



УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

РЕШЕНИЕ по жалобе № 066/01/18.1-1812/2021

09.06.2021

г. Екатеринбург

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров, порядка осуществления процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства (Приказ от 22.12.2015 № 513, в ред. Приказа от 08.02.2021 № 41) в составе:

Председатель Комиссии: <...> – заместитель руководителя Управления;
члены Комиссии: <...> – начальник отдела контроля органов власти;
<...> – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

при участии в качестве:

заявителя – ИП <...>, надлежаще извещен, участие не обеспечено;

организатора торгов - Администрация городского округа Верхняя Пышма в рамках деятельности Комитета по управлению имуществом (624021, г. Сысерть, ул. Ленина, д. 35, далее – Администрация ГО Верхняя Пышма), представитель – <...>,

заинтересованного лица – Общество с ограниченной ответственностью «Лемакс» (624090, г. Верхняя Пышма, ул. Калинина, д. 35, кв. 52, далее – ООО «Лемакс»), представитель – <...> (директор),

рассмотрев в порядке ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) жалобу ИП <...> (вх. № 01-15273 от 25.05.2021) на действия (бездействие) организатора торгов в лице Администрации ГО Верхняя Пышма, совершенные при организации и проведении торгов (торги № 140421/24028914/02 на сайте www.torgi.gov.ru) в форме аукциона по продаже земельного участка с кадастровым № 66:36:0113001:55, площадью 5 251 кв.м., расположенного по адресу: Свердловская область, г. Верхняя Пышма, ул. Пригородная (район городского кладбища), категория земель – земли населенных пунктов, разрешенное использование – размещение автомобильных дорог,

УСТАНОВИЛА:

Информация о принятой к рассмотрению жалобе и ее содержании размещена на официальном сайте Свердловского УФАС России в сети «Интернет» (<http://sverdlovsk.fas.gov.ru>).

Рассмотрение жалоб было назначено на 02.06.2021. О времени и месте рассмотрения жалобы организатор торгов уведомлен (исх. № 10312 от 26.05.2021)

посредством электронной почты <...>, заявитель – посредством электронной почты <...>.

В соответствии с ч. 14.1 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции срок принятия решения по жалобе продлен до 09.06.2021, о чем организатор торгов уведомлен (исх. № 11122 от 03.06.2021) посредством <...>, заявитель – посредством электронной почты <...>.

При рассмотрении жалобы осуществлялось аудиопротоколирование на устройство Panasonic RR-US551.

На основании ст. 11 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) защита гражданских прав в административном порядке осуществляется в случаях, предусмотренных законом.

В соответствии с п. 4.2 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган уполномочен рассматривать жалобы на нарушение процедуры обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов.

Случаи, когда договоры о продаже вещи или имущественного права могут быть заключены только путем проведения торгов, согласно п. 3 ст. 447 ГК РФ устанавливаются законом.

Порядок организации и проведения аукционов по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, регламентирован ст. 39.11 и ст. 39.12 Земельного кодекса РФ (далее – ЗК РФ).

Продажа земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, согласно п. 1 ст. 39.3 ЗК РФ осуществляется на торгах, проводимых в форме аукционов.

Договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, согласно п. 1 ст. 39.3 ЗК РФ заключается на торгах, проводимых в форме аукциона.

Предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, согласно ст. 39.2 ЗК РФ осуществляется исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления в пределах их компетенции в соответствии со статьями 9 - 11 настоящего Кодекса (далее - уполномоченный орган).

Решение о проведении аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности (далее также - аукцион), согласно п. 1 ст. 39.11 ЗК РФ принимается уполномоченным органом, в том числе по заявлениям граждан или юридических лиц.

Основанием для проведения аукциона по продаже земельных участков явилось Постановление Администрации ГО Верхняя Пышма от 12.04.2021 № 275.

В качестве организатора торгов согласно п. 2 ст. 447 ГК РФ могут выступать собственник вещи, обладатель иного имущественного права на нее, другое лицо, имеющее интерес в заключении договора с тем, кто выиграет торги, а также лицо, действующее на основании договора с указанными лицами и выступающее от их имени или от своего имени, если иное не предусмотрено законом (нотариус, специализированная организация и др.).

Организатором аукциона согласно п. 11 ст. 39.11 ЗК РФ вправе выступить уполномоченный орган или специализированная организация, действующая на основании договора с уполномоченным органом.

Согласно извещению о проведении аукциона организатором торгов является Комитет по управлению имуществом Администрации ГО Верхняя Пышма.

Для размещения информации о проведении аукционов по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности согласно пп.

«а» п. 1 Постановления Правительства РФ от 10.09.2012 № 909 определен официальный сайт Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» - www.torgi.gov.ru.

