

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:

председатель Комиссии:

– руководитель Приморского УФАС России;

членов Комиссии:

– главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти;

– специалист 1 разряда отдела контроля органов власти,

рассмотрев жалобу общества с ограниченной ответственностью «Эко плюс» (далее – ООО «Эко плюс», заявитель),

УСТАНОВИЛА:

В Приморское УФАС России поступила жалоба ООО «Эко Плюс» на действия организатора торгов - аукционной комиссии Управления муниципальной собственности городского округа ЗАТО город Фокино (далее - организатор аукциона) при проведении открытого аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка, находящихся в собственности городского округа ЗАТО город Фокино, из земель населенных пунктов для комплексного освоения в целях жилищного строительства (извещение № 130314/0005443/01, размещенное на официальном сайте [torgi.gov.ru](http://torgi.gov.ru)).

Как следует из жалобы, ООО «Эко плюс» подало заявку на участие в аукционе. Организатор аукциона не допустил общество к участию в аукционе в связи с непредставлением предложения по межеванию территории в границах земельного участка в соответствии с нормативами градостроительного проектирования и неподачей заявления в соответствии с Инструкцией о пропускном режиме на территории ЗАТО город Фокино. По мнению заявителя, аукционная комиссия необоснованно отказала ООО «Эко плюс» в допуске к участию в аукционе, нарушив пункты 5 и 6 ст. 38.2, пункты 17 и 18 статьи 38.1 Земельного кодекса РФ, часть 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции. В обоснование указывает, что обществом были представлены документы, содержащие предложения по планировке, межеванию и застройке территории в соответствии с правилами землепользования и застройки и нормативами градостроительного проектирования в границах земельного участка с учетом его площади, местоположения и с соблюдением требований к масштабу, требования о представлении проектной документации пункт 5 статьи 38.2 Земельного кодекса РФ не предусматривает, форма и содержание предложений законодательно не установлена, суть предложения ООО «Эко плюс» по планировке и застройке земельного участка устанавливается исходя из графической схемы планировочной организации земельного участка, подготовка документации по планировке территории осуществляется лицом, с которым заключен договор аренды участка. Необходимость подачи заявления в соответствии с Инструкцией о пропускном режиме на территории ЗАТО Фокино извещением не

предусмотрена, ст. 8 Закона о ЗАТО не предусматривает запрета на участие в сделках с недвижимым имуществом на территории закрытого образования, устанавливаются определенные условия такого участия.

Организатор аукциона с доводами жалобы не согласился, пояснив, что одним из оснований для отказа в допуске ООО «Эко плюс» явилось отсутствие предложения по межеванию территории в границах земельного участка в соответствии с нормативами градостроительного проектирования.

Представленный заявителем документ не соответствует правилам землепользования и застройки и нормативам градостроительного проектирования, не содержит в соответствии со статьей 43 Градостроительного кодекса Российской Федерации сведения о границах земельного участка. Другим основанием для отказа в допуске ООО «Эко плюс» явилось отсутствие регистрации на территории ЗАТО г. Фокино, заявитель зарегистрирован в инспекции ФНС по Советскому району г. Владивостока. Заявитель вправе принимать участие в совершении сделок с недвижимым имуществом на территории ЗАТО Фокино, но только по решению органа местного самоуправления, согласованному с федеральными органами исполнительной власти, в ведении которых находятся предприятия и (или) объекты, по роду деятельности которых создано закрытое образование. Доказательств наличия вышеуказанных решений и согласований или обращений за такими решениями заявителем жалобы не представлено. Считает, что нарушение антимонопольного законодательства в действиях аукционной комиссии отсутствует.

ООО «Асирис», единственный участник аукциона, поддержал организатора аукциона в полном объеме.

Рассмотрев представленные заявителем и организатором аукциона материалы, заслушав и оценив доводы сторон, Комиссия установила следующее.

13.03.2014 организатором аукциона на официальном сайте в сети Интернет [torgi.gov.ru](http://torgi.gov.ru) размещено извещение № 130314/0005443/01 о проведении открытого аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка, находящихся в собственности городского округа ЗАТО город Фокино, из земель населенных пунктов для комплексного освоения в целях жилищного строительства (далее - аукцион).

Согласно извещению № 21/14 на аукцион выставлен земельный участок с кадастровым номером 25:35:050301:343, расположенный в районе ул. Крымская, 1 а в г. Фокино, площадью 128936 кв. м. Начало приема заявок 13.03.2014 с 09.00, дата и время окончания приема заявок - 11.04.2014 в 17.00. Дата и время определения участников торгов - 15.04.2014 в 17.00, дата и время проведения аукциона 17.04.2014 в 17.00.

