

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

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

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

ООО «Пром-Сиб»
ул. Шахтеров, 49Б, г. Красноярск, 660020

<.....>

<.....>

Решение
по делу № 107-15-17

20 декабря 2017 года
Красноярск

г.

Резолютивная часть решения оглашена на заседании Комиссии 12 декабря 2017 года. В полном объеме решение изготовлено 20 декабря 2017 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии - Капсудин Е.В., заместитель руководителя управления; члены Комиссии – Фомушкина Ю.В., начальник отдела контроля органов власти; Тесленко М.А., главный государственный инспектор правового отдела, рассмотрела дело №107-15-17, возбужденное в отношении Администрации города Красноярска по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции», Закон о защите конкуренции),

при участии в заседании Комиссии:

- представителя ответчика – Администрации г. Красноярска – Кривобок О.А. (доверенность от 04.09.2017 № 01-6405),

в отсутствие иных лиц, привлеченных к участию в рассмотрении дела, уведомленных надлежащим образом о месте и времени рассмотрения дела,

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение Прокуратуры города Красноярска (вх. № 13586 от 24.07.2017, исх. № 7/1-03-2017 от 30.06.2017) о нарушении действующего антимонопольного законодательства Администрацией города Красноярска при предоставлении муниципальной услуги по предоставлению земельных участков для строительства (с предварительным согласованием мест размещения объектов) Л.В. <.....>

Приложенная к обращению информация, анализ действующего законодательства позволили антимонопольному органу прийти к выводу о наличии в действиях Администрации города Красноярска признаков нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» ввиду следующего.

Л.В. <.....> обратилась в адрес Департамента муниципального имущества и земельных отношений администрации города Красноярска 05 февраля 2015 года с заявлением о выборе земельного участка и предварительном согласовании места размещения объекта (многоуровневой парковки) по адресу г. Красноярск, ул. Авиаторов, 2г.

В выпуске газеты «Городские новости» от 25.02.2015 органом местного самоуправления была опубликована следующая информация: «Администрация города Красноярска сообщает о выборе земельного участка для предстоящего строительства сооружения многоуровневой автостоянки по адресу: г. Красноярск, Советский район, в районе ул. Авиаторов, 2г».

Согласно акту о выборе земельного участка от 26.02.2015, подготовленному на основании заявления Л.В. <.....>, для размещения сооружения многоуровневой автостоянки выбран земельный участок площадью 7 787 кв.м. по адресу: г.

Красноярск, Советский район, ул. Авиаторов, 2г.

Распоряжением администрации города Красноярска от 27.02.2015 № 1130-недв Л.В. <.....> предварительно согласовано место размещения объекта (многоуровневой наземной автостоянки), утвержден акт о его выборе земельного участка по адресу: г. Красноярск, Советский район, ул. Авиаторов, 2г.

По результатам кадастровых работ распоряжением администрации города Красноярска от 21.05.2015 № 2524-недв <.....> Л.В. на 10 лет предоставлен в аренду земельный участок с кадастровым номером 24:50:0400111:1640 площадью 7 787 кв.м. по адресу: г. Красноярск, Советский район, в районе ул. Авиаторов, 2г для строительства сооружения многоуровневой надземной автостоянки.

29.06.2015 между Департаментом муниципального имущества и земельных отношений (далее- Департамент) и <.....> Л.В. заключен договор № 874 аренды земельного участка с кадастровым номером 24:50:0400111:1640 сроком действия по 20.05.2025 (далее - договор аренды).

На основании договора уступки прав и обязанностей от 06.08.2015, заключенного между <.....> Л.В. и <.....> Ю.Н., Департаментом и <.....> Ю.Н. заключено дополнение от 30.10.2015 № 5657 к договору аренды о замене арендатора <.....> Л.В. на <.....> Ю.Н.

После указанного <.....> Ю.Н. переуступила свои права и обязанности по договору аренды земельного участка с кадастровым номером 24:50:0400111:1640 ООО «Пром-Сиб» на основании договора уступки прав от 21.01.2016. В связи с чем, между Департаментом и ООО «Пром-Сиб» были заключены дополнения от 25.02.2016 № 993, от 22.06.2016 № 3180 о замене арендатора по договору аренды <.....> Ю.Н на ООО «Пром- Сиб».

