

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 058/10/18.1-387/2024

25 июня 2024 года

г. Пенза

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

- ... – заместителя руководителя управления, заместителя председателя Комиссии;
- .. – начальника отдела контроля органов власти, члена Комиссии;
- ... – главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

при участии:

со стороны подателя жалобы

- ... - представителя по доверенности от 08.06.2024 № 4286569;

со стороны организатора торгов – Администрации Бековского района Пензенской области:

- ... - представителя по доверенности от 10.06.2024 № 9;

рассмотрев жалобу ... на действия организатора торгов – Администрации Бековского района Пензенской области (ул. Первомайская, д. 3А, рп. Беково, Бековский район, Пензенская область, 442940) при проведении электронного аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения с кадастровым номером 58:03:4407001:1, общей площадью 2622179 (два миллиона шестьсот двадцать две тысячи сто семьдесят девять) квадратных метров, разрешенное использование: для сельскохозяйственного использования. Местоположение земельного участка: Пензенская область, Бековский район, Лот № 4 (извещение № 22000163730000000076 от 26.04.2024 размещено на сайте <https://torgi.gov.ru/>), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области поступила жалоба ... на действия организатора торгов – Администрации Бековского района Пензенской области (ул. Первомайская, д. 3А, рп. Беково, Бековский район, Пензенская область, 442940) при проведении электронного аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения с кадастровым номером 58:03:4407001:1, общей площадью 2622179 (два миллиона шестьсот двадцать две тысячи сто семьдесят девять) квадратных метров, разрешенное использование: для сельскохозяйственного использования. Местоположение земельного участка: Пензенская область, Бековский район, Лот № 4 (извещение № 22000163730000000076 от 26.04.2024 размещено на сайте <https://torgi.gov.ru/>) (далее – Аукцион).

Из жалобы заявителя следует, что срок аренды земельного участка организатором торгов установлен в нарушении положений земельного законодательства, извещение о проведении Аукциона не содержит все виды разрешенного использования земельного участка, предусмотренные правилами землепользования и застройки, параметры разрешенного строительства объекта капитального строительства, а также информацию о размере взимаемой с победителя аукциона платы оператору электронной площадки. Указано на неправомерное проведение аукциона по лоту № 4, в связи с размещением в границах земельного участка водного объекта. Наличие в проекте договора аренды запрета на сдачу участка в субаренду, а также отсутствие в проекте договора аренды условия об обеспечении свободного доступа к водному объекту общего пользования, граничащего с земельным участком, противоречит требованиям Земельного Кодекса РФ (далее – ЗК РФ).

Правовая позиция администрации Бековского района Пензенской области изложена в письменном отзыве на жалобу от 10.06.2024 (вх. № 4505-ЭП/24).

Правовая позиция оператора электронной торговой площадки «Сбербанк-АСТ» изложена в отзыве на жалобу от 10.06.2024 (вх. № 4523-ЭП/24).

В соответствии с уведомлением-требованием от 07.06.2024 № ЕП/2651/24 рассмотрение жалобы ... назначено и проведено 14.06.2024 в 10 часов 30 минут.

На заседании Комиссии 14.06.2024 представитель заявителя поддержал доводы жалобы в полном объеме.

На заседании Комиссии 14.06.2024 представитель администрации Бековского района Пензенской области не согласился с доводами жалобы. Пояснил, что срок аренды земельного участка установлен в соответствии с пп.11 п.8 ст. 39.8 ЗК РФ, вид разрешенного использования указан в соответствии с Выпиской из ЕГРН. Указал, что информация о предельных параметрах

разрешенного строительства (реконструкции) не установлена в виду расположения Земельного участка на землях сельскохозяйственного назначения, градостроительные регламенты на которые не распространяются. Сведения о размере платы, взимаемой оператором ЭТП, на электронной торговой площадке в рамках извещения размещены. Также пояснил, что условие о запрете на передачу в субаренду земельных участков включено по технической ошибке, вместе с тем оно не оказало влияние на ход аукциона и не нарушило права и законные интересы подателя жалобы.

