

Прокуратура города Красноярска
ул. Ладо Кецховели, 18а,
г. Красноярск, 660001

Администрация города Красноярска
ул. Карла Маркса, 93, г. Красноярск,
660049

Департамент муниципального имущества
и земельных отношений администрации
города Красноярска
ул. Карла Маркса, 75, г. Красноярск,
660049

Исх. № 3854 от 14.03.2018

ООО УСК «Сибиряк»
ул. Батурина, 1, г. Красноярск, 660135

- <...>

ООО «Управляющая компания
«Планета Красноярск»
пр. имени Газеты «Красноярский
рабочий», 27, стр. 74, г. Красноярск,
660037

МТУ Росимущества в Красноярском крае,
Республике Хакасия и Республике Тыва
пр. Мира, 63, г. Красноярск, 660049

Департамент градостроительства
администрации города Красноярска

РЕШЕНИЕ

от «12» марта 2018 года

по делу № 74-16-17
Красноярск

г.

Резолютивная часть решения по делу оглашена на заседании Комиссии 27 февраля 2018 года.

В полном объеме решение изготовлено 12 марта 2018 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – <...>, заместитель руководителя управления; члены Комиссии - <...>, начальник отдела контроля органов власти; <...>, заместитель начальника отдела контроля органов власти, рассмотрела дело № 74-16-17, возбужденное в отношении Администрации города Красноярск, Департамента муниципального имущества и земельных отношений администрации города Красноярск, Департамента градостроительства администрации города Красноярск, ООО УСК «Сибиряк» по признакам нарушения абзаца 1 и пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»), выразившимся в совершении согласованных действий, результатом которых явилось необоснованная передача/получение ООО УСК «Сибиряк» земельных участков для строительства (с кадастровыми номерами 24:50:0700159:946 и 24:50:0700159:945), являющихся предметом договоров аренды № 1558 и 1559 от 28 декабря 2016 года, что свидетельствует об ограничении конкуренции путем создания преимущественных условий деятельности ООО УСК «Сибиряк» при получении (использовании) муниципального имущества – земельного ресурса и устранению иных хозяйствующих субъектов от возможности получения вышеуказанного муниципального имущества в аренду, которые привели к ограничению конкуренции.

Настоящее дело рассмотрено с участием:

От Администрации города Красноярск представителя по доверенности - <...> (доверенность № 04-8414 от 17.11.2017);

От Ивановна В.Н. представителя по доверенности - <...> (доверенность № 24 А А 2970402 от 13.12.2017);

От ООО «УК «Планета Красноярск» представителя по доверенности - <...> (доверенность б/н от 25.01.2018);

От Департамента градостроительства администрации города Красноярск представителя по доверенности - <...> (доверенность № 04/501-дг),

Помощника прокурора Свердловского района г. Красноярск -- <....> (на основании служебного удостоверения).

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение Прокуратуры города Красноярск (вх. № 18723 от 25.10.2016) о нарушении действующего антимонопольного законодательства Администрацией города Красноярск при предоставлении муниципальной услуги по предоставлению земельных участков для строительства (с предварительным согласованием мест размещения объектов) ООО УСК «Сибиряк».

При рассмотрении обращения установлено, что Администрацией города Красноярск в нарушение пункта 3 статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ) при предоставлении земельных участков имело место ненадлежащее опубликование информации о возможном или предстоящем предоставлении участка для строительства, что привело к нарушению принципов справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедуры предоставления земельного участка, закрепленных в статьях 11 и 30 ЗК РФ (в редакции до 01.03.2015).

Таким образом, принятие решения о предоставлении земельного участка не отвечало целям публичного информирования населения и свидетельствовало о нарушении процедуры, установленной статьей 30 ЗК РФ.

Учитывая вышеизложенное Красноярское УФАС России на основании статьи 39.1 ФЗ «О защите конкуренции» 02.11.2016 выдало предупреждение о необходимости прекращения указанного нарушения путем принятия мер, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства, с этой целью Администрации города Красноярск в пятнадцатидневный дневной срок с момента получения предупреждения надлежало:

- отменить акты о предоставлении земельного участка для строительства ООО УСК «Сибиряк»: Распоряжение Администрации города Красноярск от 30.12.2013 № 3193-арх; Распоряжение Администрации города Красноярск от 30.12.2013 № 3192-арх; Распоряжение Администрации города Красноярск от 27.01.2014 № 127-арх.

- принять меры по возврату имущества – земельных участков с кадастровыми номерами: 24:50:0700159:947; номером 24:50:0700159:945; 24:50:0700159:946;

- принять меры, направленные на расторжение договоров аренды: № 192 от 29.01.2014; № 194 от 29.01.2014; № 382 от 06.03.2014.

О выполнении предупреждения сообщить в Красноярское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Предупреждение было получено Администрацией города Красноярск 19 ноября 2016 года.

30 ноября 2016 года в адрес Красноярского УФАС России поступила информация от Администрации города Красноярск о несогласии с выданным предупреждением по причине отсутствия в законодательстве, действующим на

момент предоставления земельного участка, требований к содержанию информационного сообщения о возможном предстоящем предоставлении земельного участка, а также о намерении Администрации города Красноярск обжаловать предупреждение в установленном порядке.

Таким образом, данная информация свидетельствовала о неисполнении предупреждения Красноярского УФАС России.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 ФЗ «О защите конкуренции» в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

По факту неисполнения предупреждения Красноярским УФАС России на основании приказа № 313 от 13.12.2016 было возбуждено дело № 131-15-16.

При рассмотрении дела №131-15-16 Комиссией Красноярского УФАС России установлено следующее.

Администрацией города Красноярск в нарушение пункта 3 статьи 31 ЗК РФ при предоставлении земельных участков имело место ненадлежащее опубликование информации о возможном или предстоящем предоставлении участка для строительства, что привело к нарушению принципов справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедуры предоставления земельного участка, закрепленных в статьях 11 и 30 ЗК РФ (в редакции до 01.03.2015).

Принятие решения о предоставлении земельного участка не отвечало целям публичного информирования населения и свидетельствовало о нарушении процедуры, установленной статьей 30 ЗК РФ.

Обращение в орган местного самоуправления с заявлениями о предварительном согласовании мест размещения: здания спортивно-оздоровительного центра с остановкой общественного транспорта; площадок для отстоя и разворота общественного транспорта; набережной с инженерной инфраструктурой не соответствует целям и видам осуществляемой Обществом деятельности.

Кроме того, учитывая назначение объектов, а именно: площадок для отстоя и разворота общественного транспорта; набережной, предназначенных для использования неограниченным кругом лиц и относящихся к местам общего пользования, а также требования ЗК РФ (ч. 2.ст. 15; п. 1 и 12 статьи 85 ЗК РФ), п.12. ст. 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации, ст. 262 Гражданского кодекса Российской Федерации, Комиссия приходит к выводу о том, что строительство данных объектов является муниципальной нуждой, которая может быть удовлетворена только посредством размещения муниципального заказа на строительство данных объектов.

Комиссией также установлено, что при формировании земельных участков с кадастровыми номерами: 24:50:0700159:947 и 24:50:0700159:945 допущено пересечение границ земельных участков с границами объекта капитального строительства – нежилого здания по адресу: пр. Имени газеты Красноярский рабочий, 180, принадлежащего и эксплуатируемого ООО Управляющая компания

«Планета Красноярск» (заключение кадастрового инженера ООО «ИТЦ «ЗемЛесПроект» исх. № 81 от 07.02.2017), что противоречит требованиям ст. 11.9 ЗК РФ, в соответствии с которой не допускается образование земельных участков, если их образование приводит к невозможности разрешенного использования расположенных на таких земельных участках объектов недвижимости.

Таким образом, земельные участки с кадастровыми номерами: 24:50:0700159:947 и 24:50:0700159:945 были выбраны и сформированы с нарушением требований земельного законодательства.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия пришла к выводу о предоставлении трех земельных участков УСК «Сибиряк» с нарушением требований действующего законодательства.

Правомерность предоставления вышеуказанных земельных участков была также предметом рассмотрения Арбитражного суда Красноярского края (№ А33-26681/2016; № А33-26684/2016; № А33-26683/2016).

19 июня 2017 года Арбитражным судом Красноярского края по делу №А33-26684/2016 вынесено решение, выводы, содержащиеся в судебном акте, согласуются с правовой позицией по факту предоставления вышеуказанных земельных участков Красноярского УФАС России.

18 декабря 2017 года Арбитражным судом Красноярского края по делу №А33-26681/2016 вынесено решение, выводы, содержащиеся в судебном акте, согласуются с правовой позицией по факту предоставления вышеуказанных земельных участков Красноярского УФАС России.

Таким образом, при предоставлении земельных участков ООО УСК «Сибиряк» нарушены принципы справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедуры предоставления земельного участка, закрепленные в статье 11 и 30 ЗК РФ (в редакции до 01.03.2015), а также созданы преимущественные условия ООО УСК «Сибиряк» при предоставлении/получении земельного участка для целей связанных со строительством, что является недопустимым в соответствии со статьей 15 Федерального закона «О защите конкуренции» и свидетельствует о нарушении Администрацией города Красноярска части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

Вместе с тем, право на предоставление земельных участков ООО УСК «Сибиряк» возникло на основании актов Администрации города Красноярска: Распоряжения Администрации города Красноярска от 30.12.2013 № 3193-арх; Распоряжения Администрации города Красноярска от 30.12.2013 № 3192-арх; Распоряжения Администрации города Красноярска от 27.01.2014 № 127-арх., с момента издания которых прошло более трех лет.

В соответствии со статьей 41.1 Федерального закона «О защите конкуренции» дело о нарушении антимонопольного законодательства не может быть возбуждено и возбужденное дело подлежит прекращению по истечении трех лет со дня совершения нарушения антимонопольного законодательства.

Таким образом, по факту, явившемуся основанием для возбуждения дела № 131-15-16, истек срок давности, что является безусловным основанием, в соответствии

с пунктом 5 части 1 статьи 48 Федерального закона «О защите конкуренции», для прекращения производства по делу о нарушении антимонопольного законодательства.

Учитывая вышеизложенное, 19 июня 2017 года председателем Комиссии Красноярского УФАС России по делу № 131-16-16 оглашена резолютивная часть решения о прекращении производства по делу в связи с истечением срока давности.

Однако, к моменту вынесения вышеуказанного решения Прокуратурой города Красноярска в адрес Красноярского УФАС России представлена информация (исх. № 1017ж-2016 от 16.06.2017; вх. № 10902 от 19.06.2017) о признаках нарушения антимонопольного законодательства, выразившихся в следующем.