По результатам рассмотрения Красноярским УФАС России обращения Прокуратуры города Красноярска антимонопольный орган пришел к выводу о том, что вышеуказанный земельный участок был предоставлен с нарушением требований ст. 11,30,31 Земельного кодекса Российской Федерации (далее- ЗК РФ, Земельный кодекс РФ) (в редакции, действующей на момент принятия актов о предоставлении Л.В. <.....> земельного участка), предусматривающих публичное информирование населения о предстоящем выборе земельного участка.

Ввиду указанного в действиях Администрации города Красноярска были установлены признаки нарушения части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в издании Распоряжений 21.05.2015 № 2524-недв, 27.02.2015 № 1130-недв с нарушением требований статей 11,30,31 ЗК РФ следствием чего стало заключение договора аренды земельного № 874 от 29.06.2015, что привело к нарушению прав на равный доступ хозяйствующих субъектов к получению в пользование земельных участков муниципальной (государственной) собственности, следствием чего стало (могло стать) ограничение конкуренции за право предоставления в аренду земельных участков для целей строительства.

Учитывая вышеизложенное Красноярское УФАС России на основании [статьи 39.1](#) ФЗ «О защите конкуренции» 27.07.2017 выдало предупреждение Администрации города Красноярска о необходимости прекращения указанного нарушения путем

принятие мер, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства, с этой целью Администрации города Красноярск в пятнадцатидневный срок с момента получения предупреждения надлежало: отменить Распоряжения Администрации города Красноярск от 21.05.2015 № 2524-недв, 27.02.2015 № 1130-недв; принять исчерпывающие меры, направленные на возврат имущества – земельного участка с кадастровым номером: 24:50:0400111:1640; принять исчерпывающие меры, направленные на расторжение договора аренды № 874 от 29.06.2015.

17.08.2017 в адрес Красноярского УФАС России от Администрации города Красноярск поступило письмо, из которого следует, что земельный участок был предоставлен Л.В. <.....>, по мнению Администрации, с соблюдением требований действующего законодательства.

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.

На основании изложенного Красноярским УФАС России было принято решение о возбуждении дела № 107-15-17 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Администрации г. Красноярск (приказ № 226 от 25.08.2017).

В ходе рассмотрения дела в материалы дела от Ответчика – Администрации города Красноярск были представлены следующие пояснения.

В соответствии со статьей 34 Федерального закона от 23.06.2014 № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» до 01.03.2018 земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, предоставляется лицу в аренду, постоянное (бессрочное) пользование или безвозмездное пользование в соответствии со ст. 31 и 32 Земельного кодекса РФ (в редакции, действовавшей до дня вступления в силу настоящего Федерального закона) на основании заявления без проведения торгов, если предоставление такого земельного участка лицу предусмотрено решением о предварительном согласовании места размещения объекта, принятым до 1 марта 2015 года, но не ранее чем за три года до предоставления земельного участка.

Распоряжением администрации города от 21.05.2015 № 2524-недв принято в соответствии с вышеуказанной нормой с учетом того, что распоряжением администрации города от 27.02.2015 № 1130-недв Л.В. <.....> было предварительно согласовано место размещения объекта (многоуровневой наземной автостоянки) по адресу: г. Красноярск, Советский район, в районе ул. Авиаторов, 2г.

Распоряжение от 27.02.2015 № 1130-недв о предварительном согласовании места размещения объекта было принято на основании следующего.

Согласно ч. 3 ст. 31 Земельного кодекса РФ органы местного самоуправления городских или сельских поселений информируют население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства. При этом,

Земельным кодексом РФ не раскрываются формы и сроки информирования населения органами местного самоуправления, а также формы, сроки и процедуры участия граждан в решении вопросов, связанных с предоставлением земельных участков для строительства, когда это затрагивает их интересы (кроме случаев, связанных с использованием территорий и мест традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов и этнических общностей).

Обязанность органов местного самоуправления информировать население возникает до составления акта выбора земельного участка и принятия решения о предварительном согласовании места размещения объекта и обеспечивает реализацию основных принципов земельного законодательства, установленных подпунктами 3, 4 пункта 1 статьи 1 Земельного кодекса РФ.

