



ФЕДЕРАЛЬНАЯ  
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

УПРАВЛЕНИЕ  
Федеральной антимонопольной службы  
по Республике Башкортостан

ул. Пушкина, 95, г. Уфа, 450008  
тел. (347) 273-34-05, факс (347) 272-58-82  
e-mail: to02@fas.gov.ru

21.04.2023 № 4307/23

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

решение

**Заявитель:**

ООО Специализированный застройщик  
«Проспект»  
450096, г.Уфа, ул.Энтузиастов, 16

**Ответчики:**

Государственный комитет Республики  
Башкортостан по жилищному и  
строительному надзору  
450059, г.Уфа, ул.Ст.Халтурина, 28  
gkzsn@bashkortostan.ru

Администрация городского округа  
г.Уфа  
Республики Башкортостан  
450098, Уфа, Проспект Октября 120  
ogkvr@ufacity.info

Управление по государственной охране  
объектов культурного наследия  
Республики Башкортостан  
450101, г. Уфа, ул. Тукаева, 46  
okn@bashkortostan.ru  
450005, г. Уфа, ул. Цюрупы, 86

**Заинтересованное лицо:**

**РЕШЕНИЕ**  
по делу №002/01/15-2177/2022

Резолютивная часть объявлена: 10.04.2023

Решение в полном объеме изготовлено: 21.04.2023

г. Уфа, ул. Пушкина, 95



2023-4680

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

**председателя комиссии:**

– заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан,

**членов комиссии:**

– начальник отдела контроля органов власти Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан;

– заместитель начальника отдела контроля органов власти Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан (далее – Комиссия),

в присутствии лиц, участвующих в деле,

ООО СЗ «Проспект» - (по доверенности),

Государственный комитет Республики Башкортостан по жилищному и строительному надзору — ;

Администрация городского округа г.Уфа Республики Башкортостан — (по доверенности), (по доверенности);

Управление по государственной охране объектов культурного наследия — (по доверенности),

рассмотрев материалы дела №002/01/15-2177/2022, содержащие признаки нарушения Государственным комитетом Республики Башкортостан по жилищному и строительному надзору, Администрацией городского округа г.Уфа Республики Башкортостан, Управлением по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан п.4 ст.16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившихся в заключении запрещенного антимонопольным законодательством соглашения с целью устранить с товарного рынка строительства жилых и нежилых зданий хозяйствующих субъектов

**УСТАНОВИЛА:**

Приказом Башкортостанского УФАС России от 01.12.2022 №336/22 в отношении Государственного комитета Республики Башкортостан по жилищному и строительному надзору (далее – Государственный комитет) на основании ч.8 ст.39.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) возбуждено дело №002/01/15-2177/2022 по признакам нарушения ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции ввиду невыполнения предупреждения Башкортостанского УФАС России №002/01/15-1884/2021 от 31.10.2022.

Как следует из предупреждения Башкортостанского УФАС России №002/01/15-1884/2021 от 31.10.2022, в действиях Государственного комитета установлено наличие признаков нарушения ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции, выразившихся в подготовке и выдаче Государственным комитетом предостережений в адрес Администрации городского округа г.Уфа Республики Башкортостан (далее –

Администрация) от 12.11.2021 и 25.08.2022 о незаконности внесения корректировок (изменений) в разрешение на строительство №02-RU03308000-1241Ж-2019, выданного ООО «Специализированный застройщик «Проспект, и о принятии Администрацией действий, направленных на прекращение осуществления Обществом строительства на земельном участке с кадастровым номером 02:55:020113:39.

Указанным предупреждением Государственный комитет предупрежден о необходимости в течение 10 рабочих дней прекратить признаки нарушения путем отмены выданных предостережений.

В ходе рассмотрения настоящего дела, цепочка последовательных действий, совершенных Государственным комитетом, Администрацией и Управлением по государственной охране объектов культурного наследия (далее – Управление) позволила Комиссии антимонопольного органа сделать вывод о наличии в действиях перечисленных лиц, связанных с осуществлением мероприятий в отношении хозяйствующего субъекта в лице ООО «Специализированный Застройщик «Проспект» по воспрепятствованию осуществлению предпринимательской деятельности посредством создания препятствий, направленных на приостановление строительства многоэтажного многоквартирного дома, расположенного по адресу: г.Уфа, пр.Октября, 7. признаков иного нарушения антимонопольного законодательства, а именно признаков нарушения п.4 ст.16 Закона о защите конкуренции

По результатам рассмотрения указанных действий, установлено следующее.

