



УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

РЕШЕНИЕ по жалобе № 066/01/18.1-3232/2019

14.10.2019

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 02.09.2019 № 377) в составе:

Председатель Комиссии: <...> – заместитель руководителя Управления;

члены Комиссии: <...> – начальник отдела контроля органов власти;

<...> – специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

при участии в качестве:

заявителя – Общество с ограниченной ответственностью «Авангард» (<...>, далее – ООО «Авангард»), представитель – <...> (доверенность от 03.10.2019 без номера);

уполномоченного органа – Администрация городского округа Первоуральск (623109, Свердловская область, г. Первоуральск, ул. Ватутина, д. 41, далее – Администрация ГО Первоуральск), представитель – <...> (доверенность от 22.01.2019 № 967-3/19),

рассмотрев в порядке ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) жалобу ООО «Авангард» (вх. № 01-25718 от 07.10.2019) на действия (бездействие) Администрации городского округа Первоуральск, совершенные при осуществлении процедуры, включенной в п. 14 Исчерпывающего перечня процедур в сфере жилищного строительства (утв. Постановлением Правительства РФ от 30.04.2014 № 403) и выразившиеся в нарушении порядка и сроков принятия решения о проведении аукциона на право заключения договора аренды земельного участка с кадастровым № 66:58:0116002:8867, расположенного по адресу: г. Первоуральск, ул. Трубников, в 10 м на север от дома № 40,

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 жалобы было назначено на 14.10.2019 в 12 час. 00 мин. О времени и месте рассмотрения жалобы уполномоченный орган уведомлен путем направления Уведомления (исх. № 22504 от 08.10.2019) посредством системы электронного документооборота (утв. Постановлением Правительства Свердловской области от 05.03.2013 № 234-ПП), заявитель – на электронную почту <...>.

При рассмотрении жалобы осуществлялось аудиопротоколирование на устройство Panasonic RR-US551 700M MIC.

На основании ст. 11 Гражданского кодекса Российской Федерации защиту нарушенных или оспоренных гражданских прав осуществляет в соответствии с подведомственностью дел, установленной процессуальным законодательством, суд, арбитражный суд или третейский суд. Защита гражданских прав в административном порядке осуществляется лишь в случаях, предусмотренных законом. Решение, принятое в административном порядке, может быть оспорено в суде.

В соответствии с пп. 2 ч. 1 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа при осуществлении в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, в части нарушения установленных сроков осуществления процедуры, включенной в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства; предъявления требования осуществить процедуру, не включенную в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства; незаконного отказа в приеме документов, заявлений; предъявления к лицу, подавшему жалобу, документам и информации требований, не установленных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, в случае, если предусмотренная указанными актами процедура включена в исчерпывающий **перечень** процедур в соответствующей сфере строительства.

Правительство РФ в соответствии с ч. 2 ст. 6 Градостроительного кодекса РФ (далее - ГрК РФ) утверждает исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства с учетом особенностей осуществления градостроительной деятельности на территориях субъектов РФ и территориях муниципальных образований, порядок внесения изменений в данные перечни, порядок ведения реестра описаний процедур, указанных в данных перечнях.

Постановлением Правительства РФ от 30.04.2014 № 403 в соответствии с ч. 2 ст. 6 ГрК РФ утвержден Исчерпывающий перечень процедур в сфере жилищного строительства (далее – Исчерпывающий перечень № 403), который вступил в силу 07.11.2014 (по истечении 6 месяцев со дня официального опубликования настоящего постановления).

Рассмотрение в соответствии с п.п. 2 и 3 ч. 1 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции жалобы на акты и (или) действия (бездействие) органа местного самоуправления, их должностных лиц при осуществлении в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, утвержденные Правительством РФ в соответствии с ч. 2 ст. 6 ГрК РФ, допускается по истечении 6 месяцев со дня вступления в силу акта Правительства РФ, утвердившего исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства (ст. 5 Федерального закона от 13.07.2015 № 250-ФЗ), то есть с 07.02.2015.

