



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ  
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

**УПРАВЛЕНИЕ  
Федеральной антимонопольной службы  
по Орловской области**

ул. Салтыкова-Щедрина, 21, г. Орел, ГСП, 302000  
тел. (4862) 47-53-57, факс (4862) 45-44-20  
e-mail: to57@fas.gov.ru

29.07.2014 № 31 93/03

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

**РЕШЕНИЕ**  
по делу № 457-14/03 АЗ

28.07.2014

г. Орёл

Резолютивная часть решения оглашена 24.07.2014.  
В полном объеме решение изготовлено 28.07.2014.

Комиссия Орловского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии: А.В. Лунин, и.о. заместителя руководителя управления - начальника отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти; члены Комиссии: С.А. Бочков, главный специалист - эксперт отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти; А.И. Ситко, ведущий эксперт отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти; в присутствии доверенных представителей ответчика по делу (далее также - Администрация): Д.В. Серегина, Ж.В. Черняевой; рассмотрев дело № 457-14/03 АЗ, возбужденное в отношении Администрации по признакам нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции»),

**УСТАНОВИЛА:**

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Орловской области (далее - Управление) в рамках рассмотрения дела № 292-14/03 АЗ, возбужденного в отношении администрации Орловского района Орловской области (решение от 01.07.2014) 25.06.2014 (исх. № 2530/03) были запрошены административные регламенты, принятые органами местного самоуправления Орловского района, по предоставлению муниципальной услуги, касающейся предоставления земельных участков в аренду для жилищного строительства.

30.06.2014 (исх. 1-2123) администрацией Орловского района представлены:

1) административный регламент предоставления муниципальной услуги «Выдача разрешений на предоставление земельных участков для индивидуального жилищного строительства», утвержденный постановлением администрации Орловского района от 31.05.2012 № 1157 (далее – Регламент № 1);

2) административный регламент предоставления муниципальной услуги «Предоставление земельных участков для целей строительства на территории Орловского района: на аукционе, по предварительному согласованию места размещения объекта»,

558064 ✱

утвержденный постановлением администрации Орловского района от 31.05.2012 № 1157 (далее – Регламент № 2).

14.07.2014 в связи с выявленными в Регламенте № 1 и Регламенте № 2 признаками нарушения антимонопольного законодательства на основании приказа Управления № 154 от 14.07.2014 в отношении Администрации по признакам нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» было возбуждено дело № 457-14/03 АЗ (далее - дело).

Определением о назначении дела к рассмотрению была запрошена информация, необходимая для рассмотрения дела по существу.

Рассмотрение дела было назначено на 24.07.2014.

Во исполнение определения Администрацией представлена запрошенная информация (исх. от 22.07.2014 № 2-2416).

Комиссия, заслушав пояснения представителей ответчика по делу, изучив материалы и документы, имеющиеся в деле, пришла к следующим выводам:

1. Регламент № 1 и Регламент № 2 разработаны в соответствии с требованиями Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон № 210-ФЗ).

Согласно пункту 2 статьи 2 Закона № 210-ФЗ муниципальная услуга, предоставляемая органом местного самоуправления - деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным законом от 6.10.2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и уставами муниципальных образований (далее – Закон 131-ФЗ).

К вопросам местного значения муниципального района в соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 15 Закона 131-ФЗ относятся владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности муниципального района. А в соответствии с частью 10 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органами местного самоуправления муниципальных районов, городских округов, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности.

Таким образом, Регламент № 1 и Регламент № 2 разработаны в рамках полномочий органов местного самоуправления.

Вместе с тем, пунктом 1 части 1 статьи 7 Закона № 210-ФЗ запрещено органам, предоставляющим муниципальные услуги, требовать от заявителя представления документов и информации или осуществления действий, представление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальных услуг.

## 2. Регламент № 1

2.1. Пунктом 2.7 Регламента № 1 предусмотрены правовые основания для предоставления муниципальной услуги, в том числе постановление Правительства Российской Федерации от 11.11.2002 № 808 «Об организации и проведении торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков» (далее – Постановление № 808).