Земельный участок 02:55:020113:39, общей площадью 6789 кв.м. (далее, также – земельный участок) приобретен по договору купли-продажи от 09.07.2018 в собственность. Вид разрешенного использования для эксплуатации кафе с прилегающей территорией, категория земель – земли населенных пунктов (право собственности зарегистрировано 12.07.2018).

Решением Управления земельных и имущественных отношений администрации ГО г.Уфа РБ от 29.11.2016 года №2258рз вид разрешенного использования земельного участка «для эксплуатации кафе с прилегающей территорией» изменен на «развлечения, общественное питание».

По заказу разработана проектная документация строительства объекта «Многоквартирный многоэтажный дом по ул. Пр.Октября в Октябрьском районе ГО г.Уфы РБ», которая получила 28.11.2018 положительное заключение негосударственной экспертизы №77-2-1-3-0230-18 (ООО «Торговый дом «Партнер»).

19.02.2019 обратилась в Администрацию городского округа г.Уфа Республики Башкортостан с заявлением о выдаче градостроительного плана земельного участка с кадастровым номером 02:55:020113:39.

В соответствии с п.1 ст.4 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее ГрК РФ) законодательство о градостроительной деятельности регулирует отношения по территориальному планированию, градостроительному зонированию, планировке территории, архитектурно-строительному проектированию, отношения по строительству объектов капитального строительства, их реконструкции, капитальному ремонту, а также по эксплуатации зданий, сооружений.

В соответствии с п.8 ст.1 ГрК РФ правила землепользования и застройки – документ градостроительного зонирования, который утверждается нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга и в котором устанавливаются территориальные зоны, градостроительные регламенты, порядок применения такого документа и порядок внесения в него изменений.

Правила землепользования и застройки включают в себя градостроительные регламенты (ч.2 ст.30 ГрК РФ).

Федеральный законодатель ограничивает право собственника по использованию принадлежащего ему земельного участка посредством строительства, реконструкции находящихся на участке объектов недвижимости необходимостью соблюдать требования градостроительного регламента, которым согласно ч.1 ст.36 ГрК РФ определяется правовой режим земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства. Конкретный объем такого ограничения устанавливается в соответствии с градостроительным законодательством правилами землепользования и застройки.

Согласно п.2 ч.6 ст.30 ГрК РФ в градостроительном регламенте в отношении земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных в пределах соответствующей территориальной зоны, указываются предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства.

Как следует из п.2 ч.1 ст.38 ГрК РФ предельные (минимальные и (или) максимальные) параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства включают минимальные отступы от границ земельных участков в целях определения мест допустимого размещения зданий, строений, сооружений, за пределами которых запрещено строительство зданий, строений, сооружений.

В силу ч.2 ст.38 ГрК РФ применительно к каждой территориальной зоне устанавливаются указанные в ч.1 ст.38 ГрК РФ размеры и параметры, их сочетания.

Согласно ч.2 ст.57.3 ГрК РФ источниками информации для подготовки градостроительного плана земельного участка являются документы территориального планирования и градостроительного зонирования, нормативы градостроительного проектирования, документация по планировке территории, сведения, содержащиеся в Едином государственном реестре недвижимости, федеральной государственной информационной системе территориального планирования, государственной информационной системе обеспечения градостроительной деятельности, а также технические условия подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения.

В целях получения градостроительного плана земельного участка правообладатель земельного участка обращается с заявлением в орган местного самоуправления по месту нахождения земельного участка (ч.5 ст.57.3 ГрК РФ).

В соответствии с ч.1 ст.57.3 ГрК РФ градостроительный план земельного участка выдается в целях обеспечения субъектов градостроительной деятельности информацией, необходимой для архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции объектов капитального строительства в границах земельного участка.

В силу ч.7, 13 ст.51 ГрК РФ уполномоченные на выдачу разрешений на строительство орган местного самоуправления отказывают в выдаче разрешения на строительство при несоответствии представленных документов, в том числе градостроительного плана земельного участка, требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство градостроительного плана земельного участка, а также ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации и действующим на дату выдачи разрешения на строительство, требованиям, установленным в разрешении на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции.