В 2017 году прокуратурой города Красноярска совместно с прокуратурой Свердловского района города на основании обращений <...>, <...> проведена проверка законности предоставления Департаментом муниципального имущества и земельных отношений администрации города Красноярска ООО «УСК «Сибиряк» земельных участков с кадастровыми номерами 24:50:0700159:945, 24:50:0700159:946 для завершения строительства.

По результатам проверки выявлены нарушения земельного и градостроительного законодательства, выразившиеся в незаконных действиях структурных подразделений администрации города по выдаче разрешительных документов на строительство объекта, при предоставлении участков для завершения строительства этого объекта.

28.12.2016 с ООО УСК «Сибиряк» заключены договоры аренды земельных участков №1558, 1559 о предоставлении обществу этих же участков для завершения строительства объекта «Удерживающие конструкции набережной и остановочной площадки на Предмостной площади, г.Красноярск».

При этом новыми договорами изменено разрешенное использование участков, ранее предоставленных ООО УСК «Сибиряк» для строительства.

Допущенное Администрацией города, Департаментом муниципального имущества и земельных отношений администрации города Красноярска нарушение привело к несоблюдению принципа равенства хозяйствующих субъектов на рынке выполнения работ по строительству объектов, что является ограничением конкуренции.

Учитывая, что на момент (28.12.2016) заключения договоров аренды земельных участков №1558, 1559 о предоставлении обществу участков для завершения строительства объекта «Удерживающие конструкции набережной и остановочной площадки на Предмостной площади, г.Красноярск» сторонам: Администрации города Красноярска, Департаменту муниципального имущества и земельных отношений администрации города Красноярска, ООО УСК «Сибиряк», было известно о том, что Красноярским УФАС России было выдано предупреждение об отмене актов и расторжении договоров аренды земельных участков, Арбитражным судом Красноярского края по искам ООО Управляющая компания «Планета Красноярск» рассматривались дела об оспаривании фактов предоставления земельных участков, т.е. сторонам было известно о

предоставлении земельных участков с нарушением требований действующего законодательства, заключать договоры аренды земельных участков для завершения строительства было недопустимо.

Проанализировав фактические обстоятельства, Комиссия по делу № 131-15-16 пришла к выводу о том, что действия, направленные на предоставление /получения в аренду земельных участков для завершения строительства объекта «Удерживающие конструкции набережной и остановочной площадки на Предмостной площади, г. Красноярск» совершены сторонами умышленно в целях обхода публичных процедур по предоставлению земельных участков для строительства, противоречат положениям статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции» и свидетельствуют об ограничении конкуренции путем создания преимущественных условий деятельности ООО УСК «Сибиряк» при получении (использовании) муниципального имущества – земельного ресурса и устранению иных хозяйствующих субъектов от возможности получения вышеуказанного муниципального имущества в аренду.

Таким образом, в действиях Администрации города Красноярска, Департамента муниципального имущества и земельных отношений администрации города Красноярска, ООО УСК «Сибиряк» усматривались признаки нарушения ч.1 ст.16 Федерального закона «О защите конкуренции», выразившиеся в необоснованной передаче/получении земельных участков (с кадастровыми номерами 24:50:0700159:946 и 24:50:0700159:945), являющихся предметом по договорам аренды № 1558 и 1559 от 28 декабря 2016 года.

Учитывая вышеизложенное, Красноярское УФАС России на основании статьи 47.1 ФЗ «О защите конкуренции» приняло решение о выделении из дела № 131-15-16 в отдельное производство дело по признакам нарушения Администрацией города Красноярска, Департаментом муниципального имущества и земельных отношений администрации города Красноярска, ООО УСК «Сибиряк» части 1 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», выразившимся в предоставлении земельных участков (с кадастровыми номерами 24:50:0700159:946 и 24:50:0700159:945), являющихся предметом по договорам аренды № 1558 и 1559 от 28 декабря 2016 года.

В рамках рассмотрения дела установлено следующее:

Распоряжением администрации г. Красноярска от 27.01.2014 №127-арх земельный участок общей площадью 20 364 кв.м. с кадастровым номером 24:50:0700159:945, расположенный по адресу: г. Красноярска, Свердловский район, Предмостная площадь, предоставлен ООО «УСК «Сибиряк» для строительства сооружения набережной с инженерной инфраструктурой сроком на три года.

Для этих целей 06.03.2014 между Департаментом муниципального имущества и земельных отношений администрации города Красноярска и ООО «УСК «Сибиряк» заключен договор аренды земельного участка № 382. Срок аренды установлен с 27.01.2014 по 26.01.2017.

Согласно кадастровому паспорту участка вид его разрешенного использования - место сооружения набережной с инженерной инфраструктурой.

На дату принятия решений о предварительном согласовании места размещения объекта, на территории города Красноярска действовали Правила

землепользования и застройки города Красноярска, утвержденные решением Красноярского городского Совета депутатов от 29.05.2007 № В-306.

Земельный участок с кадастровым номером 24:50:0700159:945 относится к территориальной зоне городской рекреации (Р.1).

Зоны городской рекреации включают в себя участки городских территорий, используемые и предназначенные для отдыха, туризма, занятий физической культурой и спортом, с расположенными на них объектами для отдыха, туризма, занятий физической культурой и спортом, а также занятые скверами, парками, городскими садами, бульварами, набережными, пляжами. В зонах городской рекреации допускается размещение коммунальных, линейных и иных объектов в случаях, предусмотренных настоящей статьей.

В соответствии со ст. 19 Правил землепользования и застройки города Красноярска, утв. решением Красноярского городского Совета депутатов от 29.05.2007 № В-306 (в редакции от 18.12.2012, действующей на дату принятия решений о предварительном согласовании места размещения объекта от 21.10.2013 № 2592-арх) основные виды разрешенного использования:

- размещение скверов, парков, городских садов, бульваров, парков набережных, пляжей, спортивных и игровых площадок, аттракционов, летних театров, концертных площадок;
- размещение объектов благоустройства (фонтаны, малые архитектурные формы, скульптуры и др.).

Вспомогательные виды разрешенного использования:

- размещение вспомогательных сооружений, связанных с организацией отдыха, туризма, занятием физической культурой и спортом (кассы, пункты проката спортивного инвентаря и несамоходных водных транспортных средств, общественные туалеты, бытовые помещения, мусоросборники);
- размещение открытых спортивных плоскостных сооружений, не требующих установления санитарно-защитных зон, за исключением объектов указанных в части 2 настоящей статьи;
- размещение открытых площадок для временной парковки автомобильного транспорта (далее также - автотранспорт);
- размещение коммунальных объектов, связанных с объектами, расположенными в зоне городской рекреации, либо с обслуживанием таких объектов и не требующих установления санитарно-защитных зон;
- размещение объектов инженерной инфраструктуры и линейных объектов, связанных с объектами, расположенными в зоне городской рекреации, а также смежных территориальных зонах, либо с обслуживанием таких объектов;
- размещение объектов, обеспечивающих деятельность аварийных спасательных служб;
- размещение сооружений связи.

Распоряжением администрации г. Красноярска от 30.12.2016 № 3192-арх земельный участок общей площадью 12 309 кв.м. с кадастровым номером 24:50:0700159:946 по адресу: г.Красноярск, Свердловский район, Предмостная площадь, предоставлен ООО «УСК «Сибиряк» для строительства площадок для отстоя и разворота общественного транспорта, остановочных площадок сроком на три года.

29.01.2014 между Департаментом муниципального имущества и земельных отношений администрации г.Красноярка и ООО «УСК «Сибиряк» заключен договор аренды земельного участка № 194 с таким же предметом. Срок аренды установлен с 30.12.2013 по 29.12.2016.

В соответствии с кадастровым паспортом земельного участка вид его разрешенного использования - место размещения площадок для отстоя и разворота общественного транспорта, остановочных площадок.

Земельный участок с кадастровым номером 24:50:0700159:946 относится к территориальной зоне автомобильного транспорта (ИТ.2).

В соответствии со ст. 40 Правил землепользования и застройки города Красноярска утв. решением Красноярского городского Совета депутатов 29.05.2007 № В-306 (в редакции от 18.12.2012, действующей на дату принят решений о предварительном согласовании места размещения объекта от 12.11.20 № 2785-арх) зоны автомобильного транспорта включают в себя участки территории города, предназначенные для размещения объектов автомобильного транспорта и установления санитарно-защитных зон и санитарных разрывов объектов, установления полос отвода автомобильных дорог, а также размещения объектов дорожного сервиса и дорожного хозяйства, объектов благоустройства при условии соответствия требованиям законодательства о безопасности движения.

В зонах автомобильного транспорта допускается размещение иных линейных объектов, объектов благоустройства и иных объектов в случаях, предусмотренных настоящей статьей, при условии соответствия требованиям законодательства о безопасности движения.

Основные виды разрешенного использования:

- размещение автомобильных дорог, их конструктивных элементов дорожных сооружений при условии соответствия требованиям законодательства о безопасности движения;
- размещение автовокзалов, автостанций при условии соответствия требованиям законодательства о безопасности движения;
- размещение объектов дорожного хозяйства, необходимых для эксплуатации, содержания, строительства, реконструкции, ремонта, развития объектов автомобильного транспорта при условии соответствия требованиям законодательства о безопасности движения.

Вспомогательные виды разрешенного использования:

- размещение остановочных площадок при условии соответствия требованиям законодательства о безопасности движения;

- размещение площадок для отстоя и разворота общественного транспорта при условии соответствия требованиям законодательства о безопасном движения;
- размещение диспетчерских пунктов при условии соответствия требованиям законодательства о безопасности движения;
- размещение открытых площадок для временной парковки автотранспорта при условии соответствия требованиям законодательства о безопасности движения;
- размещение объектов инженерной инфраструктуры и линейных объектов за исключением объектов, указанных в части 2 настоящей статьи, при условии соответствия требованиям законодательства о безопасности движения;
- размещение объектов благоустройства (в том числе видовых площадок) при условии соответствия требованиям законодательства о безопасности движения;
- размещение сооружений связи при условии соответствия требования законодательства о безопасности движения.

Таким образом, размещение площадок для отстоя и разворота общественного транспорта, остановочных площадок относилось к вспомогательному виду разрешенного использования вышеуказанного земельного участка.

