядителем в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и настоящим Порядком.

Основанием для принятия решения о проведении аукциона является включение участка недр в перечень участков недр местного значения.

Срок (периодичность) принятия решений о проведении аукциона - не более одного года со дня включения участка недр в перечень участков недр местного значения.

Приказом Министерства лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области от 06.02.2013 №12/5 (с последующими изменениями) утвержден перечень участков недр местного значения, расположенных на территории Пензенской области и содержащих общераспространенные полезные ископаемые, с 08.10.2020 в указанный перечень включен участок недр «Шукшинский».

В соответствии с пунктом 5.2 Порядка пользования участками недр организацию и проведение аукционов на право пользования участками недр, включенных в перечень участков недр местного значения, осуществляет Недрораспорядитель.

В соответствии с приказом от 08.10.2021 № 140/2 Министерством лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области принято решение о проведении аукциона на право пользования участком недр «Шукшинский» в целях геологического изучения, разведки и добычи строительного песка, а также утвержден порядок и условия проведения аукциона.

В соответствии со статьей 13.1 Закона о недрах объявление о проведении аукциона на право пользования участками недр размещается на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" для размещения информации о проведении торгов. Официальный сайт и уполномоченный на его ведение орган определяются Правительством Российской Федерации.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 909 от 10.09.2012 адрес сайта www.torgi.gov.ru (официальный сайт) определен в качестве адреса официального сайта Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" для размещения информации о проведении конкурсов и аукционов на право пользования участками недр.

Кроме того, в соответствии со статьей 13.1 Закона о недрах объявление о проведении аукциона на право пользования участками недр размещается на официальном сайте не менее чем за 45 дней до дня проведения аукциона на право пользования участками недр.

11.10.2021 Министерством лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области в сети Интернет на официальном сайте www.torgi.gov.ru размещено извещение № 111021/1364380/01 о проведении открытого аукциона на право пользования участком недр «Шукшинский».

Дата окончания приема заявок: 09.11.2021.

Дата и время проведения аукциона: 24.11.2021 11:00.

Дата подведения итогов: 29.11.2021

Лот № 1:

Наименование участка недр: Шукшинский.

Целевое назначение работ: геологическое изучение, разведка и добыча.

Местоположение: Пензенская область, Лунинский район, Шукша с., в 0,5 км севернее с.Шукша.

Площадь: 33 га.

Разовый платеж в валюте лота: 1 231 437 руб.

В соответствии с протоколом от 12.11.2021 № 11-21, протоколом от 24.11.2021 № 14-21 на участие в торгах поступила и признана соответствующей требованиям аукционной документации одна заявка, аукцион признан несостоявшимся.

Согласно преамбуле Закона о недрах, 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.

Из положений Закона о недрах следует, 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.

В соответствии со статьей 7 Закона 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 (статья 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации, статья 25.1 Закона 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 использованием недрами.

На основании статьи 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.

Статьей 25.2 Закона о недрах предусмотрено, что прекращение прав граждан и юридических лиц на земельные участки и водные объекты, необходимые для ведения работ, связанных с использованием недрами, осуществляется в соответствии с гражданским, земельным, водным

законодательством и настоящим Законом. Допускается осуществлять изъятие для государственных или муниципальных нужд земельных участков, в том числе лесных участков, если такие земельные участки необходимы для ведения работ, связанных с пользованием недрами.

Таким образом, Законом о недрах предусмотрена возможность изъятия для государственных или муниципальных нужд земельных участков, необходимых для ведения работ, связанных с пользованием недрами.

То обстоятельство, что Б<...> обладает правами землепользователя для сельскохозяйственных нужд в отношении земельных участков с кадастровыми номерами 58:16:0880101:93, 58:16:0880101:94, 58:16:0880101:97, на которых расположен участок недр «Шукшинский», предоставляемый в целях геологического изучения, разведки и добычи строительного песка, само по себе не является препятствием для проведения публичной процедуры, с учетом предусмотренного законодательством правового механизма последующего определения и изменения землепользователя.