К процедурам, связанным с предоставлением прав на земельный участок и подготовкой документации по планировке территории в отношении земельных участков,

относящихся к землям населенных пунктов и имеющих вид разрешенного использования, позволяющий осуществлять жилищное строительство согласно п. 14 Исчерпывающего перечня № 403 относится организация и проведение аукциона на право заключение договоров аренды земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для жилищного строительства (применяется в случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации).

Согласно п. 1 ст. 39.11 Земельного кодекса РФ (далее – ЗК РФ) решение о проведении аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, принимается уполномоченным органом, в том числе по заявлениям граждан или юридических лиц.

Порядок предоставления земельных участков в собственность, аренду из состава земель, государственная собственность на которые не разграничена, и земель, находящихся в собственности муниципального образования, по результатам торгов регулируется Постановлением Администрации городского округа Первоуральск от 01.12.2016 № 2569 «Об утверждении Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Предоставление земельных участков в собственность, аренду из состава земель, государственная собственность на которые не разграничена, и земель, находящихся в собственности муниципального образования, по результатам торгов» (далее – Административный регламент № 2569).

Согласно ч. 5.1 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции обжалование актов и (или) действий (бездействия) уполномоченного органа в порядке, установленном настоящей статьей, допускается не позднее чем в течение 3 месяцев со дня принятия акта и (или) совершения действия (бездействия) уполномоченного органа.

При этом, поскольку Администрацией ГО Первоуральск процедура организации и проведения аукциона на право заключение договоров аренды земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для жилищного строительства не завершена надлежащим образом, то обжалование действий (бездействия) уполномоченного органа допускается в любое время осуществления процедуры, но не позднее, чем через 3 месяца после ее завершения (ч. 5.1 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции).

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

ООО «Авангард» в жалобе ссылается на то, что 31.07.2019 общество обратилось в Администрацию ГО Первоуральск с заявлением о проведении аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка с кадастровым № 66:58:0116002:8867 площадью 4 819 кв.м. с видом разрешенного использования – для многоэтажной застройки, расположенного по адресу: г. Первоуральск, ул. Трубников, в 10 м на север от дома № 40 (исх. № 5 от 31.07.2019, вх. № 9063 от 31.07.2019). Администрацией ГО Первоуральск в нарушение пп. 9 п. 4 ст. 39.11 ЗК РФ до сих пор не принято решение о проведении аукциона либо об отказе в проведении аукциона.

Уполномоченный орган указывает на то, что в адрес Администрации ГО Первоуральск поступило письмо ООО «Авангард» от 31.07.2019 № 5, в котором обозначена просьба об организации аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка с кадастровым № 66:58:0116002:8867 без указания цели использования земельного участка. Рассмотрев указанное письмо, в адрес ООО «Авангард» подготовлен ответ (исх. № 8290 от 26.08.2019) о том, что земельный участок проходит процедуру подготовки по представлению путем аукциона в соответствии со ст. 39.11 ЗК РФ, который был получен директором ООО «Авангард» <...> 27.08.2019. Кроме

того, ответ был направлен 27.08.2019 посредством электронной почты. Из изложенного следует, что ответ был подготовлен в установленный п. 1 ст. 12 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ» в тридцатидневный срок.

Согласно сведениям, представленным уполномоченным органом, данный земельный участок сформирован, его площадь установлена. Соответственно, применяются положения пп. 6 и пп. 9 п. 4 ст. 39.11 ЗК РФ.

Предоставление в аренду земельного участка путем проведения аукциона в силу пп. 6 и пп. 9 п. 4 ст. 39.11 ЗК РФ может осуществляться по инициативе заинтересованных в предоставлении земельного участка гражданина или юридического лица. В этом случае подготовка аукциона осуществляется в следующем порядке:

- обращение заинтересованных в предоставлении земельного участка гражданина или юридического лица в уполномоченный орган с заявлением о проведении аукциона с указанием кадастрового номера такого земельного участка. В данном заявлении должна быть указана цель использования земельного участка;

- проверка уполномоченным органом наличия или отсутствия оснований, предусмотренных пунктом 8 настоящей статьи, и принятие им в срок не более чем **два месяца** со дня поступления соответствующего заявления решения о проведении аукциона либо решения об отказе в проведении аукциона при наличии хотя бы одного из указанных оснований.