24.03.2016 Департаментом градостроительства администрации Красноярск ООО УСК «Сибиряк» выдано разрешение на строительство № 24-308-57-2016, в соответствии с которым застройщику в границах указанных земельных участков разрешено строительство объекта капитального строительства «Удерживающие конструкции набережной и остановочной площадки на Предмостной площади в г. Красноярске» (срок действия разрешения установлен до 24.03.2020).

Проектная документация свидетельствует о том, что данный объект капитального строительства предусмотрено разместить на территории двух земельных участков с кадастровыми номерами: 24:50:0700159:945, 24:50:0700159:946.

Разрешение на строительство объекта «Удерживающие конструкции набережной и остановочной площадки на Предмостной площади город Красноярск» выдано в отсутствие правоустанавливающих документов на земельные участки, поскольку:

- согласно договору аренды земельного участка № 382 земельный участок общей площадью 20 364 кв.м. с кадастровым номером 24:50:0700159:945, расположенный по адресу: г. Красноярск, Свердловский район, Предмостная площадь, предоставлен ООО «УСК «Сибиряк» для строительства сооружения набережной с инженерной инфраструктурой. Согласно кадастровому паспорту участка вид его разрешенного использования - место сооружения набережной с инженерной инфраструктурой;

- согласно договору аренды земельного участка № 194, земельный участок общей площадью 12 309 кв.м. с кадастровым номером 24:50:0700159:946 по адресу: г.Красноярск, Свердловский район, Предмостная площадь, предоставлен ООО «УСК «Сибиряк» для строительства площадок для отстоя и разворота общественного транспорта, остановочных площадок. В соответствии с кадастровым паспортом земельного участка вид его разрешенного

использования - место размещения площадок для отстоя и разворота общественного транспорта, остановочных площадок.

Таким образом, строительство единого сооружения - удерживающие конструкции набережной и остановочной площадки на этих земельных участках, которое выходит за границы каждого из участков, не соответствует их разрешенному использованию, а также изданным правовым актам администрации г. Красноярск по вопросу их предоставления и заключенным договорам аренды, предусматривающим строительство других объектов на этих участках (на одном участке предусмотрено строительство набережной, на другом - площадок для общественного транспорта), что свидетельствует о том, что правоустанавливающих документов на земельный участок для строительства удерживающих конструкций набережной и остановочной площадки на Предмостной площади город Красноярск не имелось.

Выдача разрешения на строительство привела к легализации данного объекта, поскольку право собственности на него в установленном законом порядке зарегистрировано ООО «УСК «Сибиряк» в Управлении Росреестра по Красноярскому краю (объекту присвоен кадастровый номер <...> :50:0700159:971, степень его готовности по состоянию на 30.11.2016 - 25 процентов). В кадастровом паспорте на данный объект также указывается на его местонахождение в границах земельных участков с кадастровыми номерами 24:50:0700159-945 и 24:50:0700159-946.

Данные обстоятельства указывают на признаки нарушения статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции» в действиях Департамента градостроительства администрации города Красноярск, в связи с чем, Комиссия пришла к выводу о необходимости привлечения к участию в деле в качестве соответчика - Департамента градостроительства администрации города Красноярск (ул. Карла Маркса, 95, г. Красноярск, 660049). Определением от 03.10.2017 Департамент градостроительства администрации города Красноярск привлечен к участию в деле в качестве соответчика.

02.12.2016 ООО «УСК» Сибиряк» обратилось с заявлением вх. № 23788, заявлением № 23790 с просьбой предоставить земельные участки с кадастровым номером 24:50:0700159:945, 24:50:0700159:946 без проведения торгов на основании п.п.10 п.2. ст.39.6. ЗК РФ, на праве аренды, в целях завершения строительства объекта «Удерживающие конструкции набережной и остановочной площадки на Предмостной площади, г.Красноярск», согласно действующему разрешению на строительство от 24.03.2016 №24-308-57-2016 сроком действия до 24.03.2020.

Между ООО «УСК «Сибиряк» и Департаментом муниципального имущества и земельных отношений администрации города Красноярск заключены договоры аренды:

1) договор аренды №1558 от 28.12.2016 земельного участка с кадастровым номером 24:50:0700159:945, расположенного по адресу: г.Красноярск, Свердловский район, Предмостная площадь в целях завершения строительства объекта «Удерживающие конструкции набережной и остановочной площадки на Предмостной площади, г.Красноярск». Срок действия договора до 26.01.2020.

Согласно пункту 1.1. договора Арендодатель предоставляет, а Арендатор

принимает в аренду земельный участок с категорией земель - земли населенных пунктов, с кадастровым номером 24:50:07 00 159:945, находящийся в многофункциональной зоне (МФ); зоне застройки многоэтажными жилыми домами (Ж-4); зоне зеленых насаждений общего пользования (З-1); зоне городской рекреации (Р-3); зоне территорий объектов автомобильного транспорта (ИТ); с наложением на зоны с особыми условиями использования территории: водоохранная зона, береговая полоса, территории памятников археологии, границы территорий выявленных объектов культурного (археологического) наследия, охранные зоны инженерных сетей: водоснабжения, электроснабжения, канализации, теплоснабжения, связи, по адресу: г. Красноярск, Свердловский район, Предмостная площадь для использования в целях завершения строительства объекта "Удерживающие конструкции набережной и остановочной площадки на Предмостной площади, г. Красноярск" в границах, указанных в кадастровом паспорте.

Земельный участок передан по акту приема-передачи от 27.01.2014 по договору аренды от 06.03.2014 № 382;

2) договор аренды №1559 от 28.12.2016 земельного участка с кадастровым номером 24:50:0700159:946, расположенного по адресу: г.Красноярск, Свердловский район, Предмостная площадь в целях завершения строительства объекта «Удерживающие конструкции набережной и остановочной площадки на Предмостной площади, г.Красноярск». Срок действия договора до 29.12.2019.

Согласно пункту 1.1. договора Арендодатель предоставляет, а Арендатор принимает в аренду земельный участок с категорией земель - земли населенных пунктов, с кадастровым номером 24:50:07 00 159:946, находящийся в многофункциональной зоне (МФ); зоне зеленых насаждений общего пользования (З-1); зоне городской рекреации (Р-3); зоне водных объектов (ВО); зоне территорий объектов автомобильного транспорта (ИТ); с наложением на зоны с особыми условиями использования территории: водоохранная зона, береговая полоса, территории памятников археологии, границы территорий выявленных объектов культурного (археологического) наследия, охранные зоны инженерных сетей: водоснабжения, электроснабжения, канализации, теплоснабжения, связи, по адресу: г.Красноярск, Свердловский район, Предмостная площадь (далее - Участок), для использования в целях завершения строительства объекта "Удерживающие конструкции набережной и остановочной площадки на Предмостной площади, г. Красноярск" в границах, указанных в кадастровом паспорте.

Земельный участок передан по акту приема-передачи от 30.12.2013 по договору аренды от 29.01.2014 № 194.

На вышеуказанных земельных участках расположен объект незавершенного строительства (кад. номер <...> :50:0700159:971) площадь застройки 2190 кв.м., степень готовности объекта 25%. ООО УСК «Сибиряк» является собственником объекта незавершенного строительства

Объект зарегистрирован в установленном порядке № 24-24/001- I 24/001/143/2016-240/1 от 30.11.2016.

Земельные участки, на которых расположен объект незавершенного

строительства (24:50:07 00 159:945; 24:50:0700159:946) предоставлены на основании договоров аренды от 2014 года.

В соответствии с проектной документацией, шифр 85/14-2014, на основании которой выдано разрешение на строительство от 24.03.2016 № 24- 308-57-2016, назначение объекта: площадки для отстоя, разворота общественного транспорта и остановочной площадки, подпорные стены набережной и остановочной площадки. Остановочная площадка представляет собой заасфальтированную территорию для отстоя транспорта и его разворота площадью 2190 кв. м. Подпорные стены набережной и остановочной площадки представлены первым и вторым ярусами удерживающих конструкций длиной 371,76 м и 471,75 м соответственно. Указанные конструкции запроектированы в целях удержания массивов грунта с временной их защитой от эрозионных процессов в пойме р. Енисей и для следующего освоения ценных земель г. Красноярска с учётом выполнения природоохранных мероприятий. Также согласно проектной документации предусмотренные конструкции являются 1 этапом строительства набережной и остановочной площадки.

Проектируемые объекты размещены в многофункциональной зоне (МФ), зоне территорий объектов автомобильного транспорта (ИТ) и зоне городской рекреации (Р-3), где в части установленных основных видов разрешенного использования земельного участка предусмотрено размещение объектов общего пользования территории (в части размещения пешеходных тротуаров в границах населенных пунктов, пешеходных переходов, парков, скверов, площадей, бульваров, набережных и других мест, постоянно открытых для посещения без взимания платы), относящихся к коду - 12.0.

В соответствии с проектной документацией, шифр 85/14-2014-ПЗ (пояснительная записка том 1, раздел 1 лист 10) проектные решения выполнены в пределах границ производства работ в увязке с существующими: рельефом местности, коммуникациями, проезжей частью дороги верхней террасы.

Проектные решения по дорожной части, внешним инженерным коммуникациям – относятся ко второму этапу строительства и реализуются в рамках основного объекта ш. 228-01-14 «Торгово-развлекательный центр на Предмостной площади в г. Красноярске».

Таким образом, строительство данного сооружения необходимо как подготовительный этап для строительства Торгово-развлекательного центра на Предмостной площади в г. Красноярске.

Согласно заключению кадастровых инженеров <...> и <...> по обращению ООО «Управляющая компания «ПЛАНЕТА КРАСНОЯРСК» объект незавершенного строительства с кадастровым номером 24:50:0700159:971, расположенный по адресу: РФ, Красноярский край, г. Красноярск, Свердловский район, Предмостная площадь частично попадает в зону береговой полосы р. Енисей.

Администрация города Красноярска к моменту рассмотрения дела представила письменную позицию (б/н от 19.07.2017; б/н от 31.08.2017; б/н от 12.09.2017), заключающуюся в следующем.

С вмененным администрации нарушением не согласна. Действующим земельным

законодательством предусмотрено право собственника объекта незавершенного строительства на заключение (продление) договора аренды без торгов однократно для завершения строительства указанного объекта (п. 21 ст. 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ), в независимости от пункта 4 статьи 39.6 ЗК РФ. В действующем законодательстве отсутствует запрет на строительство объекта капитального строительства на двух земельных участках с различными кадастровыми номерами, находящиеся земельных участков с кадастровыми номерами 24:50:0700159:945, 24:50:0700159:946 в водоохранной зоне водного объекта (р. Енисей) само по себе не свидетельствует о принадлежности таких участков Российской Федерации. Разрешенное использование земельных участков соответствует объекту капитального строительства. Учитывая, что строительство спорного объекта осуществлялось без использования бюджетных средств, то муниципальный заказ не размещался.