Извещение о проведении аукциона по продаже земельного участка опубликовано 14.04.2021 на сайте www.torgi.gov.ru (торги № 140421/24028914/02), на официальном сайте городского округа Верхняя Пышма (<https://mopr.ru>), а также в газете «Вестник Сысертского городского округа» № 3 (706) от 28.01.2021).

Согласно извещению о проведении аукциона заявки на участие в аукционе принимались с 15.04.2021 10:00 по 20.05.2021 12:00

Дата и время проведения аукциона – 21.05.2021 10:00.

Согласно Протоколу от 20.05.2021 рассмотрения заявок на участие в аукционе постоянной аукционной комиссией (далее – Протокол от 20.05.2021) на участие в торгах поступила 1 заявка – ООО «Лемакс».

Обжалование действий (бездействия) организатора торгов, конкурсной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном настоящей статьей, допускается не позднее 10 дней со дня размещения результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (ч. 4 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции).

Протокол от 20.05.2021 размещен на сайте www.torgi.gov.ru 20.05.2021, в то время как жалоба ИП <...> направлена в адрес Свердловского УФАС России 25.05.2021, т.е. в пределах установленного срока.

При рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа согласно ч. 17 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции рассматривает обжалуемые действия (бездействие) организатора торгов.

ИП <...> в жалобе ссылается на то, что организатором торгов организован и проведен аукцион по продаже земельного участка в нарушение п. 2 ст. 39.1 ЗК РФ, поскольку разрешенный вид использования земельного участка предусматривает строительство объектов и сооружений.

Организатор торгов на заседании комиссии 02.06.2021 отметил, что земельный участок с кадастровым № 66:36:0113001:55 расположен в территориальной зоне МЦ, в соответствии с основными видами разрешенного использования возможно строительство зданий, сооружений. Однако на заседании комиссии 09.06.2021 организатор торгов пояснил, что в соответствии с Генеральным планом городского округа Верхняя Пышма применительно к территории г. Верхняя Пышма (утв. Решением Думы городского округа Верхняя Пышма от 26.05.2017 № 58/1) земельный участок с кадастровым № 66:36:0113001:55 расположен в зоне территорий производственных объектов, а также входит в зону с особыми условиями использования территорий – санитарно-защитная зона кладбища г. Верхняя Пышма (далее - СЗЗ). Со дня установления СЗЗ на земельных участках, расположенных в границах такой зоны, не допускаются строительство, реконструкция объектов капитального строительства, разрешенное использование которых не соответствует ограничениям использования земельных участков, предусмотренным решением об установлении СЗЗ, а также использование земельных участков, не соответствующее указанным ограничениям, за исключением случаев, предусмотренных Правилами установления санитарно-защитных зон и использования земельных участков, расположенных в границах СЗЗ (утв. Постановление Правительства РФ от 03.03.2018 № 222).

Согласно п. 2 ст. 39.1 ЗК РФ продажа находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков, в соответствии с основным видом разрешенного использования которых предусмотрено строительство зданий, сооружений,

не допускается, за исключением случаев, указанных в пункте 2 статьи 39.3 настоящего Кодекса, а также случаев проведения аукционов по продаже таких земельных участков в соответствии со статьей 39.18 настоящего Кодекса.

В целях, предусмотренных п. 1 ст. 104 ЗК РФ, в границах зон с особыми условиями использования территорий устанавливаются ограничения использования земельных участков, которые распространяются на все, что находится над и под поверхностью земель, если иное не предусмотрено законами о недрах, воздушным и водным законодательством, и ограничивают или запрещают размещение и (или) использование расположенных на таких земельных участках объектов недвижимого имущества и (или) ограничивают или запрещают использование земельных участков для осуществления иных видов деятельности, которые несовместимы с целями установления зон с особыми условиями использования территорий (п. 2 ст. 104 ЗК РФ).

Одним из видов зон с особыми условиями использования территорий согласно пп. 18 ст. 105 ЗК РФ является санитарно-защитная зона.

В соответствии с п. 1 ст. 106 ЗК РФ Правительство РФ утверждает положение в отношении каждого вида зон с особыми условиями использования территорий, за исключением зон с особыми условиями использования территорий, которые возникают в силу федерального закона (водоохранные (рыбоохранные) зоны, прибрежные защитные полосы, защитные зоны объектов культурного наследия).

Правила установления санитарно-защитных зон и использования земельных участков, расположенных в границах санитарно-защитных зон утверждены Постановлением Правительства РФ от 03.03.2018 № 222.

Пунктом 3 Постановления Правительства РФ от 03.03.2018 № 222 приведение видов разрешенного использования земельных участков и расположенных на них объектов капитального строительства в соответствие с режимом использования земельных участков, предусмотренным решением об установлении санитарно-защитной зоны, допускается в течение 2 лет с момента ее установления.