В преамбуле Постановления № 808 указано, что оно принято в соответствии со статьей 38 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ). Пункт 4 статьи 38 ЗК РФ предусматривает определение порядка организации и проведения торгов (конкурсов, аукционов) по продаже земельных участков или права на заключение

договоров аренды таких земельных участков уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации и настоящим Кодексом, то есть Постановлением № 808 принято в целях реализации положений пункта 4 статьи 38 ЗК РФ.

А пунктом 5 статьи 38 ЗК РФ установлено, что порядок организации и проведения аукционов по продаже земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, либо права на заключение договоров аренды земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для жилищного строительства определяется статьей 38.1 ЗК РФ.

Из изложенного следует, что Постановление № 808 не распространяется на правоотношения, предусмотренные Регламентом № 1 и не является правовым основанием для предоставления муниципальной услуги в рамках Регламента № 1.

2.2. В пункте 2.9.2 Регламента № 1 указан перечень документов, необходимых для предоставления земельных участков для индивидуального жилищного строительства, на торгах, а именно:

*«- заявка на участие в торгах (лично или через своего представителя) (приложение № 2);*

*- копия свидетельства о государственной регистрации юридического лица и о постановке на учет в Едином государственном реестре юридических лиц; учредительных документов; а также решения о назначении руководителя (для юридических лиц);*

*- выписка из единого государственного реестра юридических лиц;*

*- копия платежного документа, подтверждающего внесение заявителем установленной суммы задатка с предъявлением оригинала документа;*

*- сведения о личности заявителя, подтвержденные документами, удостоверяющими личность (паспорт, универсальная электронная карта, иные документы) для физических лиц».*

В соответствии с пунктом 2.11.2 Регламента № 1 заявителю будет отказано в предоставлении муниципальной услуги в случае, если *«представлены не все документы в соответствии с перечнем, указанным в п. 2.9.2 Административного регламента».*

Пункт 2.9.2 по своему содержанию противоречит нормам статьи 38.1 ЗК РФ.

Статьей 38.1 ЗК РФ установлен порядок организации и проведения аукционов по продаже земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, либо права на заключение договоров аренды земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для жилищного строительства.

Пунктом 12 статьи 38.1 ЗК РФ установлен исчерпывающий перечень документов, которые представляют заявители для участия в аукционе: 1) заявка на участие в аукционе по установленной форме с указанием реквизитов счета для возврата задатка; 2) копии документов, удостоверяющих личность (для физических лиц); 3) документы, подтверждающие внесение задатка.

В пункте 13 статьи 38.1 ЗК РФ определено, что организатор аукциона не вправе требовать представление других документов, кроме указанных в пункте 12 настоящей статьи документов; организатор аукциона в отношении заявителей - юридических лиц и индивидуальных предпринимателей запрашивает сведения, подтверждающие факт внесения сведений о заявителе в единый государственный реестр юридических лиц (для юридических лиц) или единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей (для индивидуальных предпринимателей), в федеральном органе исполнительной власти, осуществляющем государственную регистрацию юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств.

В соответствии с пунктом 17 статьи 38.1 ЗК РФ заявитель не допускается к участию в аукционе по следующим основаниям: 1) непредставление определенных

пунктом 12 настоящей статьи необходимых для участия в аукционе документов или представление недостоверных сведений; 2) непоступление задатка на счет, указанный в извещении о проведении аукциона, до дня окончания приема документов для участия в аукционе; 3) подача заявки на участие в аукционе по продаже земельного участка лицом, которое в соответствии с федеральными законами не имеет права приобретать в собственность земельные участки; 4) отсутствие сведений о заявителе в едином государственном реестре юридических лиц (для юридических лиц) или едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей (для индивидуальных предпринимателей).

В пункте 18 статьи 38.1 ЗК РФ установлено, что отказ в допуске к участию в торгах по иным основаниям, кроме указанных в пункте 17 настоящей статьи оснований, не допускается.

Таким образом, Администрация, включив в перечень документы, не предусмотренные пунктом 12 статьи 38.1 ЗК РФ, установила чрезмерные, избыточные требования к заявителю, нарушив тем самым требования федерального законодательства (Закона «О защите конкуренции», ЗК РФ, Закона № 210-ФЗ).