Департамент градостроительства администрации города Красноярска также к моменту рассмотрения представил письменную позицию (исх. № 01/4683-дг от 19.09.2017; исх. б\н от 02.11.2017; вх. № 20862 от 07.11.2017), заключающуюся в следующем.

Запроектированные объекты соответствуют видам разрешенного использования, указанным в градостроительных планах № RU24308000-14684 и № RU24308000-14685 от 14.03.2016, утвержденных распоряжением администрации города Красноярска от 17.03.2016 №32-арх. Разрешение на строительство выдается на весь срок, предусмотренный проектом организации строительства объекта капитального строительства. Согласно разделу «Проект организации строительства», шифр 85/14-2014-ПОС, Том 5, продолжительность строительства определена 48 месяцев, в соответствии с чем, указанное разрешение на строительство выдано сроком до 24.03.2020. Разрешение на строительство № 24-308-57-2016 от 24.03.2016 выдано в установленном законом порядке, нарушения при выдаче данного разрешения на строительство отсутствуют.

Департамент муниципального имущества и земельных отношений администрации города Красноярска также к моменту рассмотрения дела представил письменную позицию (б/н от 03.10.2017; б/н от 12.09.2017), заключающуюся в следующем.

02.12.2016 ООО «УСК» Сибиряк» обратилось с заявлением вх. № 23788, заявлением № 23790 в порядке пункта 29 регламента с просьбой предоставить земельные участки с кадастровым номером 24:50:0700159:945, 24:50:0700159:946 без проведения торгов на основании п.п.10 п.2 ст.39.6 ЗК РФ, на праве аренды, в целях завершения строительства объекта «Удерживающие конструкции набережной и остановочной площадки на Предмостной площади, г.Красноярск», согласно действующему разрешению на строительство от 24.03.2016 №24-308-57-2016 сроком действия до 24.03.2020.

К заявлениям приложены все предусмотренные законодательством документы.

Учитывая отсутствие установленных законодательством оснований для отказа в оказании муниципальной услуги, между ООО «УСК «Сибиряк» и департаментом заключены договоры аренды, в связи с чем нарушения норм антимонопольного законодательства со стороны департамента отсутствуют.

Иванов В.Н. также к моменту рассмотрения представил письменную позицию (б/н и б/д), заключающуюся в следующем.

При предоставлении в 2016 году ООО УСК «Сибиряк» спорных земельных участков в аренду для завершения строительства объекта было изменено их целевое назначение - для строительства удерживающих конструкций набережной и остановочной площадки. Спорные земельные участки частично расположены в границах береговой полосы водного объекта, следовательно, являются территорией общего пользования. Фактически целью предоставления спорных земельных участков являлось обустройство, облагораживание части берега реки Енисей, то есть фактически, благоустройство территории общего пользования.

Учитывая, что организация набережной и обустройство площадки для разворота общественного транспорта по существу представляет собой благоустройство территории общего пользования, а само благоустройство является лишь деятельностью по обслуживанию земельного участка и не может быть его самостоятельным целевым назначением, предоставление спорных земельных участков для строительства набережной и остановочной площадки с использованием правового механизма, предусмотренного п. 4 статьи 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации, регулирующего земельные правоотношения в сфере капитального строительства, противоречит общему смыслу земельного, водного и градостроительного законодательства.

Земельные участки, располагающиеся в береговой полосе водного объекта, находящегося в собственности Российской Федерации, также находятся в собственности Российской Федерации. Распоряжение такими земельными участками вправе осуществлять Российская Федерация в лице уполномоченного органа. Указанная правовая позиция, согласуется с выводами Верховного Суда Российской Федерации, изложенными в определении от 21.12.2015 № 308-ЭС15-13877.

ООО УСК «Сибиряк» также к моменту рассмотрения дела представил письменную позицию (исх. № 3221 от 19.07.2017; исх. № 4315 от 29.09.2017; исх. № 3807 от 25.08.2017) заключающуюся в следующем.

ООО УСК «Сибиряк» намерено содержать и использовать построенный объект в соответствии с его назначением. До окончания строительства объекта не представляется возможным получить финансово-экономический интерес (выгоду) от строительства объекта. ООО УСК «Сибиряк» не согласно с вменяемым ему нарушением и считает приведенные в определении доводы Красноярского УФАС России о нарушении закона незаконными и необоснованными. Земельные участки с кадастровыми номерами 24:50:07001159:946 и 24:50:07001159:945 были представлены ООО УСК «Сибиряк» в соответствии с требованиями норм ЗК РФ.

Межрегиональное территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Красноярском крае, Республике Хакасия и Республике Тыва также к моменту рассмотрения дела представило письменную позицию, заключающуюся в следующем.

Земельные участки с кадастровыми номерами: 24:50:07001159:947, 24:50:07001159:945, 24:50:07001159:946 в Реестре федерального имущества не учитываются.

Межрегиональное территориальное управление считает, что при установлении границ земельных участков и предоставлении органами местного самоуправления их в аренду для строительства, необходимо учитывать, что береговая линия водного объекта не может входить в границы таких участков, так как является водным объектом и находится в федеральной собственности.

25.12.2017, на основании статьи 48.1 ФЗ «О защите конкуренции», Комиссией было принято заключение об обстоятельствах дела № 74-16-17; лицам, участвующим в деле, было предложено представить комиссии пояснения, доказательства и привести доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела.

Определением от 18.01.2018 срок рассмотрения дела продлен до 23.03.2018.

Администрация города Красноярска на заключение об обстоятельствах дела представила письменную позицию (исх. б/н от 02.02.2018), аналогичную по содержанию позиции, представленной ранее.

Департамент градостроительства администрации города Красноярска на заключение об обстоятельствах дела также представил письменную позицию (исх. б/н, б/д), аналогичную по содержанию позиции, представленной ранее.

ООО УСК «Сибиряк» на заключение об обстоятельствах дела также представило письменную позицию (исх. б/н, б/д), согласно которой не согласен с вмененным нарушением, полагает, что в его действиях отсутствует умысел и, соответственно, состав вмененного нарушения, в связи с чем полагает, что дело подлежит прекращению в соответствии со статьей 48 Федерального закона «О защите конкуренции».

ООО «УК «Планета Красноярск» на заключение об обстоятельствах дела также представило письменную позицию (исх. б/н, б/д), заключающуюся в следующем.

Управляющая компания «Планета Красноярск» полагает, что фактические обстоятельства дела, изложенные в заключении, соответствуют собранным по делу доказательствам, Комиссией им дана надлежащая правовая оценка.

Правомерность требований, изложенных в предупреждении Красноярского УФАС России № 18169 от 02.11.2016, была подтверждена решением Арбитражного суда Красноярского края от 20.03.2017 по делу № А33-27743/2016, которым в удовлетворении заявления Администрации города Красноярска к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Красноярскому краю о признании незаконным и отмене предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства от 02.11.2016 № 18169, отказано. Отмена указанного решения судом апелляционной инстанции была вызвана отказом администрации города Красноярска от заявленных требований о признании ненормативного акта незаконным.

Таким образом, ответчиками по делу: администрацией г. Красноярска, Департаментом муниципального имущества и земельных отношений администрации г. Красноярска, ООО УСК «Сибиряк» законность выданного УФАС предупреждения и, соответственно, правомерность оценки фактических обстоятельств предоставления спорных земельных участков, с нарушением

земельного и антимонопольного законодательства, подтвержденные выводами суда, не оспорена.

Доказательств, свидетельствующих о соблюдении процедуры публичного информирования населения при предоставлении в аренду земельных участков с предварительным согласованием места размещения объектов, ответчиками не представлено, а пояснения ответчиков о законности предоставления ООО УСК «Сибиряк» земельных участков, данные в ходе рассмотрения настоящего дела, свидетельствуют о неверном толковании ими норм земельного законодательства.

Указанное подтверждается решением Арбитражного суда Красноярского края по делу № А33- 26681/2016 от 18.12.2017, которым по этим же основаниям удовлетворены требования ООО УК «Планета Красноярск» о признании незаконным распоряжения Администрации города Красноярска от 27.01.2014 № 127-арх о признании недействительным договора аренды № 382 от 06.03.2014.

На дату получения предупреждения от 02.11.2016 № 18169 (19.11.2016) ответчики имели возможность устранить нарушение антимонопольного законодательства.

Однако, неисполнение законных требований Красноярского УФАС России, изложенных в предупреждении от 02.11.2016 № 18169, в установленный срок, является злоупотреблением процессуальными правами администрацией г. Красноярска (которая сначала обжаловала в суд предупреждение УФАС, а в последствии отказалась от заявленных требований), что дало возможность ООО УСК «Сибиряк» в указанный период произвести на спорных земельных участках строительно-монтажные работы и зарегистрировать право на объект незавершенного строительства.

Наличие зарегистрированного права на объект незавершенного строительства явилось основанием для заключения новых договоров аренды земельных участков с кадастровыми номерами 24:50:07000159:945, 24:50:07000159: 946, предоставленных с целью завершения строительства объектов в порядке п. 4 ст.39.6 ЗК РФ.

Департамент градостроительства указал на отсутствие оснований для выдачи разрешения на строительство и отсутствие законодательного запрета на строительство одного объекта на двух смежных земельных участках.

Между тем, указанный довод основан не на неверном толковании норм права, регулирующих земельные и градостроительные отношения.

По смыслу частей 7, 11 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) уполномоченный орган при решении вопроса о выдаче разрешения на строительство осуществляет проверку представленных документов и в случае несоответствия проектной документации или схемы планировочной организации земельного участка требованиям градостроительного плана земельного участка отказывает в выдаче разрешения на строительство.

Основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство является также отсутствие правоустанавливающего документа на землю (п. 1 ч. 7 ст. 51 ГрК РФ).

Схема планировочной организации земельного участка, проект организации

строительства объекта капитального строительства фактически не соответствует градостроительным планам земельных участков с кадастровыми номерами 24:50:07000159:945, 24:50:07000159: 946, поскольку указанная площадь планируемой к застройке территории, превышает отведенную для этих целей площадь каждого из спорных земельных участков.