Согласно извещению о проведении аукциона категория земель – земли населенных пунктов, разрешенное использование – размещение автомобильных дорог, а также указано, что основные, условно разрешенные, вспомогательные виды разрешенного использования земельного участка установлены Решением Думы городского округа Верхняя Пышма от 31.10.2019 № 15/4 «Об утверждении Правил землепользования и застройки на территории городского округа Верхняя Пышма в новой редакции» (в ред. Решений Думы от 26.03.2020 № 20/7 и от 24.09.2020 № 25/6).

Вместе с тем, организатором торгов в извещении о проведении аукциона не указаны все виды разрешенного использования земельного участка, следовательно, невозможно сделать вывод о допустимости строительства зданий, сооружений на указанном земельном участке в соответствии с основным видом разрешенного использования, а также о допустимости организации и проведения торгов по продаже земельного участка с кадастровым № 66:36:0113001:55.

Кроме того, условием защиты гражданских прав в административном порядке согласно ч. 2 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции является заинтересованность заявителя в проведении торгов и в участии в них. Так, лицом, подавшим заявку на участие в торгах, могут быть обжалованы любые совершенные организатором торгов (его комиссией) при организации и проведении торгов действия (бездействие), а иным лицом - в случае, если его права или законные интересы могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах.

Таким образом, рассмотрение жалоб по ст. 18.1 Закона о защите конкуренции введено для защиты прав и законных интересов лиц, заинтересованных в участии в торгах и в соблюдении организатором торгов (его комиссией) порядка их проведения, подтвердивших свою заинтересованность подачей заявки на участие в торгах либо указанием на препятствия в подаче заявок, в том числе иными лицами ввиду пороков информационного обеспечения торгов или наличия иных препятствий в подаче заявок.

ИП <...> не подавал заявку на участие в торгах, следовательно, вправе обжаловать процедуру проведения торгов в части информационного обеспечения торгов, а также препятствий в подаче заявки. При этом подлежит защите лишь интерес в том, чтоб торги состоялись и было как можно больше участников торгов.

Таким образом, указанный довод жалобы не входит в сферу указанного интереса, а потому жалоба необоснована.

В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в действиях (бездействии) организатора торгов, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений (ч. 17 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции).

Статьей 2 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее – Закон об информации) установлено: информация - сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления (п. 1); доступ к информации - возможность получения информации и ее использования (п. 6); предоставление информации - действия, направленные на получение информации определенным кругом лиц или передачу информации определенному кругу лиц (п. 8); распространение информации - действия, направленные на получение информации неопределенным кругом лиц или передачу информации неопределенному кругу лиц (п. 9).

Одними из принципов правового регулирования отношений, возникающих в сфере информации, информационных технологий и защиты информации, в силу п.п. 2 и 6 ст. 3 Закона об информации, являются установление ограничений доступа к информации только федеральными законами, достоверность информации и своевременность ее предоставления.

Информация в зависимости от порядка ее предоставления или распространения подразделяется на информацию, которая в соответствии с федеральными законами подлежит предоставлению или распространению (п. 3 ч. 3 ст. 5 Закона об информации).

Согласно пп. 4 п. 21 ст. 39.11 ЗК РФ извещение о проведении аукциона должно содержать сведения о разрешенном использовании и принадлежности земельного участка к определенной категории земель.

Разрешенное использование земельных участков и объектов капитального строительства в соответствии с ч. 1 ст. 37 Градостроительного кодекса РФ (далее - ГрК РФ) может быть следующих видов:

- 1) основные виды разрешенного использования;
- 2) условно разрешенные виды использования;
- 3) вспомогательные виды разрешенного использования, допустимые только в качестве дополнительных по отношению к основным видам разрешенного использования и условно разрешенным видам использования и осуществляемые совместно с ними.

В соответствии с п. 3 ст. 11.2 ЗК РФ разрешенным использованием образуемых земельных участков признаются целевое назначение и разрешенное использование земельных участков, из которых при разделе, объединении, перераспределении или выделе образуются земельные участки.

Не допускается образование земельных участков, если их образование приводит к невозможности разрешенного использования (п. 4 ст. 11.9 ЗК РФ).

Согласно ч.ч. 2 и 2.1 ст. 37 ГрК РФ применительно к каждой территориальной зоне устанавливаются виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, что является обязательным применительно к каждой территориальной зоне, в отношении которой устанавливается градостроительный регламент.

Территориальные зоны - зоны, для которых в правилах землепользования и застройки определены границы и установлены градостроительные регламенты (п. 7 ст. 1 ГрК РФ).

Градостроительный регламент в соответствии с п. 9 ст. 1 ГрК РФ есть 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, ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства, а также применительно к территориям, в границах которых предусматривается осуществление деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории, расчетные показатели минимально допустимого уровня обеспеченности соответствующей территории объектами коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур и расчетные показатели максимально допустимого уровня территориальной доступности указанных объектов для населения.