Согласно ст. 20 Административного регламента № 2569 в перечень административных процедур по предоставлению муниципальной услуги входят следующие процедуры:

1. Прием и регистрация заявления о предоставлении муниципальной услуги.
2. Проведение экспертизы документов, формирование и направление межведомственных запросов о предоставлении документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, в государственные органы и иные органы, участвующие в предоставлении муниципальной услуги.
3. Оценка возможности образования земельного участка для заявленных целей и принятие решения об утверждении схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории.
4. Подготовка и организация аукциона по продаже земельного участка или аукцион на право заключения договора аренды земельного участка.
5. Проведение аукциона по продаже земельного участка или аукцион на право заключения договора аренды земельного участка, заключение договора по результатам торгов.

Срок принятия уполномоченным органом решения о проведении аукциона либо решения об отказе в проведении аукциона принимается в срок **не более чем 2 месяца** со дня поступления заявления с указанием кадастрового номера земельного участка о проведении аукциона (абз. 2 п. 1 ст. 7 Административного регламента № 2569).

Согласно п. 2 ст. 16 Административного регламента № 2569 заявление и приложенные к нему документы могут быть направлены в Управление архитектуры и градостроительства Администрации ГО Первоуральск (далее – УАиГ) и Первоуральское муниципальное казенное учреждение «Кадастровая палата» посредством почтовой связи на бумажном носителе. Требования к формату заявлений и прилагаемых к нему документов, предоставляемых в электронной форме, указаны в **пункте 3 статьи 19** настоящего Регламента. Регистрация заявления производится в день поступления специалистом МФЦ в порядке, предусмотренном пунктом 2 статьи 49 настоящего

Регламента, или специалистом УАиГ в порядке, предусмотренном пунктом 2 статьи 21 настоящего Регламента.

Между тем, в Административном регламенте № 2569 отсутствует статья 19, в которой должны содержаться форма заявления и прилагаемых к нему документов.

Граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления (ст. 33 Конституции РФ).

Права и свободы человека и гражданина согласно ст. 18 Конституции РФ являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Таким образом, на основании ст. 18 Конституции РФ уполномоченный орган в случае выявления им конкуренции норм, регулирующих порядок рассмотрения обращения, не обладает правом выбора подлежащих применению норм, а одновременно рассматривает обращение в обоих качествах, применяя нормы обоих законов, либо устанавливает действительную волю обратившегося лица.

Вместе с тем, Администрацией ГО Первоуральск в нарушение пп. 9 п. 4 ст. 39.11 ЗК РФ и абз. 2 п. 1 ст. 7 Административного регламента № 2569 в срок до 30.09.2019 не принято решение о проведении аукциона либо об отказе в проведении аукциона.

Действия (бездействие) должностных лиц органов местного самоуправления при осуществлении в отношении юридических лиц процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, обжалование которых предусмотрено антимонопольным законодательством Российской Федерации и которые выражены в нарушении установленных сроков осуществления процедур, образуют событие предусмотренного ч. 1 ст. 14.9.1 КоАП РФ административного правонарушения.

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

Согласно п. 2 ст. 16 Административного регламента № 2569 получение заявления и прилагаемых к нему документов подтверждается УАиГ путем направления заявителю специалистом, ответственным за регистрацию входящей корреспонденции, уведомления, содержащего входящий регистрационный номер заявления, дату получения уполномоченным органом указанного заявления и прилагаемых к нему документов, а также перечень наименований файлов, представленных в форме электронных документов, с указанием их объема. **Уведомление** о получении заявления **направляется** указанным заявителем в заявлении способом **не позднее рабочего дня**, следующего за днем поступления заявления в уполномоченный орган.

Вместе с тем, Администрацией ГО Первоуральск в нарушение абз. 4 п. 2 ст. 16 Административного регламента № 2569 не направлено уведомление в адрес ООО «Авангард» о получении заявления в срок до 01.08.2019.

Действия (бездействие) должностных лиц органов местного самоуправления при осуществлении в отношении юридических лиц процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, обжалование которых предусмотрено антимонопольным законодательством Российской Федерации и которые выражены в нарушении установленных сроков осуществления процедур, образуют событие предусмотренного ч. 1 ст. 14.9.1 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.