В то же время договоры аренды земельных участков № 382 от 06.03.2014, № 194 от 29.01.2014 содержали иной вид целевого использования земельных участков, что должно быть оценено как отсутствие правоустанавливающих документов на землю.

Согласно ст. 133.1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее- ГК РФ) недвижимой вещью, участвующей в обороте как единый объект, может являться единый недвижимый комплекс - совокупность объединенных единым назначением зданий, сооружений и иных вещей, неразрывно связанных физически или технологически, в том числе линейных объектов (железные дороги, линии электропередачи, трубопроводы и другие), либо расположенных на одном земельном участке, если в едином государственном реестре прав на недвижимое имущество зарегистрировано право собственности на совокупность указанных объектов в целом как на одну недвижимую вещь.

Таким образом, объединение в единый объект сооружения набережной и площадки для отстоя общественного транспорта, для строительства которых были предоставлены разные земельные участки противоречит положениям приведенной нормы.

Исследовав представленные доказательства, оценив доводы лиц, участвующих в рассмотрении дела, Комиссия пришла к следующим выводам:

Конституцией Российской Федерации (статья 8) гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Согласно пункту 1 статьи 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

Статьей 132 Конституции Российской Федерации предусмотрено, что органы местного самоуправления самостоятельно, в том числе управляют муниципальной собственностью, а также решают иные вопросы местного значения.

Правовой статус и полномочия органов местного самоуправления определены Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Из содержания терминов и понятий, приведенных в статье 2 указанного Закона, следует, что к вопросам местного значения относятся вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом осуществляется населением и органами

местного самоуправления самостоятельно.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ) местное самоуправление в Российской Федерации - форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона № 131-ФЗ вопросы местного значения - вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

В соответствии с частью 1 статьи 16 Федерального закона № 131-ФЗ организация благоустройства территории городского округа (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм) отнесены к вопросам местного значения городского округа.

Согласно пункту 2 статьи 51 Федерального закона № 131-ФЗ органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное владение или в постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации (органам государственной власти субъекта Российской Федерации) и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

Таким образом, органы местного самоуправления осуществляют полномочия по решению вопросов местного значения в соответствии с нормативными правовыми актами, действующими в Российской Федерации.

В соответствии со статьей 209 ГК РФ собственнику принадлежит права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом.

Статьей 264 ГК РФ предусмотрено, что земельные участки могут предоставляться их собственниками другим лицам на условиях и в порядке, которые предусмотрены гражданским и земельным законодательством.

Согласно пункту 1 статьи 607 ГК РФ в аренду могут быть переданы земельные участки и другие обособленные природные объекты, предприятия и другие имущественные комплексы, здания, сооружения, оборудование, транспортные средства и другие вещи, которые не теряют своих натуральных свойств в процессе их использования (непотребляемые вещи). Законом могут быть установлены особенности сдачи в аренду земельных участков и других обособленных природных объектов (пункт 2 статьи 607 ГК РФ).

Федеральным законом № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», установлено, что распоряжение земельными участками, указанными в статье 3.1 настоящего Федерального закона, осуществляется после государственной регистрации права собственности на них, если настоящим Федеральным законом или другим федеральным законом не предусмотрено иное. Отсутствие государственной регистрации права собственности на земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, не является препятствием для осуществления распоряжения ими (пункт 1 статьи 3.3). Распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органами местного самоуправления муниципальных районов, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации (пункт 2 статьи 3.3).

В силу пункта 1 статьи 17 ЗК РФ в федеральной собственности находятся земельные участки: которые признаны таковыми федеральными законами; право собственности Российской Федерации на которые возникло при разграничении государственной собственности на землю; которые приобретены Российской Федерацией по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством.

Порядок предоставления земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности регламентируются ЗК РФ.

В соответствии со [ст. 2](#) Федерального закона N 53-ФЗ от 17.04.2006 распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органами местного самоуправления муниципальных районов, городских округов.

Земельный кодекс Российской Федерации предусматривает использование земельных участков согласно их целевому назначению, принадлежности к той или иной категории и разрешенному использованию.

Статья 1 ЗК РФ, определяя основные принципы земельного законодательства, предусматривает, что земли делятся по целевому назначению на категории, правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к определенной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территории и требованиями законодательства. Этот принцип развивается в статье 7 Кодекса, уточняющей, что использование земли производится в соответствии с установленным для них целевым назначением с учетом принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования земель.

Согласно [пункту 2 статьи 7](#) ЗК РФ 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. При этом возможность самостоятельного выбора любого вида разрешенного использования без дополнительных разрешений и процедур согласования предусмотрена при наличии зонирования территорий.

Общий порядок проведения зонирования территорий установлен Градостроительным [кодексом](#) Российской Федерации.

Из [пункта 1 статьи 1](#) ГрК РФ следует, что под градостроительной деятельностью, к субъектам которой отнесены органы местного самоуправления городских округов, выступающие от имени муниципальных образований, понимается деятельность по развитию территорий, в том числе городов и иных поселений, осуществляемая в виде территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, архитектурно-строительного проектирования, строительства, капитального ремонта, реконструкции объектов капитального строительства.

В рамках рассмотрения дела установлено, что в отношении спорных земельных участков проект планировки территории не разработан.

Согласно части 2 ст. 37 ГрК РФ вспомогательные виды разрешенного использования устанавливаются применительно к каждой территориальной зоне.

Согласно [пункту 9 статьи 1](#) ГрК РФ виды разрешенного использования земельных участков устанавливаются градостроительным регламентом.

Согласно [пункту 1 части 6 статьи 30](#) ГрК РФ виды разрешенного использования земельного участка определяются в градостроительном регламенте.

В силу пункта 3 части 1 статьи 37 ГрК РФ вспомогательные виды разрешенного использования земельных участков допустимы только в качестве дополнительных по отношению к основным и условно-разрешенным видам использования и осуществляется совместно с ними.

Выбор вспомогательного вида разрешенного использования без выбора основного не предусмотрен действующим законодательством.

Учитывая тот факт, что размещение площадок для отстоя и разворота общественного транспорта, остановочных площадок относилось к вспомогательному виду разрешенного использования, а объект, относящийся к основному виду разрешенного использования отсутствовал при принятии решения о предоставлении ООО УСК «Сибиряк» земельного участка (предварительном согласовании) с кадастровым номером 24:50:0700159:946 не соответствовало требованиям действующего законодательства.

Вместе с тем, акты о предоставлении земельного участка послужили основанием для заключения договоров аренды земельных участков № 382 и № 194, которые в свою очередь послужили основанием для обращения ООО УСК «Сибиряк» в Департамент градостроительства администрации города Красноярск.

В соответствии с [пунктом 2 статьи 51](#) ГрК РФ, [пунктом 6 статьи 2](#) Федерального закона от 17 ноября 1995 г. № 169-ФЗ «Об архитектурной деятельности в

Российской Федерации» строительство, реконструкция объектов капитального строительства осуществляются на основании разрешения на строительство.

В силу пункта 5 статьи 8 ГрК РФ выдача разрешений на строительство отнесена к компетенции органа местного самоуправления, в данном случае - к компетенции Департамента градостроительства администрации города Красноярска.

Уполномоченный на выдачу разрешений на строительство орган местного самоуправления в течение десяти дней со дня получения заявления о выдаче разрешения на строительство:

- проводят проверку наличия документов, необходимых для принятия решения о выдаче разрешения на строительство;

- проводят проверку соответствия проектной документации или схемы планировочной организации земельного участка с обозначением места размещения объекта индивидуального жилищного строительства требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство градостроительного плана земельного участка, или в случае выдачи разрешения на строительство линейного объекта требованиям проекта планировки территории и проекта межевания территории, а также допустимости размещения объекта капитального строительства в соответствии с разрешенным использованием земельного участка и ограничениями, установленными в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации. В случае выдачи лицу разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции проводится проверка проектной документации или указанной схемы планировочной организации земельного участка на соответствие требованиям, установленным в разрешении на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции;

- выдают разрешение на строительство или отказывают в выдаче такого разрешения с указанием причин отказа.

Исчерпывающий перечень оснований для отказа в выдаче разрешения на строительство приведен в части 13 статьи 51 ГрК РФ и содержит указание на отсутствие документов, предусмотренных частями 7 и 9 названной статьи, или несоответствие представленных документов требованиям градостроительного плана земельного участка.

Разрешение на строительство объекта «Удерживающие конструкции набережной и остановочной площадки на Предмостной площади город Красноярск» выдано в отсутствие правоустанавливающих документов на земельные участки, поскольку:

- согласно договору аренды земельного участка № 382, земельный участок общей площадью 20 364 кв.м. с кадастровым номером 24:50:0700159:945, расположенный по адресу: г. Красноярск, Свердловский район, Предмостная площадь, предоставлен ООО «УСК «Сибиряк» для строительства сооружения набережной с инженерной инфраструктурой. Согласно кадастровому паспорту участка вид его разрешенного использования - место сооружения набережной с инженерной

инфраструктурой.

- согласно договору аренды земельного участка № 194, земельный участок общей площадью 12 309 кв.м. с кадастровым номером 24:50:0700159:946 по адресу: г.Красноярск, Свердловский район, Предмостная площадь, предоставлен ООО «УСК «Сибиряк» для строительства площадок для отстоя и разворота общественного транспорта, остановочных площадок. В соответствии с кадастровым паспортом земельного участка вид его разрешенного использования - место размещения площадок для отстоя и разворота общественного транспорта, остановочных площадок.

Таким образом, строительство единого сооружения - удерживающие конструкции набережной и остановочной площадки на этих земельных участках, который выходит за границы каждого из участков, не соответствует их разрешенному использованию, а также изданным правовым актам администрации г. Красноярска по вопросу их предоставления и заключенным договорам аренды, предусматривающим строительство других объектов на этих участках (на одном участке предусмотрено строительство набережной, на другом - площадок для общественного транспорта), что свидетельствует о том, что правоустанавливающих документов на земельный участок для строительства удерживающих конструкции набережной и остановочной площадки на Предмостной площади город Красноярск не имелось.

Кроме того, как следует из предметов договоров аренды земельных участков - земельные участки находятся в нескольких территориальных зонах.

В силу части 4 статьи 30 ГрК РФ границы территориальных зон должны отвечать требованиям принадлежности каждого земельного участка только к одной территориальной зоне. Формирование одного земельного участка из нескольких земельных участков, расположенных в различных территориальных зонах, не допускается.