В градостроительном регламенте в отношении земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных в пределах соответствующей территориальной зоны, в соответствии с ч. 6 ст. 30 ГрК РФ указываются:

1) виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства;

2) предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства;

3) ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства, устанавливаемые в соответствии с законодательством Российской Федерации;

4) расчетные показатели минимально допустимого уровня обеспеченности территории объектами коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур и расчетные показатели максимально допустимого уровня территориальной доступности указанных объектов для населения в случае, если в границах территориальной зоны, применительно к которой устанавливается градостроительный регламент, предусматривается осуществление деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории.

Согласно п. 6 ст. 1 ГрК РФ градостроительное зонирование - зонирование территорий муниципальных образований в целях определения территориальных зон и установления градостроительных регламентов.

Правила землепользования и застройки - документ градостроительного зонирования, который утверждается нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов РФ - 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 (п. 8 ст. 1 ГрК РФ)

В соответствии с ч. 2 ст. 30 ГрК РФ правила землепользования и застройки включают в себя:

- карту градостроительного зонирования;
- градостроительные регламенты.

Согласно ч. 4 ст. 30 ГрК РФ на карте градостроительного зонирования устанавливаются границы территориальных зон. Границы территориальных зон должны отвечать требованию принадлежности каждого земельного участка только к одной территориальной зоне. Формирование одного земельного участка из нескольких земельных участков, расположенных в различных территориальных зонах, не допускается. Территориальные зоны, как правило, не устанавливаются применительно к одному земельному участку.

Согласно ч. 3 ст. 37 ГрК РФ изменение одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования осуществляется в соответствии с градостроительным регламентом при условии соблюдения требований технических регламентов.

Пунктом 17 статьи 39.8 ЗК РФ установлено, что внесение изменений в заключенный по результатам аукциона или в случае признания аукциона несостоявшимся договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в части изменения видов разрешенного использования такого земельного участка не допускается.

Основные и вспомогательные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства правообладателями земельных участков и объектов капитального строительства, за исключением органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, выбираются в соответствии с ч. 3 ст. 37 ГрК РФ самостоятельно без дополнительных разрешений и согласования.

Предоставление разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства осуществляется в порядке, предусмотренном статьей 39 настоящего Кодекса (ч. 6 ст. 37 ГрК РФ).

Согласно п. 1 ст. 7 ЗК РФ земли в Российской Федерации по целевому назначению подразделяются на следующие категории:

- 1) земли сельскохозяйственного назначения;
- 2) земли населенных пунктов;
- 3) земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения;
- 4) земли особо охраняемых территорий и объектов;
- 5) земли лесного фонда;
- 6) земли водного фонда;
- 7) земли запаса.

Согласно п. 2 ст. 7 ЗК РФ земли, указанные в пункте 1 настоящей статьи, используются в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов.

Согласно абз. 2 п. 2 ст. 7 ЗК РФ любой вид разрешенного использования из предусмотренных зонированием территорий видов выбирается самостоятельно, без дополнительных разрешений и процедур согласования.

В соответствии с п. 2 ст. 6 Правил землепользования и застройки на территории городского округа Верхняя Пышма (утв. Решением Думы городского округа Верхняя Пышма от 31.10.2019 № 15/4, далее – ПЗЗ):

основные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства - виды деятельности, объекты, осуществлять и размещать которые на земельных участках разрешено применительно к соответствующим территориальным зонам и выбор таких видов деятельности и объектов осуществляется самостоятельно (без дополнительных разрешений и согласований) правообладателями земельных участков и объектов капитального строительства, за исключением органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, при условии соблюдения требований технических регламентов;

условно разрешенные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства - виды деятельности, объекты капитального строительства, осуществлять и размещать которые на земельных участках разрешено в силу перечисления этих видов деятельности и объектов в составе градостроительных регламентов применительно к соответствующим территориальным зонам при условии получения разрешения в порядке, определенном статьей 39 Градостроительного кодекса и обязательного соблюдения требований технических регламентов;

вспомогательные виды разрешенного использования недвижимости, допустимые только в качестве дополнительных по отношению к основным видам разрешенного использования и условно разрешенным видам использования и осуществляемые совместно с ними.

Согласно представленным организатором торгов сведениям земельный участок с кадастровым № 66:36:0113001:55 расположен в территориальной зоне МЦ.

В соответствии со ст. 20 ПЗЗ МЦ. Многоцелевая зона - предназначена для размещения производственных объектов с различными нормативами воздействия на окружающую среду, а также для размещения объектов управленческой деятельности производственных объектов, складских объектов, объектов оптовой торговли, транспорта, для установления санитарно-защитных зон таких объектов в соответствии с требованиями технических регламентов, а также для обеспечения условий размещения объектов капитального строительства в целях извлечения прибыли на основании торговой, банковской и иной предпринимательской деятельности, а также общественного использования объектов капитального строительства.