Информирование о предоставлении земельного участка для строительства сооружения многоуровневой парковки по адресу: г. Красноярск, Советский район, в районе ул. Авиаторов, 2г, было осуществлено до принятия распоряжения администрации города от 27.02.2015 № 1130-недв путем опубликования сообщения в газете «Городские новости» от 25.02.2015, которая в соответствии с решением Красноярского городского Совета от 21.12.2004 № 4-66 является официальным периодическим печатным изданием органов местного самоуправления города Красноярска. В сообщении содержалась вся необходимая информация о выбираемом земельном участке, а именно: цель, выбираемый объект, место расположения (указан адресный ориентир земельного участка - улица и номер дома, что позволяет точно определить местоположение земельного участка).

Департамент поддержал вышеуказанную позицию Администрации г. Красноярска, представил в материалы дела письменную позицию аналогичную позиции Ответчика.

В материалы дела от Администрации г. Красноярска были представлены копии выданных ООО «Пром-Сиб» разрешений на строительство объекта (многоуровневая парковка) от 22.08.2016, от 05.07.2016, от 27.11.2015 № 24-308-414-2015 на земельном участке с кадастровым номером: 24:50:0400111:1640 сроком действия до 27.09.2017 года. Разрешения на ввод объекта в эксплуатацию не выдавалось.

Так же в материалы дела от Администрации была представлена информация (исх. б/н от 17.10.2017, вх. № 19614 от 17.10.2017) о том, что по состоянию на 12.10.2017 договор аренды № 874 от 29.06.2015 земельного участка с кадастровым номером 24:50:0400111:1640 является действующим. Договорные отношения на указанный земельный участок с ООО «Пром-Сиб» в целях эксплуатации объекта не заключались.

На основании части 5.1 статьи 45 ФЗ «О защите конкуренции» при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства

В соответствии с пунктом 10.7 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) по делам, возбужденным по признакам нарушения [статьи 15](#) ФЗ «О защите конкуренции», анализ состояния конкуренции на товарном рынке включает следующие этапы:

а) определение временного интервала исследования товарного рынка;

б) определение продуктовых границ товарного рынка.

в) определение географических границ товарного рынка.

г) оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия).

Анализ и оценка состояния конкурентной среды на рынке предоставления права пользования муниципальным имуществом – земельными участками в целях строительства капитального объекта, показал следующее.

Согласно статье 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.

Так как товаром является право владения и (или) пользования муниципальным имуществом муниципального образования г. Красноярска, следовательно, единственным продавцом такого права может быть собственник имущества (уполномоченное собственником лицо), в рассматриваемом случае Администрация г. Красноярска. В связи с тем, что в границах одного муниципального образования существует только один собственник муниципального имущества, то аналогов рассматриваемого товара нет.

Таким образом, Администрация г. Красноярска выступает единственным продавцом на рынке предоставления права владения и (или) пользования земельными участками, расположенными на территории муниципального образования г. Красноярска, являющихся муниципальной собственностью.

Учитывая изложенное, за продуктовые границы исследуемого товарного рынка принимаются – предоставление права владения и (или) пользования земельными участками, расположенными в границах г. Красноярска.

Географические границы рынка предоставления права владения и (или) пользования муниципальным имуществом – земельными участками г. Красноярска в рассматриваемом случае определены территорией муниципального образования г. Красноярска.

Временной интервал исследования товарного рынка определен периодом 05.02.2015 (дата обращения <.....> Л.В. с заявлением о выборе земельного участка) – 29.06.2015 (дата заключения договора аренды земельного участка № 874)

Земли населенных пунктов используемых для строительства имеют особое значение как ограниченный ресурс, используемый для осуществления предпринимательской деятельности.

Из протокола заседания градостроительной комиссии от 18.02.2015 № 5 о выборе вышеуказанного земельного участка и предварительном согласовании места размещения объекта <.....> Л.В. следует, что в период 2011-2015 в отношении указанного участка были обращения и иных лиц, что свидетельствует об экономической привлекательности такого земельного участка.

В ходе исследования рассматриваемого товарного рынка установлено наличие непреодолимого административного барьера входа на рынок. Это обусловлено тем, что распоряжаться муниципальным имуществом может только его законный собственник (уполномоченное собственником лицо) – орган местного самоуправления – Администрация г. Красноярск.