Перечень необходимой информации, содержащейся в градостроительном плане, приведен в ч.3 ст.57.3 ГрК РФ, а также в форме градостроительного плана земельного участка и порядке ее заполнения, утвержденных Приказом Минстроя России от 25.04.2017 №741/пр.

В частности, к такой информации относятся сведения:

- информация об основных и условно-разрешенных видах использования земельного участка;

- границы зон с особыми условиями использования территорий (зон охраны объектов культурного наследия, охранные, санитарно-защитные, водоохранные зоны и иные зоны) с отдельным условным обозначением для каждой зоны.

Анализ приведенных норм градостроительного законодательства (как ранее действовавших, так и действующих в настоящее время) в их совокупности и взаимосвязи свидетельствует о том, что градостроительный план по своей правовой природе выполняет информационную функцию, поскольку в нем воспроизводятся сведения, утвержденные документами территориального планирования, правилами землепользования и застройки, включая характеристики земельного участка и принятые в отношении него ограничения. При этом градостроительный план не устанавливает соответствующие характеристики, а лишь воспроизводит те из них, которые определены в перечисленных актах в отношении территории, на которой расположен данный участок. Отражение в градостроительном плане земельных участков указанных выше сведений не может быть следствием произвольного их установления, поскольку они должны быть отражены в отношении территориальной зоны, в которой находится конкретный земельный участок и которая устанавливается правилами землепользования и застройки.

Аналогичной позиции придерживается Верховный суд Российской Федерации (Кассационное определение Верховного суда РФ от 11.04.2019 №18-КА19-3).

Таким образом, градостроительный план земельного участка, будучи документом, необходимым для получения разрешения на строительство, должен содержать сведения, указанные в градостроительном регламенте Правил землепользования и застройки.

18.03.2019 Главным Управлением архитектуры и градостроительства Администрации городского округа г.Уфа Республики Башкортостан выдан градостроительный план земельного участка, содержащий информацию о том, что многоквартирные многоэтажные жилые дома являются одним из основных видов использования земельного участка (п.2.2. ГПЗУ).

В соответствии с Правилами землепользования и застройки городского округа город Уфа Республики Башкортостан, утвержденных решением Совета городского округа г. Уфа РБ от 22.08.2008 №7/4 (далее – Решение Совета), действовавшим на момент выдачи градостроительного плана земельного участка (18.03.2019), данный участок располагался (располагается в настоящее время) в территориальной зоне ОД-2 (общественно-деловая зона), в которой размещение многоквартирных многоэтажных жилых домов было установлено в качестве основного разрешенного вида использования земельного участка.

Изменением в Решение Совета с 26.06.2019 установлено, что вид использования земельных участков в территориальной зоне ОД-2 (общественно-деловая зона) для размещения многоквартирных многоэтажных жилых является условно разрешенным.

Таким образом, указанный выше градостроительный план земельного участка содержал достоверные сведения о том, что использование земельного участка для размещения многоквартирных многоэтажных жилых является одним из основных разрешенных видов разрешенного использования земельного участка.

Приказом Управления №101 от 11.04.2018 года здание Государственного цирка (г.Уфа, Октябрьский район, пр. Октября 73) включено в защитную зону объектов культурного наследия.

В силу приказа Управления №53 от 25.02.2019 года здание Государственного цирка исключено из защитных зон объектов культурного наследия.

В связи с чем, информация о защитной зоне культурного наследия – Государственный цирк по состоянию на момент выдачи структурным подразделением Администрации градостроительного плана земельного участка (18.03.2019) не могла быть включена в указанный выше градостроительный план земельного участка в виду отсутствия такой защитной зоны данного объекта на дату выдачи данного плана.

Стоит отметить, что в выданном градостроительном плане земельного участка, в разделе 6 отражена информация о границах зон с особыми условиями использования территорий, если земельный участок полностью или частично расположен в границах таких зон.

Между тем сведения о том, что установлена зона охраны объектов культурного наследия регионального значения «Здание государственного цирка», расположенного по адресу г.Уфа, Октябрьский район, пр. Октября 73, отсутствуют.

Таким образом, отсутствие указанных сведений свидетельствует, в том числе о том, что при выдаче градостроительного плана земельного участка, были учтены изменения, внесенные Управлением приказом №53 от 25.02.2019.

05.08.2019 в адрес Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Башкортостан поступило заявление Уваровой Т.Б. о государственном кадастровом учете изменений земельного участка с кадастровым номером 02:55:020113:39, расположенного по адресу г.Уфа, пр.Октября, 75, а именно об изменении вида разрешенного использования земельного участка с «Развлечения, общественное питание» на «Многоэтажные многоквартирные жилые дома».