В соответствии с частью 14.1 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» если при рассмотрении жалобы комиссии антимонопольного органа необходимо получение дополнительной информации, срок принятия решения может быть продлен однократно на срок, установленный частью 14 настоящей статьи, то есть на семь рабочих дней.

Заседание Комиссии Управления в соответствии с уведомлением-требованием от 17.06.2024 № ЕП/2759/24 назначено и проведено 25.06.2024 в 15 часов 30 минут.

На рассмотрении жалобы 25.06.2024 представитель подателя жалобы поддержал доводы жалобы и дополнение к ней. Согласился с возможностью проведения Аукциона на право аренды Земельного участка, на котором находится водный объект, указав на необходимость включения в проект договора аренды условие о допуске к данному объекту иных лиц, поскольку он является объектом общего пользования.

На рассмотрении жалобы 25.06.2024 представитель администрации Бековского района Пензенской области поддержал ранее изложенную позицию.

Статьей 18.1 Закона о защите конкуренции установлен порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 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 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере

закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

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 Комиссии Управления установлено, что жалоба ... подана в пределах установленного статьей 18.1 Закона о защите конкуренции срока.

Изучив представленные документы, Комиссией Управления установлено следующее.

На основании постановления администрации Бековского района Пензенской области от 19.04.2024 №240-п Администрацией в сети «Интернет» на официальном сайте www.torgi.gov.ru размещено извещение № 22000163730000000076 о проведении электронного аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельных участков и аукционная документация.

Лот № 4: земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения с кадастровым номером 58:03:4407001:1, общей площадью 2622179 (два миллиона шестьсот двадцать две тысячи сто семьдесят девять) квадратных метров, разрешенное использование: для сельскохозяйственного использования. Местоположение земельного участка: Пензенская область, Бековский район. из земель сельскохозяйственного назначения с кадастровым номером 58:03:4407001:1, общей площадью 2622179 (два миллиона шестьсот двадцать две тысячи сто семьдесят девять) квадратных метров, разрешенное использование: для сельскохозяйственного использования. Местоположение земельного участка: Пензенская область, Бековский район. Срок аренды – 20 лет.

Земельный участок расположен на землях сельскохозяйственного назначения, градостроительные регламенты на которые не распространяются, информация о предельных параметрах разрешенного строительства (реконструкции) подключаемых объектов, соответствующих указанному земельному участку: не установлено.

Начальная цена: 206 496,60 руб.

Дата и время начала подачи заявок: 27.04.2024 00:00 (МСК)

Дата и время окончания подачи заявок: 27.05.2024 23:59 (МСК)

Дата проведения торгов: 30.05.2024 10:00 (МСК)

Аукцион проведен на электронной площадке АО «Сбербанк-АСТ» <https://utp.sberbank-ast.ru>, номер извещения на площадке № SBR012-2404260099, Лот № 4.

Согласно протоколу рассмотрения заявок от 28.05.2024 на дату и время окончания срока подачи заявок по лоту № 4 подана 1 заявка на участие в Аукционе от, который был признан участником аукциона.

Комиссией по проведению аукциона принято решение о признании аукциона несостоявшимся в виду подачи одной заявки на участие в торгах, а также о заключении договора аренды Земельного участка в соответствии с п.14 ст.39.12 ЗК РФ с единственным заявителем, подавшим заявку на участие в аукционе.

По доводу подателя жалобы об установлении в проекте договора аренды условия о запрете сдачи Земельного участка в субаренду Комиссией Управления установлено следующее.

Отношения, связанные с предоставлением земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, регулируются главой V.1 Земельного Кодекса РФ.

В силу пункта 1 статьи 39.13 ЗК РФ аукцион по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, аукцион на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, проводятся в электронной форме (электронный аукцион), за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом.

Подготовка и проведение электронного аукциона осуществляются в порядке, предусмотренном статьями 39.11 и 39.12 настоящего Кодекса, с учетом особенностей, установленных статьей 39.13 ЗК РФ.

В соответствии с пунктом 22 статьи 39.11 ЗК РФ обязательным приложением к размещенному на официальном сайте извещению о проведении аукциона

является проект договора купли-продажи или проект договора аренды земельного участка.