Таким образом, проведение открытого аукциона на предоставление права пользования недрами для геологического изучения, разведки и добычи строительного песка участка недр «Шукшинский» не нарушает норм действующего законодательства РФ и не затрагивает права Заявителя.

При указанных обстоятельствах, рассматриваемый довод жалобы заявителя признан Комиссией Управления необоснованным.

В соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, при рассмотрении жалобы по существу Комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей. В случае, если в ходе рассмотрения жалобы Комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, Комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

В соответствии со статьей 13.1 Закона о недрах объявление о проведении конкурса или аукциона на право пользования участками недр размещается на официальном сайте не менее чем за 90 дней до дня проведения конкурса на право пользования участками недр или не менее чем за 45 дней до дня проведения аукциона на право пользования участками недр. Объявления о проведении аукционов на право пользования участками недр федерального значения должны содержать указание на предусмотренные частью третьей настоящей статьи сведения об ограничениях допуска к участию в таких аукционах.

Согласно пункту 5.4 Порядка пользования участками недр извещение (объявление) о проведении аукциона на право пользования недрами размещается на официальном сайте торгов не менее чем за 45 дней до дня проведения аукциона и на официальном сайте Недрораспорядителя в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" в срок, не превышающий 3 рабочих дней со дня размещения извещения о проведении аукциона на официальном сайте торгов.

В ходе рассмотрения Комиссией установлено, что согласно извещению проведение аукциона назначено на 24.11.2021 11:00.

Таким образом, с учетом требований статьи 13.1 Закона о недрах, пункта 5.4 Порядка пользования участками недр последним днем для размещения извещения о проведении аукциона является 09.10.2021.

Как следует из материалов дела, извещение о проведении открытого аукциона на право пользования участком недр «Шукшинский» № 111021/1364380/01 размещено на сайте www.torgi.gov.ru 11.10.2021.

Таким образом, организатором торгов - Министерством лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области нарушен установленный статьей 13.1 Закона о недрах, пунктом 5.4 Порядка пользования участками недр срок размещения извещения о проведении аукциона.

Согласно части 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона.

В рассматриваемом случае, размещение организатором торгов извещения о проведении аукциона с нарушением срока, установленного статьей 13.1 Закона о недрах, пунктом 5.4 Порядка пользования участками недр, не привело к изменению срока приема заявок и не повлияло на результаты торгов. При указанных обстоятельствах, у Комиссии Управления отсутствуют правовые основания для выдачи предписания.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 18.1, статьей 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", Комиссия Управления

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Б<...> действия организатора торгов - Министерства лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области (ИНН 5834054235, ОГРН 1125834000071, пр. Лодочный, д. 10, г. Пенза, Пензенская область, 440014) при проведении открытого аукциона на право пользования участком недр «Шукшинский» (извещение 111021/1364380/01 от 11.10.2021, размещено на сайте www.torgi.gov.ru) необоснованной.
2. Признать организатора торгов – Министерство лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области (ИНН 5834054235, ОГРН 1125834000071, пр. Лодочный, д. 10, г. Пенза, Пензенская область, 440014) нарушившим статью 13.1 Закона РФ от 21.02.1992 N 2395-1 "О недрах", пункт 5.4 Приказа Минлесхоза Пензенской области от 28.06.2013 № 73/1 "Об утверждении Порядка пользования участками недр местного значения, оформления, государственной регистрации и выдачи лицензий".
3. Обязательное для исполнения предписание организатору торгов – Министерству лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области (ИНН 5834054235, ОГРН 1125834000071, пр. Лодочный, д. 10, г. Пенза, Пензенская область, 440014) не выдавать.
4. Материалы по жалобе передать должностному лицу Пензенского УФАС России для решения вопроса о привлечении к административной ответственности виновных лиц.

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