Возможность приобретения товара имеется у всех заинтересованных субъектов, осуществляющих (желающих осуществлять) деятельность с использованием рассматриваемого имущества - земли населенного пункта г. Красноярск, используемых в целях строительства капитального объекта.

Следовательно, потенциально имеется большое число покупателей товара, ограниченное только территориальными границами поселения, на анализируемом рынке.

С учетом вышеизложенного, Комиссия пришла к выводу, что рынок получения права владения и (или) пользования муниципальным имуществом – земельными участками на территории муниципального образования г. Красноярск является конкурентным среди покупателей данного права.

Оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на рассматриваемом рынке показала вследствие осуществления действий Администрацией г. Красноярск по предоставлению <.....> Л.В. вышеуказанного земельного участка с нарушением требований ст. 11, 30, 31 ЗК РФ, а именно в отсутствие надлежащего информирования населения о предстоящем выборе земельного участка, путем опубликования в выпуске газеты «Городские новости» от 25.02.2015 информации, в которой отсутствуют необходимые сведения, а именно, о возможном обращении заинтересованных лиц с заявлением о предоставлении вышеуказанного земельного участка, сроках в течение которых можно обратиться с заявлением, а также сведений о месте обращения с вопросами и заявлениями, и в кратчайший срок с момента опубликования соответствующего извещения), могло оказать влияние на волеизъявление заинтересованных лиц при реализации прав на получение земельного участка, к созданию необоснованных преимущественных условий предоставления земельного участка <.....> Л.В., а также привело (могло привести) к ограничению конкуренции за право заключения договора аренды земельного участка в целях строительства объекта недвижимости коммерческого назначения.

Исследовав материалы дела, доводы и пояснения сторон, Комиссия пришла к выводу о том, что указанных материалов достаточно для квалификации нарушения антимонопольного законодательства.

В соответствии с частью 1, 3 статьи 48.1 ФЗ «О защите конкуренции» перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

03.11.2017 Комиссией Красноярского УФАС России по рассмотрению дела № 107-15-17 принято заключение об обстоятельствах дела.

В материалы дела от Администрации г. Красноярска было представлено заключение по состоянию земельного участка с кадастровым номером: 24:50:0400111:1640 от 02.11.2017 № 10293-дмизо.

Из указанного заключения следует, что исследуемый участок огражден, имеется автономный подъезд. На земельном участке имеются следующие строения: металлическое сооружение, одноэтажное строение, металлический навес, опоры ЛЭП. Состояние земельного участка: удовлетворительное.

От Департамента были представлены следующие дополнительные пояснения (исх. б/н от 01.12.2017).

Требования к содержанию информационного сообщения законом не установлено. В связи с чем, указать какие-либо более точные характеристики земельного участка на стадии публикации сообщения так же не представляется возможным, так как при предварительном согласовании места размещения объекта земельного участка в соответствии со ст. 11.1 Земельного кодекса РФ еще не сформирован и не поставлен на кадастровый учет, выбор земельного участка так же еще не осуществлен.

Отсутствие информации о сроках обращения, месте обращения само по себе не свидетельствует о невыполнении администрацией требований закона.

С момента публикации сообщений и до издания распоряжений о предварительном согласовании места размещения объекта, заявлений от иных лиц в адрес Администрации города не поступало.

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.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом, экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Статьями [35](#), [36](#) Конституции Российской Федерации устанавливается, что владение, пользование и распоряжение землей осуществляется их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не

нарушает прав и законных интересов иных лиц. [Статьей 1](#) Земельного кодекса РФ определяется приоритет интересов общества и государства в целом над возможностью получения экономической выгоды от использования земли по причине того, что земля является основой жизни и деятельности человека, важнейшим компонентом окружающей среды, невозполнимым природным ресурсом.

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».

Согласно пункту 2 статьи 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» 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 должны осуществлять полномочия по решению вопросов местного значения в соответствии с нормативными правовыми актами, действующими в Российской Федерации.

Предоставление земельных участков, являющихся муниципальной собственностью (а также земельных участков, собственность на которые не разграничена) входит в публичную функцию органов местного самоуправления и реализуется в соответствии с принимаемыми актами федерального законодательства, а также актами, регламентирующими порядок предоставления земельных участков, утверждаемыми органами самостоятельно.

Порядок предоставления земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности регламентируются Земельным [кодексом](#) Российской Федерации.