Частью 2 статьи 85 ЗК РФ также предусмотрено, что границе территориальных зон должны отвечать требованиям принадлежности каждого земельного участка только к одной зоне.

Таким образом, установлен законодательный запрет на формирование земельного участка, находящегося в различных территориальных зонах, и ситуация, при которой сформированный земельный участок оказывается находящимся одновременно в нескольких территориальных зонах, и на него распространяется действие нескольких градостроительных регламентов, ведет к возникновению правовой неопределенности в отношении правового режима земельного участка.

При этом порядок формирования земельного участка подлежит принятию во внимание и при решении вопроса о выдаче разрешения на строительство (правовая позиция судов по делу № А33-4237/2017).

Согласно п. 5 ч. 1 ст. 1 ЗК РФ одним из основных принципов земельного законодательства является единство судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов, согласно которому все прочно связанные с земельными участками объекты следуют судьбе земельных участков, за

исключением случаев, установленных федеральными законами.

Согласно п. 1 ст. 39.20 ЗК РФ, если иное не установлено настоящей статьей или другим федеральным законом, исключительное право на приобретение земельных участков в собственность или в аренду имеют граждане, юридические лица, являющиеся собственниками зданий, сооружений, расположенных на таких земельных участках.

Выдача разрешения на строительство привела к легализации данного объекта, поскольку право собственности на него в установленном законом порядке зарегистрировано ООО «УСК «Сибиряк» в Управлении Росреестра по Красноярскому краю (объекту присвоен кадастровый номер <...> :50:0700159:971, степень его готовности по состоянию на 30.11.2016 - 25 процентов). В кадастровом паспорте на данный объект также указывается на его местонахождение в границах земельных участков с кадастровыми номерами 24:50:0700159-945 и 24:50:0700159-946.

В соответствии со [статьей 39.1](#) ЗК РФ земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются на основании:

- 1) решения органа государственной власти или органа местного самоуправления в случае предоставления земельного участка в собственность бесплатно или в постоянное (бессрочное) пользование;
- 2) договора купли-продажи в случае предоставления земельного участка в собственность за плату;
- 3) договора аренды в случае предоставления земельного участка в аренду;
- 4) договора безвозмездного пользования в случае предоставления земельного участка в безвозмездное пользование.

Случаи предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в аренду на торгах и без проведения торгов установлены статьей 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации.

Согласно п. 3 ст. 39.6 ЗК РФ граждане и юридические лица, являющиеся арендаторами находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков, имеют право на заключение нового договора аренды таких земельных участков без проведения торгов в следующих случаях:

- земельный участок предоставлен гражданину или юридическому лицу в аренду без проведения торгов (за исключением случаев, предусмотренных пунктом 13, 14 или 20 статьи 39.12 настоящего Кодекса);

- земельный участок предоставлен гражданину на аукционе для ведения садоводства или дачного хозяйства.

Пунктом 2 статьи 39.6 ЗК РФ предусмотрено, что договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается без проведения торгов в случае предоставления:

- земельного участка, образованного из земельного участка, находящегося в

государственной или муниципальной собственности, в том числе предоставленного для комплексного освоения территории, лицу, с которым был заключен договор аренды такого земельного участка;

-земельного участка, на котором расположены здания, сооружения, собственникам зданий, сооружений, помещений в них и (или) лицам, которым эти объекты недвижимости предоставлены на праве хозяйственного ведения или в случаях, предусмотренных статьей 39.20 настоящего Кодекса, на праве оперативного управления;

-земельного участка, на котором расположены объекты незавершенного строительства, однократно для завершения их строительства собственникам объектов незавершенного строительства в случаях, предусмотренных пунктом 5 настоящей статьи.

Пунктом 4 статьи 39.6 ЗК РФ предусмотрено, что гражданин или юридическое лицо, являющиеся арендаторами земельного участка, имеют право на заключение нового договора аренды такого земельного участка в указанных в пункте 3 настоящей статьи случаях при наличии в совокупности следующих условий:

-заявление о заключении нового договора аренды такого земельного участка подано этим гражданином или этим юридическим лицом до дня истечения срока действия ранее заключенного договора аренды земельного участка;

-исключительным правом на приобретение такого земельного участка в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, другими федеральными законами, не обладает иное лицо;

-ранее заключенный договор аренды такого земельного участка не был расторгнут с этим гражданином или этим юридическим лицом по основаниям, предусмотренным пунктами 1 и 2 статьи 46 настоящего Кодекса.

В силу пункта 1 статьи 615 ГК РФ использование арендованного имущества, в том числе земельного участка, должно осуществляться арендатором в соответствии с условиями договора аренды.

В силу п. 1 ст. 420 ГК РФ договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей.

Договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения (п. 1 ст. 422 ГК РФ).

В соответствии с п. 1 ст. 432 ГК РФ договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора.

Согласно положениям пунктов 4.4.1, 4.4.2 договоров аренды рассматриваемых земельных участков арендатор обязан в полном объеме выполнять все условия разрешенным использованием.

В соответствии с пунктом 4.1.1 договоров аренды земельных участков, пунктом 1 статьи 46 ЗК РФ, статьи 619 ГК РФ основанием для досрочного расторжения

заключенных договоров являются случаи, когда арендатор пользуется предоставленным имуществом с существенным нарушением условий этих договоров.

Несмотря на наличие оснований для досрочного расторжения договоров (использование участка в иных целях, чем предусмотрено договорами) с ООО УСК «Сибиряк» заключены договоры аренды земельных участков № 1558, 1559 о предоставлении обществу этих же участков для завершения строительства объекта «Удерживающие конструкции набережной и остановочной площадки на Предмостной площади, г. Красноярск».

При этом, новыми договорами изменено разрешенное использование участков, ранее предоставленных ООО «УСК «Сибиряк» для строительства, что свидетельствует об изменении Департаментом муниципального имущества и земельных отношений администрации города Красноярска существенных условий ранее заключенных сделок по предоставлению этих участков. Целью таких действий является обход процедуры торгов (статья 39.6 ЗК РФ).

Указанное обстоятельство свидетельствует о нарушении интересов неопределенного круга лиц, т.к. выдача разрешения на строительство и заключение договоров аренды для завершения строительства иного объекта, нежели определенных первоначальными договорами, заключенными без проведения торгов, в нарушение ФЗ «О защите конкуренции» поставило общество в более выгодные условия по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, потенциально имеющими желание осуществлять строительство объектов на данных участках.

Согласно пункту 2 статьи 1 ГК РФ граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора. Гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В соответствии с положениями пункта 1 статьи 2 ГК РФ предпринимательская деятельность является самостоятельной, осуществляемой на свой страх и риск деятельностью, направленной на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг.

Согласно Уставу ООО «УСК «Сибиряк» целью деятельности общества является извлечение прибыли за счет осуществления предусмотренной уставом и законодательством хозяйственной деятельности.

ООО «УСК «Сибиряк» является владельцем еще двух земельных участков, расположенных в районе Предмостной площади:

- земельного участка с кадастровым номером 24:50:07 00 159:120, находящимся по адресу: г.Красноярск, Свердловский район, пр-т имени газеты "Красноярский рабочий", 180, общественного и коммерческого назначения, в водоохранной зоне

водного объекта - реки Енисей, с наложением зоны с особыми условиями использования территорий, связанными с охраной объектов культурного наследия, предоставленного на праве аренды для использования в целях строительства зданий, сооружений одно- и многоуровневых подземных и многоуровневых надземных автостоянок;

- земельного участка с категорией земель - земли населенных пунктов, с кадастровым номером 24:50:07 00 159:34, находящийся в многофункциональной зоне (МФ), зоне застройки многоэтажными жилыми домами (Ж-4), охранных зонах инженерных сетей, расположенный по адресу: г. Красноярск, Свердловский район, пр-кт имени газеты "Красноярский рабочий", на Предмостной площади, предоставленный для использования в целях завершения строительства торгового центра с инженерным обеспечением.

В соответствии проектной документацией, шифр 85/14-2014-ПЗ (пояснительная записка том 1, раздел 1 лист 10) проектные решения выполнены в пределах границ производства работ в увязке с существующими: рельефом местности, коммуникациями, проезжей частью дороги верхней террасы.

Проектные решения по дорожной части, внешним инженерным коммуникациям – относятся ко второму этапу строительства и реализуются в рамках основного объекта ш. 228-01-14 «Торгово-развлекательный центр на Предмостной площади в г. Красноярске».

Таким образом, строительство «Удерживающие конструкции набережной и остановочной площадки на Предмостной площади, г. Красноярск» необходимо как подготовительный этап для строительства Торгово-развлекательного центра на Предмостной площади в г. Красноярске.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия приходит к выводу, что предоставление вышеуказанных земельных участков создает преимущественные условия ООО «УСК «Сибиряк», поскольку без соответствующих публичных процедур позволило получить дополнительный земельный участок для обеспечения строительства объекта коммерческого назначения – Торгового центра.

Кроме того, предоставив земельные участки для строительства объектов благоустройства, Администрация города Красноярска исключила возможность размещения муниципального заказа на строительство (сооружения) данных объектов.

Строительство (возведение) и содержание объектов благоустройства является потребностью муниципального образования и, соответственно, удовлетворение данной потребности должно обеспечиваться посредством размещения муниципального заказа.

В соответствии со статьей 6 ФЗ «О контрактной системе» контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

В статье 8 вышеуказанного закона закреплен принцип обеспечения конкуренции, заключающийся в следующем: контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок

Во всех случаях размещение заказа на выполнение работ, оказание услуг (то есть определение поставщиков, исполнителей) для муниципальных нужд осуществляется путем проведения торгов.

Согласно Постановлению Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2011 N 14686/10 по делу N А13-10558/2008, в тех случаях, когда на соответствующем товарном рынке должна иметь место состязательность хозяйствующих субъектов, создание ограничений не может не оказывать влияние на состояние конкуренции.

Таким образом, предоставление земельного участка без торгов противоречат требованиям действующего законодательства, создают безальтернативный порядок осуществления работ по строительству объекта благоустройства.

Из пункта 1 статьи 6 Водного кодекса РФ, следует, что поверхностные водные объекты, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, являются водными объектами общего пользования, то есть общедоступными водными объектами.

Согласно части 6 указанной статьи полоса земли вдоль береговой линии водного объекта общего пользования (береговая полоса) предназначается для общего пользования. Ширина береговой полосы водных объектов общего пользования составляет 20 метров, за исключением береговой полосы каналов, а также рек и ручьев, протяженность которых от истока до устья не более чем 10 километров, ширина береговой полосы которых составляет 5 метров.