Для участия в аукционе заявитель представляет заявку на участие в аукционе по установленной форме с указанием реквизитов счета для возврата задатка; копии документов, удостоверяющих личность (для физических лиц); документы, подтверждающие внесение задатка; документы, содержащие 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.

Согласно протоколу № 3/14 приема заявок от 14.04.2014 на участие в аукционе подано две заявки: ООО «Асирис» и ООО «Эко плюс».

Участником аукциона признано ООО «Асирис». ООО «Эко плюс» не допущено в участия в аукционе на основании отсутствия предложения по межеванию территории в границах земельного участка в соответствии с нормативами градостроительного проектирования и отсутствия регистрации на территории ЗАТО г. Фокино, неподачей на рассмотрение заявления в соответствии с Инструкцией о пропускном режиме на территории ЗАТО г. Фокино (далее-Инструкция). Аукцион признан несостоявшимся.

Информация о результатах (итоге) аукциона размещена на официальном сайте 15.04.2014

Организатор аукцион письмом от 18.04.2014 № 631/14 направил подписанный ООО «Асирис» договор аренды земельного участка от 18.04.2014 № 3/к. На момент рассмотрения жалобы договор аренды земельного участка подписан ООО «Асирис», регистрация договора не осуществлена.

Как следует из пункта 1 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.

Пунктом 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.

Пунктом 2 статьи 38.2 ЗК РФ предусмотрено, что аукцион проводится в соответствии со ст. 38.1 ЗК РФ с учетом положений статьи 38.2 ЗК РФ.

В соответствии с частью 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия рассматривает жалобу заявителя на соответствие действий организатора аукциона при организации и проведении аукциона статьям 38.1 и 38.2 Земельного кодекса РФ.

Как предусмотрено пунктом 12 статьи 38.1 и пунктом 5 статьи 38.2 ЗК РФ для участия в аукционе заявители предоставляют в установленный в извещении о проведении аукциона срок следующие документы:

- 1) заявку 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.
- 4) документы, содержащие 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.

Непредставление перечисленных выше документов является в соответствии с подпунктом 1 пункта 17 статьи 38.1 ЗК РФ основанием для отказа в допуске к участию в аукционе

Пункт 6 статьи 38.2 ЗК РФ запрещает организатору требовать предоставления иных документов.

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 статьями 42-44 ГрК РФ.

Частью 8.1 статьи 45 ГрК РФ установлено, 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 такого земельного участка или территории осуществляется лицами, с которыми заключены соответствующие договоры.

Пунктом 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, а именно: 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 совокупного толкования и применения перечисленных норм следует, 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 в соответствии с требованиями ГрК РФ осуществляется арендаторами, то есть лицами, которым этот земельный участок уже предоставлен в аренду.

Системный анализ норм градостроительного и земельного законодательства

позволяет сделать вывод о том, что предложение по планировке, межеванию и застройке территории, представляемое заявителем для участия в аукционе, не может являться проектом планировки, межевания территории и градостроительным планом земельного участка. Поэтому требование о том, чтобы предложение соответствовало ГрК РФ, является необоснованным (не основанным на нормах закона).

Предложение, исходя из общепринятого понятия, означает возможный, предполагаемый вариант комплексной застройки территории. Следовательно, не ограничена возможность корректировки этого предложения при подготовке непосредственно проектов планировки, межевания территории и градостроительного плана земельного участка после заключения с заявителем договора аренды земельного участка в случае его победы на аукционе.

Разработка проектов планировки, межевания территории и градостроительных планов земельных участков в соответствии с требованиями, предъявляемыми к такой документации статьями 42-44 ГрК РФ, является обязанностью арендатора земельного участка. Следовательно, такие требования не могут применяться к претендентам на участие в аукционе, еще не являющимся арендаторами.

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.

Пунктом 1 статьи 1 Градостроительного кодекса РФ определено, что градостроительная деятельность - деятельность по развитию территорий, в том числе городов и иных поселений, осуществляемая в виде территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, архитектурно-строительного проектирования, строительства, капитального ремонта, реконструкции объектов капитального строительства, эксплуатации зданий, сооружений.

Статьей 2 Градостроительного кодекса РФ закреплены принципы

законодательства о градостроительной деятельности, в числе которых указывается обеспечение устойчивого развития территорий.

Устойчивое развитие территорий определяется пунктом 3 статьи 1 Градостроительного кодекса РФ как обеспечение при осуществлении градостроительной деятельности безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека, ограничение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и обеспечение охраны и рационального использования природных ресурсов в интересах настоящего и будущего поколений.