В соответствии со [ст. 2](#) Федерального закона от 17.04.2006 № 53-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации", Федеральный закон "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органами местного самоуправления муниципальных районов, городских округов.

Согласно [п. 1 ст. 30](#) Земельного кодекса РФ (в редакции, действующей на момент принятия актов о предоставлении Л.В. <.....> земельного участка) (далее- ЗК РФ) предоставление земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с проведением работ по их формированию либо с предварительным согласованием места размещения объекта, либо без предварительного согласования места размещения объекта.

[Пунктом 5 статьи 30](#) ЗК РФ определен порядок предоставления земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта, который включает в себя:

- выбор земельного участка и принятие в порядке, установленном [статьей 31](#) настоящего Кодекса, решения о предварительном согласовании места размещения объекта;
- выполнение в отношении земельного участка кадастровых работ, осуществление его государственного кадастрового учета;
- принятие решения о предоставлении земельного участка для строительства в соответствии с правилами, установленными [статьей 32](#) настоящего Кодекса.

В соответствии с частью 3 статьи 31 ЗК РФ органы местного самоуправления городских или сельских поселений информируют население о возможном или предстоящем предоставлении земельного участка для строительства.

Указанное требование закона обеспечивает гарантированный [Конституцией](#) Российской Федерации доступ всех граждан и юридических лиц к участию в разрешении вопросов, касающихся предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для использования в предпринимательской или иной экономической деятельности.

В соответствии с пунктом 6 [статьи 30](#) ЗК РФ в случае, если земельный участок сформирован, но не закреплен за гражданином или юридическим лицом, его предоставление для строительства осуществляется в соответствии с [подпунктами 3 и 4](#) пункта 4 настоящей статьи, т.е. с проведением торгов.

Передача земельных участков в аренду без проведения торгов (конкурсов, аукционов) допускается при условии предварительной и заблаговременной публикации сообщения о наличии предлагаемых для такой передачи земельных участков в случае, если имеется только одна заявка.

В случае если в ходе или после процедуры выбора участка и его оформления, но до принятия решения о его предоставлении для строительства, поступили заявки на предоставление данного участка от третьих лиц, а также в случае, если органу местного самоуправления иным способом, предусмотренным законом, стало известно о споре между несколькими лицами по поводу использования данного земельного участка, то такое решение органом местного самоуправления может быть принято только при соблюдении принципов эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления таких земельных участков, недопущения установления приоритетов и особых условий для отдельных категорий граждан, если иное не установлено законом.

Законодатель закрепил в части 3 статьи 31 ЗК РФ обязанность органов местного самоуправления информировать население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства. Указанное требование закона призвано обеспечить реализацию гражданами в разумный срок принципов участия в решении вопросов, касающихся прав на землю, а также сочетания интересов общества и отдельных граждан (подпункты 4 и 11 пункта 1 статьи 1 ЗК РФ).

Предоставление земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта в случае, если на данный земельный участок претендуют нескольких лиц, осуществляется путем проведения торгов по правилам [пункта 4 статьи 30](#) Кодекса. Такой способ предоставления земельных участков отвечает принципу сочетания интересов общества и конкретных граждан, закрепленному в [пункте 11 статьи 1](#) ЗК РФ, а также позволяет обеспечить справедливость, публичность, открытость и прозрачность процедуры предоставления земельного участка конкретному лицу ([постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 14.09.2010 N 4224/10 по делу N A76-4758/2009](#)).

В ходе рассмотрения дела Комиссия установила, что информационное сообщение, опубликованное в газете «Городские новости» от 25.02.2015 о выборе земельного участка для предстоящего строительства сооружения многоуровневой автостоянки по адресу: г. Красноярск, Советский район, в районе ул. Авиаторов, 2г носит неопределенный характер, сообщает о свершившемся факте — «о выборе земельного участка», к каким-либо действиям лиц, заинтересованных в предоставлении земельного участка, не побуждает. Сообщение не содержит сведений о возможном обращении заинтересованных лиц с заявлением о предоставлении вышеуказанного участка, сроках, в течение которых можно обратиться с заявлением, а также сведений о месте обращения с вопросами и заявлениями (отсутствует контактная информация, адрес, номера телефонов и т.д.)