Основные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства в зоне МЦ:

- Обеспечение сельскохозяйственного производства (1.18);
- Хранение автотранспорта (2.7.1);
- Предоставление коммунальных услуг (3.1.1);
- Административные здания организаций, обеспечивающих предоставление коммунальных услуг (3.1.2);
- Объекты культурно-досуговой деятельности (3.6.1);
- Обеспечение научной деятельности (3.9);
- Обеспечение деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях (3.9.1);
- Проведение научных исследований (3.9.2);

- Проведение научных испытаний (3.9.3);
- Амбулаторное ветеринарное обслуживание (3.10.1);
- Деловое управление (4.1);
- Служебные гаражи (4.9);
- Объекты дорожного сервиса (4.9.1);
- Заправка транспортных средств (4.9.1.1);
- Обеспечение дорожного отдыха (4.9.1.2);
- Автомобильные мойки (4.9.1.3);
- Ремонт автомобилей (4.9.1.4);
- Выставочно-ярмарочная деятельность (4.10);
- Обеспечение спортивно-зрелищных мероприятий (5.1.1);
- Обеспечение занятий спортом в помещениях (5.1.2);
- Площадки для занятий спортом (5.1.3);
- Оборудованные площадки для занятий спортом (5.1.4);
- Водный спорт (5.1.5);
- Авиационный спорт (5.1.6);
- Причалы для маломерных судов (5.4);
- Поля для гольфа или конных прогулок (5.5);
- Производственная деятельность (6);
- Недропользование (6.1);
- Тяжелая промышленность (6.2);
- Автомобилестроительная промышленность (6.2.1);
- Легкая промышленность (6.3);
- Фармацевтическая промышленность (6.3.1);
- Пищевая промышленность (6.4);
- Нефтехимическая промышленность (6.5);
- Строительная промышленность (6.6);
- Энергетика (6.7);
- Атомная энергетика (6.7.1);
- Связь (6.8);
- Склады (6.9);
- Складские площадки (6.9.1);
- Целлюлозно-бумажная промышленность (6.11);
- Научно-производственная деятельность (6.12);
- Транспорт (7);
- Железнодорожный транспорт (7.1);
- Железнодорожные пути (7.1.1);
- Обслуживание железнодорожных перевозок (7.1.2);
- Автомобильный транспорт (7.2);
- Размещение автомобильных дорог (7.2.1);
- Обслуживание перевозок пассажиров (7.2.2);
- Стоянки транспорта общего пользования (7.2.3);
- Водный транспорт (7.3);
- Воздушный транспорт (7.4);
- Трубопроводный транспорт (7.5);
- Внеуличный транспорт (7.6);
- Обеспечение обороны и безопасности (8);
- Обеспечение внутреннего правопорядка (8.3);
- Обеспечение деятельности по исполнению наказаний (8.4);

- Деятельность по особой охране и изучению природы (9);
- Охрана природных территорий (9.1);
- Резервные леса (10.4);
- Водные объекты (11);
- Общее пользование водными объектами (11.1);
- Специальное пользование водными объектами (11.2);
- Гидротехнические сооружения (11.3);
- Земельные участки (территории) общего пользования (12);
- Улично-дорожная сеть (12.0.1);
- Благоустройство территории (12.0.2);
- Запас (12.3).

Условно разрешенные виды использования земельных участков и объектов капитального строительства в зоне МЦ:

- Скотоводство (1.8);
- Птицеводство (1.10);
- Свиноводство (1.11);
- Научное обеспечение сельского хозяйства (1.14);
- Хранение и переработка сельскохозяйственной продукции (1.15);
- Питомники (1.17);
- Дома социального обслуживания (3.2.1);
- Оказание социальной помощи населению (3.2.2);
- Оказание услуг связи (3.2.3);
- Общежития (3.2.4);
- Бытовое обслуживание (3.3);
- Амбулаторно-поликлиническое обслуживание (3.4.1);
- Стационарное медицинское обслуживание (3.4.2);
- Медицинские организации особого назначения (3.4.3);
- Парки культуры и отдыха (3.6.2);
- Цирки и зверинцы (3.6.3);
- Религиозное использование (3.7);
- Осуществление религиозных обрядов (3.7.1);
- Религиозное управление и образование (3.7.2);
- Общественное управление (3.8);
- Государственное управление (3.8.1);
- Представительская деятельность (3.8.2);
- Приюты для животных (3.10.2);
- Объекты торговли (торговые центры, торгово-развлекательные центры (комплексы) (4.2);
- Рынки (4.3);
- Магазины (4.4);
- Банковская и страховая деятельность (4.5);
- Общественное питание (4.6);
- Гостиничное обслуживание (4.7);
- Развлечения (4.8);
- Развлекательные мероприятия (4.8.1);
- Проведение азартных игр (4.8.2);
- Спортивные базы (5.1.7);
- Охота и рыбалка (5.3);
- Обеспечение космической деятельности (6.10);

- Обеспечение вооруженных сил (8.1);
- Охрана Государственной границы Российской Федерации (8.2);
- Курортная деятельность (9.2);
- Санаторная деятельность (9.2.1);
- Историко-культурная деятельность (9.3);
- Заготовка древесины (10.1);
- Лесные плантации (10.2);
- Заготовка лесных ресурсов (10.3);
- Ритуальная деятельность (12.1);
- Специальная деятельность (12.2).