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

Основные и вспомогательные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства правообладателями земельных участков и объектов капитального строительства, за исключением органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, выбираются самостоятельно без дополнительных разрешений и согласования (п.4 ст.37 ГрК РФ).

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

Как указано выше, Решением Совета городского округа г. Уфы от 26.06.2019 №42/14 в Правила землепользования и застройки городского округа г. Уфы были внесены изменения и вид разрешенного использования земельного участка «многоквартирные многоэтажные жилые дома» отнесен к условно разрешенным.

Между тем Решением Совета городского округа г.Уфа РБ от 25.03.2020 № 54/9 «О внесении изменений в Правила землепользования и застройки городского округа город Уфа Республики Башкортостан» (далее – Решение) внесены изменения в положения ст.44 в части корректировки вида разрешенного использования земельного участка, а именно использование земельных участков в зоне ОД-2 для размещения многоквартирных многоэтажных жилых является условно разрешенным с пометкой «\*».

Далее, как следует из текста Решения, обозначение «\*» предполагает, что при наличии хотя бы одного из условий, изложенных в пунктах 1-7, вид использования устанавливается в качестве основного разрешённого; получение разрешения на условно разрешённый вид использования земельного участка или объекта капитального строительства не требуется.

В соответствии с пунктом 2 в случае, если градостроительный план земельного участка для размещения объекта капитального строительства жилой застройки (малоэтажной, средней этажности, многоэтажной) выдан на земельный

участок с установленным видом использования, связанным с размещением объекта капитального строительства жилой застройки (малоэтажной, средней этажности, многоэтажной), не позднее 02.07.2019 года, вид использования устанавливается в качестве основного разрешенного.

Поскольку в рассматриваемом случае градостроительный план земельного участка получен 18.03.2019, то есть до 02.07.2019, несмотря на внесенные 26.06.2019 в Правила землепользования и застройки изменения, учитывая сформулированную в Решении от 25.03.2020 уточненную позицию, получение разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства не требовалось.

07.08.2019 года по результатам рассмотрения заявления Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Башкортостан вид разрешенного использования земельного участка с кадастровым номером №02:55:020113:39 изменен с «развлечения, общественное питание» на «многоквартирные многоэтажные жилые дома».

Следовательно, оснований для отказа в рассмотрении заявления об изменении вида разрешенного использования на «Многоквартирные многоэтажные жилые дома» у Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Башкортостан не имелось.

Необходимо также отметить, что действующее законодательство не наделяет Государственный комитет и орган местного самоуправления полномочиями осуществлять контроль за действиями органа, осуществляющего кадастровый учет и регистрацию прав в ЕГРН.

23.08.2019 на основании заявления от 07.08.2019 Управлением земельных и имущественных отношений Администрации городского округа г.Уфа Республики Башкортостан выдано разрешение на использование земель, государственная собственность на которые не разграничена, в соответствии с которым разрешено использование земель общей площадью 6365 кв.м., находящихся по проспекту Октября в Октябрьском районе городского округа г.Уфа Республики Башкортостан, государственная собственность на которые не разграничена для благоустройства территории (кадастровый номер 02:55:020113:3У1).

По заявлению 30.08.2019 Администрацией городского округа г.Уфа (отдел градостроительного контроля и выдачи разрешений) выдано разрешение на строительство №02-RU03308000-1241Ж-2019 многоквартирного многоэтажного дома по ул. Пр. Октября, 75 в Октябрьском районе г. Уфы сроком действия до 30.11.2024.

23.10.2020 отделом градостроительного контроля и выдачи разрешений Администрации городского округа г.Уфа Республики Башкортостан выдано разрешение на строительство объекта капитального строительства «Многоквартирный многоэтажный жилой дом по ул.пр.Октября, 75 в Октябрьском районе городского округа г.Уфа Республики Башкортостан». Корректировка 2.

29.10.2021 между и ООО СЗ «Прспект» заключен договор аренды земельного участка с правом выкупа, в соответствии с которым



передала ООО СЗ «Проспект» во временное пользование за плату с правом выкупа – земельный участок с кадастровым номером 02:55:020113:39, площадью 6 789 кв.м., расположенный по адресу: г.Уфа, пр.Октября, д.75, категория земель: земли населенных пунктов, вид разрешенного использования: многоквартирные многоэтажные жилые дома сроком аренды с 29.10.2021 по 31.12.2024.