В настоящее время проводятся торги на оценку права аренды земельного участка. После проведения оценки данный земельный участок будет выставлен на аукцион.

Вместе с тем, указанный земельный участок ранее являлся предметом аукциона, по результатам которого заключен договор № 4883-к от 16.08.2016 аренды между Администрацией ГО Первоуральск и ООО «Петрокаменский». Решением Арбитражного суда Свердловской области от 31.10.2017 по делу № А60-33534/2017, оставленным без изменения Постановлением Семнадцатого Арбитражного апелляционного суда от 24.01.2018 № 17АП-19078/2017-ГК, договор аренды земельного участка расторгнут.

В срок не более 15 дней со дня поступления заявления о проведении аукциона специалист УАиГ в силу п. 2 ст. 46 Административного регламента № 2569:

- обеспечивает рассмотрение заявления на предмет возможности использования земельного участка для заявленных целей с учетом установленного вида разрешенного использования земельного участка, экологических, градостроительных и иных условий использования соответствующей территории, с учетом сведений государственного кадастра недвижимости, сведений информационной системы обеспечения градостроительной деятельности; при необходимости проводит натурное обследование земельного участка; проверяет наличие (отсутствие) оснований для отказа в предоставлении муниципальной услуги;

- в случае отсутствия оснований, указанных в пункте 2 статьи 12 настоящего Регламента, для отказа в предоставлении муниципальной услуги передает заявление о предоставлении муниципальной услуги с заключением о возможности использования земельного участка для заявленных целей начальнику УАиГ, а тот - в ПМКУ «Кадастровая палата» для осуществления подготовки участка к торгам;

- при наличии оснований для отказа в предоставлении муниципальной услуги готовит письменный мотивированный отказ в предоставлении муниципальной услуги и обеспечивает его подписание начальником УАиГ.

Комиссия Свердловского УФАС России решила выдать уполномоченному органу в лице Администрации ГО Первоуральск предписание о принятии всех зависящих от него мер по рассмотрению заявления ООО «Авангард» (исх. № 5 от 31.07.2019) в порядке, предусмотренном Административным регламентом № 2569 и ст. 39.11 ЗК РФ, и принятию соответствующего решения.

Согласно ч. 1.2-1 ст. 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дела об административных правонарушениях является принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения порядка осуществления органом местного самоуправления процедуры, включенной в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства, утвержденный Правительством РФ.

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.

Административной ответственности согласно ст. 2.4 КоАП РФ подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

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.

Учитывая вышеизложенное и руководствуясь ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия Свердловского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Жалобу Общества с ограниченной ответственностью «Авангард» признать обоснованной.

2. Уполномоченный орган в лице Администрации городского округа Первоуральск признать нарушившим:

- пп. 9 п. 4 ст. 39.11 ЗК РФ и абз. 2 п. 1 ст. 7 Административного регламента № 2569, что выразилось в нарушении срока принятия решения о проведении аукциона либо об отказе в его проведении;

- абз. 4 п. 2 ст. 16 Административного регламента № 2569, что выразилось в бездействии относительно уведомления ООО «Авангард» о принятии заявления (исх. № 5 от 31.07.2019).

3. Выдать уполномоченному органу предписание.

4. Главе городского округа Первоуральск надлежит явиться либо обеспечить ознакомление с данным решением должностного лица, ответственного за рассмотрение заявления ООО «Авангард» и принятие решения о проведении аукциона либо об отказе в его проведении, а также должностного лица, ответственного за направление уведомления о принятии заявления ООО «Авангард», и их явку на составление протоколов об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 14.9.1 КоАП РФ,

06.11.2019 в 11 час. 00 мин., в Управление Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области (ул. Московская, 11, 2 этаж, к. 215, г. Екатеринбург, 620014).

5. Администрации городского округа Первоуральск в срок до **01.11.2019** предоставить в адрес Управления, **первоначально** по электронной почте (**to66@fas.gov.ru**), следующие документы (надлежаще заверенные их копии) и сведения в отношении Главы/ответственного должностного лица:

- копию паспорта (первые две страницы и прописка), документа о назначении на должность, должностной инструкции (регламента);
- письменные объяснения (ст. 26.3 КоАП РФ);
- 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.