Согласно извещению о проведении аукциона категория земель - земли населенных пунктов, при этом разрешенное использование - исключительно один вид такого использования размещение автомобильных дорог.

Градостроительный план земельного участка (далее – ГПЗУ) согласно п. 1 ст. 57.3 ГрК РФ выдается в целях обеспечения субъектов градостроительной деятельности информацией, необходимой для архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции объектов капитального строительства в границах земельного участка.

В ГПЗУ в соответствии с пп. 5 п. 3 ст. 57.3 ГрК РФ содержится информация об основных, условно разрешенных и вспомогательных видах разрешенного использования земельного участка, установленных градостроительным регламентом для территориальной зоны, в которой расположен земельный участок.

Источниками информации для подготовки ГПЗУ согласно п. 2 ст. 57.3 ГрК РФ являются документы территориального планирования и градостроительного зонирования, нормативы градостроительного проектирования, документация по планировке территории, сведения, содержащиеся в государственном кадастре недвижимости, федеральной государственной информационной системе территориального планирования, информационной системе обеспечения градостроительной деятельности.

ГПЗУ в соответствии с п. 37 Порядка заполнения формы ГПЗУ (утв. Приказом Минстроя России от 25.04.2017 № 741/пр, далее – Порядок № 741/пр) должен включать информацию о видах разрешенного использования земельного участка, а именно основные, условно разрешенные и вспомогательные виды разрешенного использования земельного участка.

В ГПЗУ в соответствии с п. 38 и п. 39 Порядка № 741/пр указываются все установленные основные и условно разрешенные виды использования земельного участка в соответствии с правилами землепользования и застройки, а при наличии утвержденной документации по планировке территории, один или несколько основных и условно разрешенных видов использования земельного участка, предусмотренных правилами землепользования и застройки, соответствующих назначению зон планируемого размещения объектов капитального строительства, установленных проектом планировки территории.

Правила землепользования и застройки согласно п. 4 ч. 1 ст. 30 ГрК РФ разрабатываются в целях создания условий для привлечения инвестиций, в том числе путем предоставления возможности выбора наиболее эффективных видов разрешенного использования земельных участков. Аналогичная норма также установлена в п. 2 ст. 1 ПЗЗ, согласно которой целями принятия ПЗЗ являются:

1) создание условий для комплексного и устойчивого развития территории городского округа, сохранения окружающей среды и объектов культурного наследия;

2) создание условий для реализации Генерального плана, а также для реализации комплексных программ развития систем коммунальной, транспортной и социальной инфраструктуры на территории городского округа;

3) создания условий для планировки территории городского округа;

4) обеспечение прав и законных интересов физических и юридических лиц, в том числе правообладателей земельных участков (далее также - ЗУ) и объектов капитального строительства (далее также - ОКС);

5) создание условий для привлечения инвестиций, в том числе путем предоставления возможности выбора наиболее эффективных видов разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства;

6) обеспечение доступа всех заинтересованных лиц к информации о видах разрешенного использования и предельных размерах земельных участков, параметрах разрешенного строительства и реконструкции объектов капитального строительства;

7) создание условий для формирования эстетически ценной городской среды;

8) обеспечение доступности городской среды для инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения.

В свою очередь, осуществление полномочий собственника в отношении государственного имущества согласно пп. «г» п. 2 Указа Президента РФ от 09.03.2004 № 314 представляет собой функцию по управлению государственным имуществом.

В отношениях, регулируемых гражданским законодательством, к муниципальным образованиям в соответствии с п. 2 ст. 124 ГК РФ применяются нормы, определяющие участие юридических лиц, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов гражданского права. От имени субъектов РФ в соответствии с п. 1 ст. 125 ГК РФ могут своими действиями приобретать и осуществлять имущественные права и обязанности органы государственной власти в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов. При этом, лицо, которое в силу закона, иного правового акта или учредительного документа юридического лица уполномочено выступать от его имени, согласно п. 3 ст. 53 ГК РФ должно действовать в интересах представляемого им юридического лица добросовестно и разумно.