Согласно пункту 20.1. ст. 39.12 ЗК РФ не допускается заключение договора купли-продажи земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо договора аренды такого участка, не соответствующих условиям, предусмотренным извещением о проведении аукциона, а также сведениям, содержащимся в протоколе рассмотрения заявок на участие в аукционе, в случае, если аукцион признан несостоявшимся, или в протоколе о результатах электронного аукциона.

По результатам анализа проекта договора, размещенного в рамках извещения во вкладке «Документы извещения» установлено, что раздела 8 «Особые условия» проекта Договора аренды содержит пункт 8.1 следующего содержания: *«8.1.Арендатор не имеет права сдавать Участок в субаренду, а также передавать свои права и обязанности по договору третьим лицам».*

Пунктом 9 статьи 22 ЗК РФ предусмотрено, что при аренде земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на срок более чем пять лет арендатор земельного участка имеет право, если иное не установлено федеральными законами, в пределах срока договора аренды земельного участка передавать свои права и обязанности по этому договору третьему лицу, в том числе права и обязанности, указанные в пунктах 5 и 6 настоящей статьи, без согласия арендодателя при условии его уведомления.

Пунктом 7 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) предусмотрено, что если в соответствии с законом заключение договора возможно только путем проведения торгов, победитель торгов не вправе уступать права (за исключением требований по денежному обязательству) и осуществлять перевод долга по обязательствам, возникшим из заключенного на торгах договора. Обязательства по такому договору должны быть исполнены победителем торгов лично, если иное не установлено законом.

Как указано в Определении судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 5 июля 2022 г. N 308-ЭС22-2357 по делу N А32-37905/2020 между предписаниями пункта 9 статьи 22 ЗК РФ и пункта 7 статьи 448 ГК РФ отсутствует коллизия общей и специальной норм: первая из упомянутых норм регулирует условия договора аренды, заключенного без проведения торгов, в то время как предписания второй касаются передачи в аренду публичных земельных участков, в отношении которых законодательством установлено обязательное проведение торгов и воплощен публичный интерес, связанный, в том числе с развитием конкуренции.

Таким образом, при заключении договора аренды путем проведения торгов

следует руководствоваться пунктом 7 статьи 448 ГК РФ, в связи с чем не допускается включение в проект договора права Арендатора по передаче в субаренду земельного участка, переданного по результатам проведения аукциона.

С учетом изложенного довод жалобы признан необоснованным.

По доводу подателя жалобы о нарушении требований действующего законодательства в виду отсутствия в проекте договора аренды условия об обеспечении свободного доступа к водным объектам общего пользования, расположенным в пределах, а также граничащего с Земельным участком, Комиссией Управления установлено следующее.

Пунктом 4 статьи 39.8 ЗК РФ предусмотрено, что договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности и расположенного в границах береговой полосы водного объекта общего пользования, заключается при условии обеспечения свободного доступа граждан к водному объекту общего пользования и его береговой полосе, за исключением случаев, если свободный доступ к такому объекту ограничен в соответствии с федеральным законом.

Часть 1 статьи 6 Водного кодекса РФ определено, что поверхностные водные объекты, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, являются водными объектами общего пользования, то есть общедоступными водными объектами, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом.

Согласно Выписке из Единого государственного реестра недвижимости о Земельном участке от 09.02.2024 № КУВИ-001/2024-41933937 в разделе «Сведения о лесах, о водных объектах и об иных природных объектах, расположенных в пределах земельного участка» данные отсутствуют.

Доказательств, указывающих на нахождение в пределах Земельного участка, а также граничащего с ним, водных объектов общего пользования, заявителем в материалы дела не представлено, антимонопольным органом не установлено.

Таким образом, рассматриваемый довод признан необоснованным.

Относительно доводов Заявителя по не указанию в документации всех видов разрешенного использования земельного участка, предусмотренных правилами землепользования и застройки, параметров разрешенного строительства объекта капитального строительства, информации о размере взимаемой с победителя аукциона платы оператору электронной площадки, установления в документации неверных сроков аренды земельного участка, Комиссия Управления отмечает следующее.

По правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции жалоба может быть подана либо лицом, подавшим заявку на участие в торгах, либо лицом, не

подавшим заявку на участие в торгах в случае, если обжалуется порядок размещения информации

В силу положений статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает вышепоименованные жалобы именно в контексте соблюдения прав лиц, в том или ином статусе участвующих (или имеющих возможность принять участие) в торгах.

Лица, не являющиеся участниками торгов, не лишены права оспорить положения закупочной документации, но реализовать такое право, с целью обеспечения баланса интересов сторон и стабильности правопорядка, эти лица обязаны до окончания срока подачи заявок. Такой правовой подход отвечает и общей концепции проведения закупочных процедур, при котором лица, не подававшие заявки, вправе оспорить закупочную документацию в антимонопольном органе до окончания срока подачи заявок.

В то же время, участники закупки также вправе оспорить положения документации до окончания срока подачи заявок, поскольку иное означало бы нарушение принципа равенства участников гражданских правоотношений (пункт 1 статьи 1 Гражданского Кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ).

Таким образом, законодателем разделены возможные к оспариванию действия организатора торгов на совершенные до окончания срока подачи заявок и совершенные после этого срока.

При этом действия, совершенные организатором торгов до окончания такого срока, могут быть оспорены в антимонопольном органе любым заинтересованным лицом вне зависимости от факта подачи ими заявок на участие в Торгах.

В свою очередь, действия, совершенные уже на стадии рассмотрения заявок, допустимы к обжалованию исключительно лицами, подавшими заявки на участие в Торгах.

Предоставление участникам закупок права оспаривать положения документации после окончания срока подачи заявок, а также после отклонения заявок свидетельствовало бы о предоставлении таким участникам необоснованных и незаконных преимуществ, что нарушало бы права заказчиков и явно не соответствовало бы балансу частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 29.03.2011 N 2-П и принципу стабильности публичных правоотношений, а также принципу добросовестной реализации прав и законных интересов, согласно части 3 статьи 1 ГК РФ, недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения, согласно части 4 статьи 1 ГК РФ, недопустимости злоупотребления правом, согласно части 1 статьи 10 ГК РФ.

Соблюдение упомянутого выше баланса означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Указанное означает недопустимость применения со стороны антимонопольного органа мер публично-правового принуждения на основании жалобы лица, не посчитавшего необходимым со своей стороны оспорить положения документации до момента подачи своей заявки на участие в Аукционе, а попытавшегося обойти эти требования и впоследствии стремящегося сорвать торги после отказа ее организатора в допуске такому лицу к участию в этом Аукционе.

Реализация права на оспаривание участником торгов положений документации за пределами окончания срока подачи заявок необоснованно затрагивает права и законные интересы иных участников Аукциона, которые подали заявки в соответствии с условиями документации.

Таким образом, жалоба на положения документации конкурентной закупки может быть подана, в том числе, участником закупки до окончания срока подачи заявок на участие в закупке.

Согласно извещению о проведении Аукциона, дата окончания срока подачи заявок на участие в Аукционе - 27.05.2024. Вместе с тем, жалоба Заявителя подана в Пензенское УФАС России 06.06.2024, то есть после окончания срока подачи заявок на участие в Аукционе.

Оспариваемые заявителем вышеуказанные положения аукционной документации не повлекли нарушения прав и законных интересов подателя жалобы, не привели к отклонению заявки ...

Исходя из изложенного, Комиссия Пензенского УФАС России не вправе рассматривать доводы жалобы Заявителя относительно положений аукционной документации.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи, Комиссия Управления приходит к выводу об отсутствии в действиях организатора торгов нарушения требований действующего законодательства Российской Федерации.

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

решила:

Признать жалобу на действия организатора торгов – Администрации Бековского района Пензенской области (ул. Первомайская, д. 3А, рп. Беково, Бековский район, Пензенская область, 442940) при проведении электронного аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения с кадастровым номером 58:03:4407001:1, общей площадью 2622179 (два миллиона шестьсот двадцать две тысячи сто семьдесят девять) квадратных метров, разрешенное использование: для сельскохозяйственного использования. Местоположение земельного участка: Пензенская область, Бековский район, Лот № 4 (извещение № 22000163730000000076 от 26.04.2024 размещено на сайте <https://torgi.gov.ru/>) необоснованной.