Исходя из изложенного, пункты 2.7 и 2.9.2 Регламента № 1 подлежит приведению в соответствие с федеральным законодательством.

### 3. Регламент № 2.

**3.1.** Пунктом 2.8.3 Регламента № 2 установлено, что *«оформление договора купли – продажи или аренды земельного участка для строительства осуществляется в течение 14 дней:*

- с момента подписания постановления администрации района о предоставлении земельного участка в аренду;
- после подписания протокола о результатах торгов по продаже земельного участка или права аренды земельного участка».

В соответствии с пунктом 26 Постановления № 808 «протокол о результатах торгов является основанием для заключения с победителем торгов договора купли-продажи или аренды земельного участка. Договор подлежит заключению в срок не позднее 5 дней со дня подписания протокола».

Таким образом, Администрация, установив срок для заключения договора купли – продажи или аренды с победителем торгов иной, чем предусмотрено федеральным законодательством, вышла за пределы своих полномочий, нарушив требования федерального законодательства (Закона «О защите конкуренции», ЗК РФ, Постановления № 808, Закона № 210-ФЗ). В связи с этим пункт 2.8.3 Регламента № 2 подлежит приведению в соответствие с федеральным законодательством.

Применение пунктов 2.7, 2.9.2 Регламента № 1 и пункта 2.8.3 Регламента № 2 приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе необоснованному препятствованию осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается: необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Таким образом, Администрация своими действиями, выразившимися в установлении положений в Регламенте № 1 и Регламенте № 2, не предусмотренных федеральным законодательством, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности необоснованному препятствованию осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, нарушила требования пункта 2 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

4. Администрация 22.07.2014 (исх. № 21-2416) представила постановление администрации Орловского района Орловской области от 22.07.2014 № 2638 «О внесении изменения в постановление Орловского района Орловской области от 31 мая 2012 года № 1157 «Об утверждении административных регламентов по предоставлению муниципальных услуг в сфере муниципального имущества» (далее – Постановление № 2638), согласно которому внесены изменения следующие изменения в Регламент № 1 и Регламент № 2:

1) в пункте 2.7 Регламента № 1 слова «- постановлением Правительства Российской Федерации от 11.11.2002 № 808 «Об организации и проведении торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков» исключены (подпункт 1 пункта 1 Постановления № 2638);

2) пункт 2.9.2 Регламента № 1 изложен в редакции:

«2.9.2. Перечень документов, необходимых для предоставления земельных участков для индивидуального жилищного строительства, на торгах:

- заявка на участие в аукционе по установленной форме с указанием реквизитов счета для возврата задатка;

- копии документов, удостоверяющих личность (для физических лиц);

- документы, подтверждающие внесение задатка.» (подпункт 2 пункта 1 Постановления № 2638);

3) пункт 2.8.3 Регламента № 2 изложен в редакции:

«2.8.3. Договор купли – продажи (договор аренды земельного участка) подлежит заключению в срок не позднее 5 дней со дня подписания протокола о результатах аукциона.» (подпункт 4 пункта 1 Постановления № 2638).

Пунктом 3 Постановления № 2638 установлено, что оно вступает в силу с момента его официального опубликования.

На момент рассмотрения дела (24.07.2014) Постановление № 2638 не опубликовано и, соответственно, не вступило в силу.

В связи с изложенным, а также в целях недопущения процесса затягивания рассмотрения дела Комиссией сделан вывод о необходимости выдачи предписания об официальном опубликовании Постановления № 2638.

Руководствуясь статьёй 23, частью 1 статьи 39, частями 1–4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона «О защите конкуренции», Комиссия

#### РЕШИЛА:

1. Факт нарушения в действиях администрации Орловского района Орловской области пункта 2 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» признать.

2. Выдать администрации Орловского района обязательное для исполнения предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

3. Вопрос об административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства администрацией Орловского района Орловской области рассмотреть в установленном порядке в соответствии с требованиями Кодекса Российской Федерации об административном правонарушении.

Председатель Комиссии



А.В.Лунин

Члены Комиссии

С.А. Бочков

А.И. Ситко

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.