Более того, из содержания сообщения невозможно установить точное местонахождение выбираемого земельного участка, его площадь. В сообщении отсутствуют координаты, номер кадастрового квартала, ориентиры, и т.д., по которым можно идентифицировать участок в качестве объекта предстоящего предоставления в целях выявления возможных возражений населения против размещения конкретного объекта, а также выявления иных претендентов на застройку испрашиваемого земельного участка.

Кроме того, фактический выбор земельного участка на основании акты выбора земельного участка был произведен на следующий день после публикации сообщения в газете «Городские новости», что указывает на формальное выполнение ответчиком требований законодательства по информированию населения о предстоящем выборе земельного участка и отсутствие заинтересованности ответчика в выявлении круга субъектов, заинтересованных в получении земельного участка, что также не соответствует принципам разумности, справедливости и обычаям делового оборота.

Данные факты являются безусловным нарушением порядка предоставления земельных участков, предусмотренного статьей 31 ЗК РФ.

Довод Ответчика – Администрации г. Красноярска о том, что земельный участок был предоставлен Л.В. <.....>, с соблюдением требований действующего законодательства, в том числе земельного законодательства, не может быть принят во внимание с учетом вышеуказанных правовых норм, а так же ввиду следующего.

Так, в [Постановлении](#) Президиума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 14 сентября 2010 г № 4224/10 указано: «предоставление земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта нежилого назначения начинается с выбора земельного участка, процедура которого последовательно урегулирована статьей 31 ЗК РФ.

При этом орган местного самоуправления, получивший заявление лица, заинтересованного в выборе земельного участка под строительство конкретного объекта, обязан обеспечить этот выбор на основе документов государственного кадастра недвижимости с учетом экологических, градостроительных или иных условий использования соответствующей территории.

После определения участка(ков), подходящих для строительства того объекта, в отношении которого заинтересованным лицом подано заявление, пункт 3 статьи 31 ЗК РФ обязывает органы местного самоуправления городских и сельских поселений информировать население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства.

По смыслу данного положения оно призвано обеспечить реализацию гражданами в разумный срок принципов участия в решении вопросов, касающихся прав на землю, а также сочетания интересов общества и отдельных граждан (подпункты 4 и 11 пункта 1 статьи 1 ЗК РФ).

Следовательно, публичное информирование направлено не только на защиту интересов населения в целом, но и конкретных лиц, в том числе возможных претендентов на земельный участок.

Одним из основных условий законности предоставления земельных участков на основании действующего законодательства является максимальное обеспечение равных возможностей гражданам и юридическим лицам при приобретении участков, а также условие предоставления достаточно полной и достоверной информации.

Важным условием прозрачности процедуры предоставления земельных участков является информационное обеспечение. Целью установления данных норм, является обеспечение конкуренции при предоставлении прав на владение и пользование государственным (муниципальным) имуществом.

Такой подход к вопросу предоставления земельных участков для строительства высказан Президиумом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в [постановлении](#) от 14.09.2010 № 4224/10.

На этой стадии населением могут быть заявлены возражения против размещения конкретного объекта, а заинтересованными лицами поданы документы на получение того же участка под застройку объектами аналогичного или иного назначения, для чего должен быть определен разумный срок реагирования на

соответствующую информацию.

Исходя из системного толкования предусмотренных [статьей 31](#) ЗК РФ стадий и условий выбора земельного участка под строительство акт о выборе земельного участка может быть оформлен конкретному лицу только после такого публичного информирования и по прошествии разумного срока реагирования на соответствующую информацию.

Ненадлежащее опубликование информации о возможном или предстоящем предоставлении земельного участка для строительства, а также незаблаговременная публикация такой информации о предоставлении земельных участков для целей, связанных со строительством привело (могло привести) к ограничению прав потенциальных заявителей на получение земельного участка в аренду.

Данному положению корреспондирует позиция Конституционного суда Российской Федерации ([определение](#) от 25.11.2010 № 1549-О-О) о том, что не допускается установление приоритетов и особых условий для отдельных категорий граждан, если иное не установлено законом; органы местного самоуправления обязаны обеспечить подготовку информации о земельных участках, которые предоставляются гражданам и юридическим лицам на определенном праве и предусмотренных условиях (за плату или бесплатно), и заблаговременную публикацию такой информации.