Совершенствование порядка использования государственного имущества и ресурсов, а также порядка передачи прав на использование такого имущества и его отчуждения в соответствии с п. 14 ст. 7 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» являются одним из основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции. При этом положения нормативных правовых актов, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил в соответствии с ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» являются коррупциогенными факторами.

Поэтому подмена органом власти нормативного регулирования отношений по землепользованию и застройке индивидуальным их регулированием является классическим примером злоупотребления полномочиями, а **усечение видов разрешенного использования земельного участка заведомо снижает его инвестиционную привлекательность и уменьшает арендную плату за него.**

Исходя из вышеизложенного, **организатор торгов** в извещении о проведении аукциона должен указывать все виды разрешенного использования земельного участка, установленные Правилами землепользования и застройки для территориальной зоны, в которой он расположен.

Данная позиция также подтверждается судебной практикой (дела №№ А60-10670/2017, А60-46186/2018, А60-8803/2020, А60-20349/2020). Судами определено, что установление организатором торгов в извещении определенного вида разрешенного использования земельного участка, для которого запрещено строительство объектов капитального строительства, является неправомерным. **В извещении о проведении торгов необходимо указывать все виды разрешенного использования земельного участка, которые установлены Правилами землепользования и застройки, а также кадастровым паспортом такого участка.**

Вместе с тем, организатор торгов в нарушение пп. 4 п. 21 ст. 39.11 ЗК РФ в извещении о проведении аукциона не указал сведения обо всех видах разрешенного использования земельного участка с кадастровым № 66:36:0113001:55.

Неразмещение в соответствии с законодательством РФ информации о проведении обязательных в соответствии с законодательством РФ торгов, образует событие предусмотренного ч. 1 ст. 7.32.4 КоАП РФ административного правонарушения.

В соответствии с ч. 20 ст. 18.1 и п. 3.1 ч. 1 ст. 23 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 о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации, проведения торгов, 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.

Договор купли-продажи земельного участка подписан 20.05.2021, не зарегистрирован в Росреестре.

Согласно п. 3 ст. 433 ГК РФ договор, подлежащий государственной регистрации, считается для третьих лиц заключенным с момента его регистрации, следовательно, договор купли-продажи земельного участка от 20.05.2021 считается незаключенным.

Поскольку организатором торгов в извещении о проведении торгов не указаны все виды разрешенного использования земельного участка, постольку Комиссия Свердловского УФАС России приняла решение о необходимости выдачи организатору торгов предписания о принятии всех зависящих от него мер по аннулированию торгов (торги № 140421/24028914/02 на сайте www.torgi.gov.ru).

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дела об административном правонарушении является непосредственное обнаружение должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.

Учитывая установленные ч. 16 и ч. 23 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции особенности порядков принятия (только коллегиально) решения, являющегося результатом проведения в ходе осуществления государственного контроля (надзора) проверки (примечание к ст. 28.1 КоАП РФ), и его обжалования (только судебный), у должностных лиц того же самого органа, единолично осуществляющих производство по делу об административном правонарушении, заведомо отсутствуют законные основания как переоценивать изложенные в не оспоренном в установленном порядке решении

достаточные данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, так и отражать результаты такой переоценки как в протоколе об административном правонарушении, так и в соответствующем постановлении.

В соответствии с ч. 1 ст. 2.10 КоАП РФ юридические лица подлежат административной ответственности за совершение административных правонарушений в случаях, предусмотренных статьями особенной части настоящего Кодекса, а ст. 7.32.4 КоАП РФ установлена административная ответственность юридических лиц, в том числе органов местного самоуправления (дело № А60-54372/2015).

Статьей 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон о местном самоуправлении) установлено, что органы местного самоуправления – избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольно-счетный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения (ч. 1 ст. 34 Закона о местном самоуправлении).

Согласно ч.ч. 1, 7 и 8 ст. 37 Закона о местном самоуправлении местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. Местная администрация обладает правами юридического лица. Структура местной администрации утверждается представительным органом муниципального образования по представлению главы местной администрации. В структуру местной администрации могут входить отраслевые (функциональные) и территориальные органы местной администрации.

Согласно ст. 19 Устава городского округа Верхняя Пышма (принят Решение Думы муниципального образования «Верхняя Пышма» от 21.06.2005 № 11/1, далее - Устав) администрация (исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления) городского округа входит в структуру органов местного самоуправления.

В соответствии с ч. 2 ст. 41 Закона о местном самоуправлении органы местного самоуправления, которые в соответствии с настоящим Федеральным законом и уставом муниципального образования наделяются правами юридического лица, являются муниципальными казенными учреждениями, образуемыми для осуществления управленческих функций, и подлежат государственной регистрации в качестве юридических лиц в соответствии с федеральным законом.

Представительный орган муниципального образования и местная администрация как юридические лица действуют на основании общих для организаций данного вида положений настоящего Федерального закона в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации применительно к казенным учреждениям.