09.11.2021 ООО СЗ «Проспект» отделом градостроительного контроля и выдачи разрешений Администрации городского округа г.Уфа Республики Башкортостан выдано разрешение на строительство (с изменениями №2 от 09.11.2021) №02-RU 03308000-1241Ж-2019 (в связи со сменой застройщика).

03.12.2021 ООО СЗ «Проспект» отделом градостроительного контроля и выдачи разрешений Администрации городского округа г.Уфа Республики Башкортостан выдано разрешение на строительство (с изменениями №3 от 03.12.2021) №02-RU 03308000-1241Ж-2019 (сроком действия до 30.11.2026).

Необходимо отметить, что последующие изменения в разрешение на строительство, в том числе связаны с внесением изменений в технические характеристики строящегося объекта (площадь застройки, количество подземных этажей и т.п.).

23.12.2020 выдано откорректированное разрешение на строительство №02-RU03308000-1241Ж-2018. С учетом того, что данное разрешение на строительство содержит сведения, аналогичные сведениям, указанным в разрешении от 30.08.2019 (за исключением характеристик строящегося объекта), можно сделать вывод о том, при указании номера такого разрешения допущена ошибка: вместо «...2019» указано: ...2018».

В последующем, в связи с внесением изменений в технические характеристики строящегося объекта, на основе внесенных изменений в проектную документацию объекта строительства, 09.11.2021 03.12.2021 внесены изменения в указанное выше разрешение на строительство.

Указанная выше проектная документация и изменения к ней прошли негосударственную экспертизу со всеми корректировками. Данный факт подтверждается выданными положительными заключениями негосударственной экспертизы:

- №77-2-1-3-0230-18 от 28.11.2018;
- №02-2-1-2-025696-2019 от 25.09.2019;
- №02-2-1-3-062866-2020 от 08.12.2020;
- №0002-2021 от 30.11.2021 (положительное заключение по результатам оценки соответствия в рамках экспертного сопровождения от 30.11.2021).

При этом, в соответствии с письмом ООО «Торговый дом «Партнер» (исх. №61/1 от 19.11.2021), направленного ООО СЗ «Проспект», а также согласно положительное заключение по результатам оценки соответствия в рамках экспертного сопровождения от 30.11.2021, на основании части 3.8 статьи 49 ГрК РФ проведение экспертизы проектной документации (с изменениями от 19.11.2021) не требуется связи со следующим. Изменения, внесенные в Технико-экономические показатели, размещение кладовых и определения сока окончания строительства являются допустимыми и не требуют дополнительного согласования и проведения повторной экспертизы проектной документации, так как, изменения, внесенные в проектную документацию объекта капитального строительства «Многоквартирный

многоэтажный дом по ул. пр Октября, 75 в Октябрьском районе ГО г.Уфа РБ», корректировка 2, соответствуют требованиям технических регламентов, заданию заказчика на проектирование, результатам инженерных изысканий, включая совместимость изменений, внесенных в проектную документацию после получения положительного заключения негосударственной экспертизы проектной документации, с частью проектной документации, в которую данные изменения вносились.

Из материалов дела следует, что Государственным комитетом Республики Башкортостан по жилищному и строительному надзору по результатам рассмотрения письма прокуратуры Республики Башкортостан 12.11.2021 Администрации выдано предостережение о недопустимости нарушений обязательных требований №40600.

Как следует из указанного предостережения, по мнению Государственного комитета, Администрацией в нарушение п.9 ч.7 ст.51 ГрК РФ выдано разрешение на объект без копии решения об установлении или изменении зоны с особыми условиями использования территории в случае строительства объекта капитального строительства, в связи с размещением которого в соответствии с законодательством подлежит установлению зона с особыми условиями использования.

Также, по мнению Государственного комитета, Администрацией в нарушение п.9 ч.7, пп.1, 3 ч.11 ст.51 ГрК РФ не проведена проверка наличия документов, необходимых для принятия решения о выдаче разрешения на строительство, Администрацией не отказано в выдаче такого разрешения, поскольку внесение изменений в разрешение на строительство в случае изменения технико-экономических показателей ст.51 ГрК РФ не предусмотрено.

Далее 29.07.2022 Государственным комитетом на имя главы Администрации выдано предостережение о недопустимости нарушений обязательных требований №19476.