Доводы Департамента муниципального имущества о том, что законом не установлена форма и содержание информационного сообщения о предстоящим выбором земельного участка, что отсутствие информации о сроках обращения, месте обращения само по себе не свидетельствует о невыполнении администрацией требований закона, отклоняются Комиссией ввиду следующего.

Поскольку законом не предусмотрены форма и содержание сообщения о предоставлении земельного участка, следует исходить из того, что необходимая информация должна быть четкой и недвусмысленной как в отношении земельного участка, так и в отношении способа обращения заинтересованных лиц в орган местного самоуправления.

Учитывая, что вышеуказанное информационное сообщение, опубликованное в газете «Городские новости», не отвечают принципам ясности, определенности и недвусмысленности, антимонопольный орган считает, что отсутствие указания в информационных извещениях о возможном обращении заинтересованных лиц с заявлением о предоставлении вышеуказанного земельного участка, сроках в течение которых можно обратиться с заявлением, а также сведений о месте обращения с вопросами и заявлениями, могло оказать влияние на волеизъявление заинтересованных лиц при реализации прав на получение земельного участка, что привело (могло привести) к ограничению конкуренции.

Администрация города Красноярска, согласно Уставу города Красноярска, положениям о структурных подразделениях администрации, имеет сложную многоступенчатую структуру, в связи, с чем отсутствие в сообщении сведений об ответственных лицах, адресе, номерах телефонов и должностных лиц, в чьи полномочия входит решение вопросов, связанных с возможным (предстоящим) предоставлением земельных участков для строительства, нарушает права

претендентов на получение полной и достоверной информации о проводимых публичных процедурах.

Довод Департамента муниципального имущества о том, что с момента публикации сообщений о предстоящем выборе земельного участка и до издания распоряжений о предварительном согласовании места размещения объекта, заявлений от иных лиц в адрес Администрации города не поступало, не может быть принят во внимание, поскольку временной промежуток с момента публикации сообщения в газете (выпуск газеты «Городские новости» от 25.02.2015) и до издания распоряжения о предварительном согласовании места размещения объекта (Распоряжение администрации города Красноярск от 27.02.2015 № 1130-недв) составляет один день, что не может свидетельствовать о соблюдении органом местного самоуправления требований закона по информированию населения о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства, поскольку по смыслу [части 3 статьи 31](#) Земельного кодекса РФ орган местного самоуправления должен обеспечить реализацию гражданами в разумный срок принципов участия в решении вопросов, касающихся прав на землю, а также сочетания интересов общества и отдельных граждан ([подпункты 4 и 11 пункта 1 статьи 1](#) Земельного кодекса РФ).

Кроме того, из протокола заседания градостроительной комиссии от 18.02.2015 № 5 о выборе вышеуказанного земельного участка и предварительном согласовании места размещения объекта <.....> Л.В. следует, что в период 2011-2015 в отношении указанного участка были обращения и иных лиц, что свидетельствует об экономической привлекательности такого земельного участка.

Таким образом, в нарушение пункта 3 статьи 31 ЗК РФ в рассматриваемом случае имеет место ненадлежащее опубликование информации о возможном или предстоящем предоставлении участка для строительства, принятие решения о предварительном согласовании места размещения объекта в кратчайший срок (на второй день) после опубликования извещения о выборе земельного участка для предстоящего строительства, что привело к нарушению принципов справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедуры предоставления земельного участка, закрепленных в статье 11 и 30 ЗК РФ (в редакции до 01.03.2015).

Принятие решения Администрацией г. Красноярск о предоставлении вышеуказанного земельного участка Л.В. <.....> не отвечает целям публичного информирования населения и свидетельствует о нарушении процедуры, установленной [статьей 30](#) ЗК РФ.

Статьей 29 ЗК РФ установлено, что предоставление гражданам и юридическим лицам земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании решения исполнительных органов государственной власти или органов местного самоуправления, обладающих правом предоставления соответствующих земельных участков в пределах их компетенции в соответствии со статьями 9, 10 и 11 ЗК РФ.

В рассматриваемом случае право пользования земельным участком возникло на основании акта: Распоряжение Администрации города Красноярск от 21.05.2015 № 2524-недв о предоставлении земельного участка. Вместе с тем, основания для

издания указанного распоряжения Администрацией города Красноярска, а также заключения договора аренды земельного участка № 874 от 29.06.2015, ввиду вышеуказанного, отсутствовали.