Основаниями для государственной регистрации органов местного самоуправления в качестве юридических лиц являются устав муниципального образования и решение о создании соответствующего органа местного самоуправления с правами юридического лица.

Основаниями для государственной регистрации органов местной администрации в качестве юридических лиц являются решение представительного органа муниципального образования об учреждении соответствующего органа в форме муниципального казенного учреждения и утверждение положения о нем этим представительным органом муниципального образования по представлению главы местной администрации (ч. 3 ст. 41 Закона о местном самоуправлении).

Администрация городского округа - исполнительно-распорядительный орган муниципального образования, наделенный полномочиями по решению вопросов местного значения, предусмотренных статьей 6 настоящего Устава и полномочиями по осуществлению отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления городского округа федеральными законами и законами Свердловской области. Администрация городского округа обладает правами юридического лица в соответствии с федеральным законом, устанавливающим общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, и настоящим Уставом (ч. 1 и ч. 2 ст. 27 Устава).

В соответствии с п.п. 1 и 2 ст. 25.4 КоАП РФ защиту прав и законных интересов юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, или юридического лица, являющегося потерпевшим, осуществляют его законные представители, которыми могут являться его руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица. Полномочия законного представителя юридического лица подтверждаются документами, удостоверяющими его служебное положение.

В соответствии с ч. 3 ст. 2.1 КоАП РФ в случае совершения юридическим лицом административного правонарушения и выявления конкретных должностных лиц, по вине которых оно было совершено, допускается привлечение к административной ответственности по одной и той же норме как юридического лица, так и указанных должностных лиц (п. 15 Постановления Пленума ВС РФ от 24.03.2005 № 5).

Лица, осуществляющие функции по организации и проведению обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов, совершившие административные правонарушения, предусмотренные ст. 7.32.4 настоящего Кодекса, несут административную ответственность как должностные лица, т.е. в случае совершения ими административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей (ст. 2.4 КоАП РФ).

Согласно ч. ч. 1-3 ст. 25.15 КоАП РФ, лица, участвующие в производстве по делу об административном правонарушении, а также свидетели, эксперты, специалисты и переводчики извещаются или вызываются в суд, орган или к должностному лицу, в производстве которых находится дело, заказным письмом с уведомлением о вручении, повесткой с уведомлением о вручении, телефонограммой или телеграммой, по факсимильной связи либо с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование извещения или вызова и его вручение адресату. Извещения, адресованные гражданам, в том числе индивидуальным предпринимателям, направляются по месту их жительства. При этом место жительства индивидуального предпринимателя определяется на основании выписки из единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей, а также место нахождения юридического лица.

Согласно ч.ч. 1 и 2 ст. 25.1 КоАП РФ потерпевший, а также лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства,

заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с настоящим Кодексом.

На основании вышеизложенного, руководствуясь ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия Свердловского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Жалобу ИП <...> признать необоснованной.

2. Организатора торгов в лице Администрации городского округа Верхняя Пышма в рамках деятельности Комитета по управлению имуществом признать нарушившим пп. 4 п. 21 ст. 39.11 ЗК РФ, что выразилось в неуказании в извещении о проведении аукциона сведений обо всех видах разрешенного использования земельного участка с кадастровым № 66:36:0113001:55

3. Выдать организатору торгов предписание.

4. Законному представителю Администрации городского округа Верхняя Пышма надлежит явиться на составление протокола об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 7.32.4 КоАП РФ, **19.07.2021 в 11 час. 00 мин.** в Свердловское УФАС России (620014, г. Екатеринбург, ул. Московская, 11, 2 этаж, каб. 215) в отношении юридического лица.

5. Законному представителю Администрации городского округа Верхняя Пышма надлежит обеспечить ознакомление с данным извещением должностное лицо, ответственное за утверждение извещения о проведении аукционов, и его явку **19.07.2021 в 11 час. 30 мин.** в Свердловское УФАС России (620014, г. Екатеринбург, ул. Московская, 11, 2 этаж, каб. 215) для составления протокола об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 7.32.4 КоАП РФ.

6. Администрации городского округа Верхняя Пышма в срок до **15.07.2021** предоставить в Свердловское УФАС России, первоначально по электронной почте (to66@fas.gov.ru) следующие документы (надлежаще заверенные их копии) и сведения в отношении Администрации и ответственного должностного лица:

- паспорт (первые две страницы и прописка), документ о назначении на должность, трудовой договор (контракт), должностную инструкцию (с отметкой об ознакомлении).
- письменные объяснения (ст. 26.3 КоАП РФ) и иные документы (сведения), которые сочтете необходимым приобщить к возбуждаемому делу об административном правонарушении.

Председатель комиссии

<...>

Члены комиссии:

<...>

<...>

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Свердловской области.