В соответствии со статьей 24 Градостроительного кодекса в целях устойчивого развития территорий, обеспечивающих благоприятные условия жизнедеятельности населения, субъектом Российской Федерации и органом местного самоуправления принимаются нормативы градостроительного проектирования, которые содержат 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).

Согласно пункту 2.1. Региональных нормативов градостроительного проектирования в Приморском крае, утвержденных постановлением Администрации Приморского края от 21.05.2010 № 185-па, нормативы учитываются при подготовке, согласовании, утверждении документов территориального планирования, правил землепользования и застройки, документации по планировке территории и проектной документации.

Объектами нормирования являются требования по организации территории и размещению зданий, строений и сооружений, инженерно-технические требования, организационно-методические и общие технические правила и нормы, необходимые для осуществления градостроительной деятельности на территории Приморского края (п.2.2. региональных нормативов).

Материалами дела подтверждается, что заявителем представлено предложение по планировке, межеванию и застройке земельного участка в графической форме, согласно которому на земельном участке предполагается строительство многоквартирных жилых домов социальной направленности и общественно-делового, торгового центра. В соответствии с этим предполагается разделение исходного земельного участка на соответствующие функциональные зоны: ЗУ 1 - под размещение жилых домов; ЗУ 2- под размещение торговой и общественно-деловой застройки; ЗУ 3- под размещение транспортной инфраструктуры (дорог, проездов, стоянок тротуаров; ЗУ 4 – под размещение инженерных сетей; ЗУ 5 – под размещение рекреации, озеленения и прочего разрешенного использования. Жилой комплекс имеет планировку со внутренними ветрозащищенными дворами с детскими площадками, площадками для отдыха взрослых, спортивными и хоз. площадками. Придомовые территории благоустроены и озеленены, парковки автотранспорта и площадки для складирования мусора расположены по периметру участка на необходимом удалении от окон жилых домов.

Доказательств того, что такое предложение заявителя не соответствует Правилам землепользования и застройки, действующим на территории ЗАТО г. Фокино,

и нормативам градостроительства, организатором аукциона не представлено. Соответствие же требованиям ст. 42-43 ГрК РФ обеспечивается при подготовке документации по планировке, межеванию территории после заключения договора аренды земельного участка с победителем аукциона, при этом извещением установлен максимальный срок для подготовки указной документации – 6 месяцев со дня заключения договора аренды земельного участка.

При таких обстоятельствах Комиссия приходит к выводу о том, что у организатора аукциона не имелось правового основания для отказа заявителю в допуске к участию в аукционе, предусмотренного подпунктом 1 пункта 17 статьи 38.1 ЗК РФ.

Согласно подпункту 3 пункта 17 статьи 38.1 ЗК РФ основанием для отказа в допуске к участию в аукционе является также подача заявки на участие в аукционе лицом, которое в соответствии с федеральными законами не имеет права приобретать в собственность земельные участки.

Согласно пункту 1 статьи 8 Федерального закона от 14.07.1992 № 3297-1 «О закрытом административном территориальном образовании» (далее - Закон о ЗАТО) сделки по приобретению в собственность недвижимого имущества, находящегося на территории закрытого административно-территориального образования, либо иные сделки с таким имуществом могут совершаться только гражданами Российской Федерации, постоянно проживающими или получившими разрешение на постоянное проживание на территории закрытого административно-территориального образования, гражданами Российской Федерации, работающими на данной территории на условиях трудового договора, заключенного на неопределенный срок с организациями, по роду деятельности которых создано закрытое административно-территориальное образование, и юридическими лицами, расположенными и зарегистрированными на территории закрытого административно-территориального образования.

Вместе с тем, пунктом 2 статьи 8 Закона о ЗАТО предусмотрено, что участие граждан и юридических лиц, не указанных в [пункте 1](#) настоящей статьи, в совершении сделок, предусмотренных этим пунктом, допускается по решению органов местного самоуправления закрытого административно-территориального образования, согласованному с федеральными органами исполнительной власти, в ведении которых находятся организации и (или) объекты, по роду деятельности которых создано закрытое административно-территориальное образование.

Исходя из пункта 2 статьи 8 Закона о ЗАТО и правового подхода, отраженного в судебных актах по делам № А51-8150/2011 и № А51-25872/2012, факт отсутствия регистрации заявителя на территории закрытого территориального образования не исключает его из числа участников сделок с недвижимым имуществом, а лишь устанавливает иной порядок участия в таких сделках. Следовательно, заявитель, не зарегистрированный на территории ЗАТО, не может быть ограничен в допуске к участию в аукционе на право заключения договора аренды земельного участка. В этом случае заявитель допускается на основании решения органа местного самоуправления, согласованному с соответствующим федеральным органом исполнительной власти. Из данной нормы не следует, что претендент на участие в аукционе в целях совершения сделки с недвижимым имуществом должен обращаться в орган местного самоуправления о принятии соответствующего решения, либо подавать в соответствии с Инструкцией заявление о разрешении осуществлять предпринимательскую деятельность на территории ЗАТО.