В части 8 статьи 6 Водного кодекса РФ предусмотрено право каждого гражданина пользоваться (без использования механических транспортных средств) береговой полосой водных объектов общего пользования для передвижения и пребывания около них, в том числе для осуществления любительского и спортивного рыболовства и причаливания плавучих средств.

Набережная - сооружение, окаймляющее береговую линию моря, реки. Набережная служит для придания берегу правильной формы, укрепления его,

предохранения от размыва, для удобного прохода и проезда вдоль берега (городские набережные), улица вдоль укрепленного берега реки.

Согласно подпункту 12 пункта 1 статьи 1 ГрК РФ, территории общего пользования - территории, которыми беспрепятственно пользуется неограниченный круг лиц (в том числе площади, улицы, проезды, набережные, скверы, бульвары).

На основании пункта 1 статьи 262 ГК РФ под земельными участками общего пользования понимаются незакрытые для общего доступа земельные участки, находящиеся в государственной и муниципальной собственности, на которых граждане имеют право свободно, без каких-либо разрешений находиться и использовать имеющиеся на этих участках природные объекты в пределах, допускаемых законом и иными правовыми актами, а также собственником соответствующего земельного участка.

Земельные участки общего пользования, занятые площадями, улицами, проездами, автомобильными дорогами, набережными, скверами, бульварами, водными объектами, пляжами и другими объектами, могут включаться в состав различных территориальных зон и не подлежат приватизации (п. 12 ст. 85 ЗК РФ).

По общему правилу территория общего пользования не может быть предоставлена в пользование конкретному лицу (статья 262 ГК РФ).

Предоставление в аренду земельного участка, образованного за счет территории общего пользования, воспрепятствует реализации неограниченным кругом лиц права на беспрепятственное ее использование; возможность единоличного использования земельного участка арендатором противоречит правовому режиму территории общего пользования.

Однако, орган местного самоуправления предоставил земельные участки общего пользования ООО УСК «Сибиряк», что свидетельствует о нарушении законодательства.

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ, изложенной в Постановлении Президиума ВАС РФ от 18.06.2013 № 727/13, орган местного самоуправления отказывает в выборе и предоставлении испрашиваемого земельного участка, а также в размещении на нем объектов недвижимости в случае: если испрашиваемый земельный участок частично расположен на землях общего пользования;

Таким образом, предоставление на праве аренды земельного участка общего пользования противоречит правовой природе данного понятия.

Одним из основных условий законности предоставления прав на землю является максимальное обеспечение равных возможностей хозяйствующим субъектам при приобретении данных прав.

Согласно правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации в определениях от 14.12.2000 № 244-О, от 07.02.2002 № 16-О, от 05.07.2001 № 130-О, от 07.06.2001 № 139-О, Постановлениях от 21.11.2002 № 15-П, от 30.07.2001 № 13-П деятельность органов государственной власти и местного самоуправления не должна подавлять экономическую самостоятельность и инициативу граждан и юридических лиц, произвольно ограничивать право

каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, а также право частной собственности.

Однако вышеуказанное условие Администрацией города Красноярска не соблюдено, права хозяйствующих субъектов на свободное осуществление предпринимательской деятельности (строительство объектов благоустройства) не обеспечены.

Предоставление прав на землю конкретному хозяйствующему субъекту без проведения торгов создает для отдельных хозяйствующих субъектов преимущественные условия получения указанного права и препятствует для получения данного права в установленном порядке иными лицами.

Статьей 16 ФЗ «О защите конкуренции» установлен запрет на соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Сама возможность совершения согласованных действий (заключения соглашения) между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, если такое согласованное действие приводит или может привести к недопущению, устранению, ограничению конкуренции, рассматривается законодателем как общественно опасное деяние, имеющее квалифицирующее значение для констатации факта нарушения антимонопольного законодательства. Наличие или угроза наступления негативных последствий в результате заключения такого соглашения презюмируется и не требует отдельного доказывания.

Вина в совершении согласованных действий обусловлена и выражается в умышленном принятии мер, направленных на предоставление/получение земельных участков ООО «УСК «Сибиряк».

Вина Администрации города Красноярска, Департамента муниципального имущества и земельных отношений администрации города Красноярска, ООО «УСК «Сибиряк» выражается в том, что им было известно о том, что Красноярским УФАС России было выдано предупреждение об отмене актов и расторжении договоров аренды земельных участков, Арбитражным судом Красноярского края по искам ООО Управляющая компания «Планета Красноярск» рассматривались дела об оспаривании фактов предоставления земельных участков, т.е. сторонам было известно о предоставлении земельных участков с нарушением требований действующего законодательства, заключать договоры аренды земельных участков для завершения строительства было недопустимо.

Вина Департамента градостроительства администрации города Красноярска выражается в выдаче разрешения на строительство в отсутствие правоустанавливающих документов на земельные участки.

С учетом изложенного, в действиях Администрации города Красноярска, Департамента муниципального имущества администрации города Красноярска, Департамента градостроительства администрации города Красноярска, ООО УСК «Сибиряк» имеет место нарушение ст.16 Федерального закона «О защите конкуренции», выразившееся в осуществление согласованных действий при предоставлении/получении прав на землю, строительство, направленных на создание указанному хозяйствующему субъекту необоснованных преимущественных условий доступа на рынок оказания строительных услуг (выполнения строительных работ).

Согласно статье 3 ФЗ «О защите конкуренции» настоящий Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции.

Статья 4 ФЗ «О защите конкуренции» определяет конкуренцию как соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

В соответствии со статьей 4 ФЗ «О защите конкуренции» под товарным рынком понимается сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

В ходе рассмотрения дела в соответствии с пунктом 10.8 Приказа ФАС России от 28.04.2010 N 220 (ред. от 20.07.2016) «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (Зарегистрировано в Минюсте России 02.08.2010 N 18026) проведен анализ состояния конкуренции на рынке по предоставлению права владения и (или) пользования муниципальным имуществом - земельными участками в целях строительства объектов нежилого назначения на территории города Красноярска (аналитический отчет от 21.12.2017).

Согласно данным аналитического отчета от 21.12.2017 временной интервал настоящего исследования определен с 30.12.2013 (дата издания актов о предоставлении земельных участков) по 21.12.2017 включительно (дата составления аналитического отчета).

Анализ и оценка состояния конкурентной среды на рынке предоставления права владения и (или) пользования муниципальным имуществом - земельными участками в целях строительства объектов нежилого назначения показал следующее.

В соответствии со статьей 4 ФЗ «О защите конкуренции» под товаром понимается объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот. Таким образом, предоставление права владения и (или) пользования муниципальным имуществом – земельными участками может рассматриваться как товар.

Органом местного самоуправления города Красноярска (Администрацией города Красноярска, ДеМИЗО) на правах собственника муниципального имущества осуществляется правомочие по распоряжению земельными участками посредством передачи в аренды (временное владение и пользование) в целях строительства.

Предметом договоров является предоставление арендатору во временное владение и пользование муниципального имущества (земельного участка).

Так как товаром является право владения и (или) пользования земельным участком, следовательно, продавцом такого права может быть собственник (либо уполномоченный на распоряжение земельными участками государственная собственность на которые не разграничена) - Орган местного самоуправления города Красноярска (Администрация города Красноярска, ДеМИЗО). В связи с тем, что в границах одного муниципального образования города Красноярска существует только один уполномоченный орган, то аналогов рассматриваемого товара нет.

Таким образом, Администрация города Красноярска, в том числе в лице своего органа - ДМИИЗО выступает единственным продавцом на рынке предоставления права владения и (или) пользования муниципальным (государственным) имуществом – земельными участками на территории города Красноярска.

Учитывая, что земельные участки должны быть использованы для целей строительства объекта нежилого назначения (благоустройства) на территории города Красноярска, за продуктовые границы исследуемого товарного рынка принимаются – предоставление права владения и (или) пользования земельными участками на территории города Красноярска.

Таким образом, географические границы рынка предоставления права владения и (или) пользования земельными участками в рассматриваемом случае определены территорией города Красноярска.

В состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке, включаются хозяйствующие субъекты, постоянно продающие (производящие) в его границах рассматриваемые услуги в пределах определенного временного интервала.

Возможность приобретения товара имеется у всех заинтересованных субъектов, осуществляющих (желающих осуществлять) деятельность на территории города Красноярска. Следовательно, потенциально имеется большое число покупателей товара, ограниченное только территориальными границами муниципального образования – город Красноярск.

В ходе исследования рассматриваемого товарного рынка установлено наличие непреодолимого административного барьера входа на рынок. Это обусловлено тем, что распоряжаться земельными участками на территории города Красноярска может только орган местного самоуправления – Администрация города Красноярска, ДеМИЗО, она же является единственным продавцом права владения и (или) пользования земельными участками.

С учетом вышеизложенного, Комиссия пришла к выводу, что рынок получения права владения и (или) пользования земельными участками на территории города

Красноярска является конкурентным среди покупателей данного права.

Предоставление указанного права обуславливает получение покупателем возможности доступа на рынок оказания строительных услуг (выполнения строительных работ). Соответственно, решения органа местного самоуправления, как продавца права о предоставлении в пользование земельных участков, оказывают непосредственное влияние на конкуренцию за право доступа на товарный рынок оказания строительных услуг и условия осуществления деятельности на данном рынке покупателем данного права.

Анализ и оценка состояния конкурентной среды на рынке услуг (работ) строительства объектов нежилого назначения показал, следующее.

На исследуемом товарном рынке объектом гражданских прав являются услуги индивидуальных предпринимателей или юридических лиц, осуществляющих строительство, имеющих выданные саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким видам работ.

Таким образом, продуктовыми границами анализируемого рынка являются - услуги (работы) хозяйствующих субъектов, осуществляющих строительство и имеющих выданные саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким видам работ.

С учетом специфики исследуемого рынка и положений действующего законодательства, оказывать услуги по строительству может любой индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, зарегистрированное на территории Российской Федерации и имеющее выданное саморегулируемой организацией свидетельство о допуске к таким видам работ.

В состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке, включаются хозяйствующие субъекты, реализующие в его границах рассматриваемый товар (услугу) на исследуемом товарном рынке.

По данным Единого реестра членов СРО, опубликованного в электронном информационном источнике Интернет на сайте: <http://reestr.nostroy.ru/>, количественный состав организаций, имеющих допуск к осуществлению работ по строительству, составляет более 120 000. Из них на территории только города Красноярска действует более 1000 организаций, осуществляющих строительство объектов различного назначения.