В соответствии со [статьей 3](#) ФЗ «О защите конкуренции» сферой применения названного закона являются отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением, пресечением монополистической деятельности.

Согласно части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе запрещается создание дискриминационных условий.

Таким образом, действия Администрации города Красноярска, выразившиеся в издании Распоряжений от 21.05.2015 № 2524-недв, от 27.02.2015 № 1130-недв с нарушением требований ст. 11,30,31 ЗК РФ следствием чего стало заключение договора аренды земельного № 874 от 29.06.2015 для строительства объекта коммерческого назначения, что привело к нарушению прав на равный доступ хозяйствующих субъектов к получению в пользование земельных участков муниципальной (государственной) собственности, следствием чего стало (могло стать) ограничение конкуренции за право предоставления в аренду земельных участков для целей строительства, являются нарушением части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Ввиду указанного, в целях защиты гражданских прав, публичного порядка, обеспечения равного доступа хозяйствующих субъектов к получению земельных участков в аренду (иное пользование) для строительства имеется необходимость выдать Администрации города Красноярска предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства

При этом действия виновных должностных лиц Администрации города Красноярска, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, образуют состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена статьи 14.9 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, 50 ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1.Признать Администрацию города Красноярска нарушившей часть 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», в части принятия актов Распоряжений 21.05.2015 № 2524-недв, 27.02.2015 № 1130-недв с нарушением требований статей 11,30,31 ЗК РФ следствием чего стало заключение договора аренды земельного № 874 от

29.06.2015 для строительства объекта коммерческого назначения, что привело к нарушению прав на равный доступ хозяйствующих субъектов к получению в пользование земельных участков муниципальной (государственной) собственности, следствием чего стало (могло стать) ограничение конкуренции за право предоставления в аренду земельных участков для целей строительства.

2. В целях защиты гражданских прав, публичного порядка, обеспечения равного доступа хозяйствующих субъектов к получению земельных участков в аренду (иное пользование) для строительства выдать Администрации города Красноярска предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства, с этой целью администрации в срок до 15.01.2018 надлежит:

- отменить Распоряжения Администрации города Красноярска от 21.05.2015 № 2524-недв, 27.02.2015 № 1130-недв;

- принять исчерпывающие меры, направленные на расторжение договора аренды № 874 от 29.06.2015;

- принять исчерпывающие меры, направленные на возврат имущества – земельного участка с кадастровым номером: 24:50:0400111:1640.

3. Передать материалы дела №107-15-17 уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении виновного должностного лица Администрации города Красноярска дела об административном правонарушении по части 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Настоящее решение может быть обжаловано в установленном статьей 52 Федерального закона «О защите конкуренции» порядке.

Председатель Комиссии

Е.В. Капсудин

Члены Комиссии

Ю.В. Фомушкина

М.А. Тесленко

Администрация города
Красноярска

ул.Карла Маркса, 93,

г. Красноярск, 660049

ПРЕДПИСАНИЕ по делу № 107-15-17

20 декабря 2017
года

г. Красноярск

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела № 107-15-17 о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – Капсудин Е.В., заместитель руководителя управления; члены Комиссии – Фомушкина Ю.В., начальник отдела контроля органов власти; Тесленко М.А., главный государственный инспектор правового отдела, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 20 декабря 2017 года по делу №107-15-17 о признании Администрации города Красноярска нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации города Красноярска в целях защиты гражданских прав, публичного порядка, обеспечения равного доступа хозяйствующих субъектов к получению земельных участков в аренду (иное пользование) для строительства, надлежит в срок до 31.01.2018:

- отменить Распоряжения Администрации города Красноярска от 21.05.2015 № 2524-недв, 27.02.2015 № 1130-недв;

- принять исчерпывающие меры, направленные на расторжение договора аренды №874 от 29.06.2015;

- принять исчерпывающие меры, направленные на возврат имущества – земельного участка с кадастровым номером: 24:50:0400111:1640.

Об исполнении настоящего предписания необходимо сообщить в адрес Красноярского УФАС России в течение 5 дней по истечении установленного срока исполнения предписания.

Примечание: За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.

Председатель Комиссии

Е.В. Капсудин

Ю.В. Фомушкина

Члены Комиссии

М.А. Тесленко