Совершать предусмотренные законом действия при получении заявки претендента на участие в аукционе, не зарегистрированного на территории ЗАТО, лежит на органе местного самоуправления (организаторе аукциона).

Между тем, Комиссией установлено и подтверждается организатором аукциона, что такое решение органом местного самоуправления не принималось и не направлялось на согласование с Минобороны России.

При таких обстоятельствах Комиссия находит, что у организатора аукциона не имелось основания для ограничения заявителя в допуске к участию в аукционе в связи с отсутствием регистрации на территории ЗАТО г. Фокино.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о том, что жалоба ООО «Эко плюс» является обоснованной.

В силу части 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу Комиссия не связана доводами жалобы, принимает решение с учетом всех выявленных в ходе рассмотрения жалобы нарушений в действиях организатора торгов.

Пунктом 10 статьи 38.1 ЗК РФ предусмотрено, что извещение или сообщение о проведении аукциона должно содержать сведения, в том числе: о месте, дате, времени и порядке проведения аукциона; о порядке приема, об адресе места приема, о дате и о времени начала и окончания приема заявок на участие в аукционе.

Как подтверждается материалами дела, извещением предусмотрены дата и время определения участников торгов – 15.04.2014 в 17.00, дата и время проведения (подведения итогов) аукциона 17.04.2014 в 17.00.

Между тем, организатором аукциона участники аукциона определены, итоги аукциона подведены, соответственно, не 15.04.2014 и 17.04.2014, а 14.04.2014, что следует из протокола приема заявок № 3/14.

Таким образом, организатором аукциона нарушен порядок организации и проведения аукциона, установленный извещением.

Пунктом 30 статьи 38.1 Земельного кодекса РФ предусмотрено, что не допускается заключение договора по результатам аукциона или в случае, если аукцион признан не состоявшимся по причине, указанной в [подпункте 1 пункта 26](#) настоящей статьи, ранее чем через десять дней со дня размещения информации о результатах аукциона на официальном сайте Российской Федерации в сети "Интернет".

Согласно информации, размещенной на официальном сайте информация об итогах (результатах) аукциона опубликована 15.04.2014, исходя из чего договор аренды с единственным участником аукциона ООО «Асирис» мог быть заключен (подписан) не ранее чем 26.04.2014.

Между тем, как свидетельствуют материалы дела, договор организатором аукциона с ООО «Асирис» заключен (подписан) 18.04.2014.

Таким образом, организатором аукциона нарушен порядок заключения договора

аренды, установленный пунктом 30 статьи 38.1 ЗК РФ.

В соответствии с частью 2 статьи 168 Гражданского кодекса РФ такой договор является ничтожным, поэтому не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с его недействительностью, и недействителен с момента его подписания.

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.

[Пунктом 3.1](#) части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что антимонопольный орган выдает организатору торгов, конкурсной или аукционной комиссии, продавцу государственного или муниципального имущества, организатору продажи обязательные для исполнения предписания о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации, проведения торгов, продажи государственного или муниципального имущества (далее в настоящем пункте - торги), порядка заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, в том числе предписания об отмене протоколов, составленных в ходе проведения торгов, о внесении изменений в документацию о торгах, извещение о проведении торгов, об аннулировании торгов.

Комиссия, учитывая, что договор аренды земельного участка от 18.04.2014 № 3/к не зарегистрирован, считает необходимым выдать организатору аукциона обязательное для исполнения предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации, проведения аукциона.

На основании изложенного Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, [пунктом 3.1](#) части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Эко плюс» обоснованной.

2. В соответствии частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции выдать организатору аукциона – Управлению муниципальной собственности городского округа ЗАТО город Фокино обязательное для исполнения предписание:

-отменить протокол от 14.04.2014 № 3/14 приема заявок на участие в аукционе;

- осуществить повторное рассмотрение заявок с учетом решения Комиссии, Земельного кодекса РФ, Градостроительного кодекса РФ и пункта 2 ст. 8 Федерального закона от 14.07.1992 № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании»;

- разместить соответствующую информацию на официальном сайте в сети

Интернет;

- в срок до 30.05.2014 представить в Приморское УФАС России информацию, подтвержденную документально об исполнении настоящего предписания.