Предоставление указанного права обуславливает получение покупателем возможности доступа на рынок оказания строительных услуг (выполнения работ) на территории города Красноярска. Соответственно, согласованные действия Администрации города Красноярска, как продавца права оказывают непосредственное влияние на конкуренцию за право доступа на товарный рынок оказания строительных услуг и условия осуществления деятельности на данном рынке покупателем данного права.

Признаки ограничения конкуренции приведены в пункте 17 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции», к числу которых относится сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий

обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В результате исследования доказательств, Комиссия Красноярского УФАС России приходит к выводу о том, что в действиях ответчиков имело место сложное, продолжаемое нарушение антимонопольного законодательства, которое складывалось из ряда тождественных деяний, направленных на достижение одной цели и объединенных одним умыслом – создать преимущественные условия деятельности конкретному хозяйствующему субъекту – ООО УСК «Сибиряк».

Вышеизложенные обстоятельства свидетельствуют о наличии антиконкурентной системы, в результате действия которой, договоры аренды земельных участков заключались без соблюдения публичных процедур, что причиняет вред публичным интересам.

Вред публичным правам и интересам, т.е. посягательство на правопорядок в сфере конкуренции, определяется через категории недопущения, ограничения или устранения конкуренции, либо через категорию "вред конкуренции".

Недопущение конкуренции - это такая ситуация, при которой исключается возможность конкуренции; ограничение конкуренции - когда существенно снижается возможность конкуренции, устранение конкуренции - когда устраняется ее возможность, вплоть до нуля.

Вина ответчиков в совершении нарушения антимонопольного законодательства обусловлена и выражается в умысле.

Комиссия приходит к выводу о том, что сторонам было известно о необходимости заключения договоров по результатам публичных процедур, о недопустимости продления договоров аренды земельных участков, что свидетельствует о виновности лиц, участвующих в рассмотрении дела.

Комиссия отмечает, что совершение согласованных действий между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, если такие действия приводят или могут привести к недопущению, устранению, ограничению конкуренции, рассматривается законодателем как общественно опасное деяние, имеющее квалифицирующее значение для констатации факта нарушения антимонопольного законодательства. Наличие или угроза наступления негативных последствий в результате заключения такого соглашения презюмируется и не требует отдельного доказывания.

Согласно Постановлению Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2011 N 14686/10 по делу N А13-10558/2008, в тех случаях, когда на соответствующем товарном рынке должна иметь место состязательность хозяйствующих субъектов, создание ограничений не может не оказывать влияние на состояние конкуренции.

Согласно данной правовой позиции федеральным органам исполнительной власти (органам местного самоуправления) запрещается совершать любые действия, следствием которых является ограничение прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров, а также создание неравных (дискриминационных) условий деятельности для субъектов товарного рынка. При этом нормативно установленный запрет федеральным и муниципальным органам исполнительной власти адресован в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Введение ограничения прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров, создание дискриминационных условий деятельности на соответствующем товарном рынке оказывает влияние на состояние конкурентной среды и, соответственно, способно повлечь негативные последствия в виде ограничения, недопущения либо устранения конкуренции.

Комиссия констатирует, что возможность произвольного и немотивированного подхода при заключении (продлении) договоров аренды не может ставиться в зависимость исключительно от усмотрения арендодателя.

Реализация органами местного самоуправления полномочий, предоставленных частью 1 статьи 48 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и статьей 59 Устава города Красноярск, не может ставиться в зависимость исключительно от их усмотрения.

Довод Ответчиков - Администрации города Красноярск и Департамента муниципального имущества администрации города Красноярск о том, что «предоставление земельного участка соответствует требованиям действующего законодательства» подлежит отклонению как несостоятельный в правовом отношении, и противоречащий фактическим установленным обстоятельствам, в том числе и решениям судов по делам: № А33-26681/2016; № А33-26684/2016.

Довод Департамента градостроительства администрации города Красноярск о том, что «Разрешение на строительство № 24-308-57-2016 от 24.03.2016 выдано в установленном законом порядке, нарушения при выдаче данного разрешения на строительство отсутствуют», также подлежит отклонению, поскольку опровергается фактически установленными по делу обстоятельствами, а именно: согласно договору аренды земельного участка № 382 земельный участок общей площадью 20 364 кв.м. с кадастровым номером 24:50:0700159:945, расположенный по адресу: г. Красноярск, Свердловский район, Предмостная площадь, предоставлен ООО «УСК «Сибиряк» для строительства сооружения набережной с инженерной инфраструктурой. Согласно кадастровому паспорту участка вид его разрешенного использования - место сооружения набережной с инженерной инфраструктурой;

- согласно договору аренды земельного участка № 194, земельный участок общей площадью 12 309 кв.м. с кадастровым номером 24:50:0700159:946 по адресу: г.Красноярск, Свердловский район, Предместная площадь, предоставлен ООО «УСК «Сибиряк» для строительства площадок для отстоя и разворота общественного транспорта, остановочных площадок. В соответствии с кадастровым паспортом земельного участка вид его разрешенного использования - место размещения площадок для отстоя и разворота общественного транспорта, остановочных площадок.

Таким образом, строительство единого сооружения - удерживающие конструкции набережной и остановочной площадки на этих земельных участках, который выходит за границы каждого из участков, не соответствует их разрешенному использованию, а также изданным правовым актам администрации г. Красноярска по вопросу их предоставления и заключенным договорам аренды, предусматривающим строительство других объектов на этих участках (на одном участке предусмотрено строительство набережной, на другом - площадок для общественного транспорта), что свидетельствует о том, что правоустанавливающих документов на земельный участок для строительства удерживающих конструкции набережной и остановочной площадки на Предместной площади город Красноярск не имелось.

Довод ООО «УСК «Сибиряк» о том, что ему не предоставлены преимущества при предоставлении земельного участка, поскольку он не получает экономической выгоды от строительства объекта», также подлежит отклонению поскольку согласно Уставу общества целью деятельности общества является извлечение прибыли за счет осуществления предусмотренной уставом и законодательством хозяйственной деятельности.

ООО «УСК «Сибиряк» является владельцем еще двух земельных участков, расположенных в районе Предместной площади на одном из которых предполагается строительство Торгово-развлекательного центра. Таким образом, строительство данного сооружения необходимо как подготовительный этап для строительства Торгово-развлекательного центра на Предместной площади в г. Красноярске.

Статьей 10 ГК РФ установлено, что не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (п. 1).

Пунктом 1 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 года № 25 "О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации" разъяснено, что, оценивая действия сторон как добросовестные или недобросовестные, следует исходить из поведения, ожидаемого от любого участника гражданского оборота, учитывающего права и законные интересы другой стороны, содействующего ей, в том числе в получении необходимой информации.

Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Таким образом, в действиях Администрации города Красноярска, Департамента

муниципального имущества администрации города Красноярска, Департамента градостроительства администрации города Красноярска, ООО УСК «Сибиряк» имеет место нарушение абзаца 1 и пункта 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в совершении согласованных действий на товарном рынке оказания строительных услуг, при предоставлении/получении права на строительство (разрешение на строительство № 24-308-57-2016), права аренды земельных участков (договоры аренды земельных участков №1558, 1559 от 28.12.2016), которые привели к ограничению конкуренции, а также свидетельствуют о нарушении публичного порядка, обеспечивающего конкуренцию, и предоставляют необоснованные преимущественные условия получения права ООО УСК «Сибиряк», а также ограничивают доступ на товарный рынок по осуществлению деятельности оказания строительных услуг в территориальных границах города Красноярска.

Учитывая вышеизложенные фактические и правовые обстоятельства, Комиссия приходит к выводу:

- об отсутствии оснований для прекращения производства по делу по признакам нарушения статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», возбужденного в отношении Администрации города Красноярска, Департамента муниципального имущества администрации города Красноярска, Департамента градостроительства администрации города Красноярска, ООО УСК «Сибиряк».

- о наличии в действиях Администрации города Красноярска, Департамента муниципального имущества администрации города Красноярска, Департамента градостроительства администрации города Красноярска, ООО УСК «Сибиряк» нарушения абзаца 1 и пункта 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции».

- о необходимости выдачи предписания;

- о необходимости передачи материалов настоящего дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении Ответчиков и виновных должностных лиц Ответчиков дел об административных правонарушениях по статье 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

На основании изложенного Комиссия по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 ФЗ «О защите конкуренции»

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию города Красноярска, Департамент муниципального имущества и земельных отношений администрации города Красноярска, Департамент градостроительства администрации города Красноярска, ООО УСК «Сибиряк» нарушившими абзац 1 и пункт 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», в части совершения согласованных действий на товарном рынке оказания строительных услуг, при предоставлении/получении права на строительство (разрешение на строительство № 24-308-57-2016), права аренды земельных участков (договоры аренды земельных участков №1558, № 1559 от 28.12.2016), которые привели к ограничению конкуренции, а также свидетельствуют о нарушении публичного порядка, обеспечивающего конкуренцию, и предоставляют

необоснованные преимущественные условия получения права на строительство, права на аренду земельных участков ООО УСК «Сибиряк», а также ограничивают доступ на товарный рынок по осуществлению деятельности оказания строительных услуг в территориальных границах города Красноярск иным хозяйствующим субъектам.

2. В целях защиты гражданских прав, публичного порядка, обеспечивающего конкуренцию, выдать предписания:

- Администрации города Красноярск, Департаменту муниципального имущества администрации города Красноярск о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, с этой целью Администрации города Красноярск, Департаменту муниципального имущества администрации города Красноярск надлежит:

- принять исчерпывающие меры, направленные на расторжение договоров аренды земельных участков №1558, № 1559 от 28.12.2016, заключенных с ООО УСК «Сибиряк»;

- Департаменту градостроительства администрации города Красноярск о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, с этой целью Департаменту градостроительства администрации города Красноярск надлежит:

- отменить разрешение на строительство № 24-308-57-2016 от 24.03.2016, выданное ООО УСК «Сибиряк».

3. Передать материалы дела № 74-16-17 уполномоченному должностному лицу Красноярского УФАС России для решения вопроса о привлечении ответчиков и их должностных лиц к административной ответственности по статье 14.32 КоАП РФ.

Настоящее решение может быть обжаловано в порядке, установленном статьями 23 и 52 Федерального закона «О защите конкуренции».

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

<...>