Основанием для совершения определенных действий по выдаче предостережения явилась служебная записка отдела государственного строительного надзора по го г.Уфа и центральному округу от 27.07.2022 о проверке исполнения градостроительного законодательства при выдаче Администрацией разрешения на строительство многоквартирного дома по адресу: г.Уфа, пр.Октября, д.75.

Как следует из служебной записки, по информации, размещенной на страницах электронного ресурса удаленного доступа (интернет-источник), застройщику ООО СЗ «Проспект» выдано разрешение на строительство объекта капитального строительства «Многоэтажный многоквартирный жилой дом по ул.пр.Октября, 75» от 03.12.2021, сроком действия до 30.11.2026. В нарушение ч.5 ст.52 ГрК РФ извещение о начале строительства объекта капитального строительства в адрес Государственного комитета Республики Башкортостан по жилищному и строительному надзору не поступало. Строительство объекта на сегодняшний день не начато. В этой связи начальник отдела государственного строительного надзора по го г.Уфа и центральному округу просит и.о. председателя комитета и начальника отдела градостроительного контроля поручить отделу градостроительного контроля подготовить предостережение по выявленным нарушениям.

Согласно предостережению от 29.07.2022, по мнению Государственного комитета, Администрацией в нарушение п.7 ч.21.15 ст.51 ГрК РФ выдано разрешение от 03.12.2021 на объект.

25.08.2022 Государственным комитетом на имя Администрации выдано предостережение о недопустимости нарушений обязательных требований №02220922000003158604.

Основанием для совершения определенных действий по выдаче предостережения явилась служебная записка отдела государственного строительного надзора по го г.Уфа и центральному округу от 21.07.2022 о проверке исполнения градостроительного законодательства при выдаче Администрацией разрешения на строительство многоквартирного дома по адресу: г.Уфа, пр.Октября, д.75.

Исходя из содержания указанного предостережения, Государственный комитет вновь приводит доводы о неправомерной выдаче Администрацией разрешения на строительство от 30.08.2019, поскольку в нарушение п.9 ч.7 ст.51 ГрК РФ разрешение выдано без копии решения об установлении ил изменении зоны с особыми условиями использования территории (ГПЗУ от 28.06.2018, в котором указана 200 метровая защитная зона объектов культурного наследия – Уфимский государственный цирк, кинотеатр «Искра»).

Также, по мнению, Государственного комитета, Администрацией допущено нарушение п.в) ч.8 Правил выдачи разрешения на использование земель или земельного участка, находящихся в государственной или муниципальной собственности, поскольку в постановлении не указан пункт «согласование осуществления рубок деревьев, кустарников, расположенных в границах земельного участка с кадастровым номером 02:55:020113:3У-1 площадью 0,6365 га. Администрацией в нарушение п.9 ч.7, пп.1, 3 ч.11 ст.51 ГрК РФ не проведена проверка наличия документов, необходимых для принятия решения о выдаче разрешения на строительство, Администрацией не отказано в выдаче такого разрешения, поскольку внесение изменений в разрешение на строительство в случае изменения технико-экономических показателей ст.51 ГрК РФ не предусмотрено. В предостережении также указывается на неправомерность установления в проектной документации 184 парковочных мест, расположенных за пределами участка границ территории, разрешение на использование которой для целей благоустройства предоставлено на основании решения Управления земельных и имущественных отношений Администрации ГО г.Уфа РФ от 23.08.2019 №1774.

Необходимо отметить, что согласно предостережению Государственного комитета от 25.08.2022, принятие решения о прекращении действия указанного выше разрешения на строительство является мерой, которую необходимо принять Администрации для устранения нарушений, указанных в таком предупреждении.

По мнению Комиссии, Государственным комитетом не раскрыты нормы права, наделяющие орган местного самоуправления, при рассмотрении заявления о выдаче разрешения на строительство, не принимать во внимание установленный в ЕГРН вид разрешенного использования земельного участка.

В п.2.17.1 Административного регламента по предоставлению муниципальной услуги «Выдача разрешения на строительство» на территории муниципального

образования городского округа город Уфа Республики Башкортостан», утвержденного постановлением Администрации ГО г. Уфы №944 от 28.06.2019 года (далее – Административный регламент) установлено, что основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство является несоответствие представленных документов требованиям к строительству, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство градостроительного плана земельного участка, а также разрешенному использованию земельного участка и (или) ограничениям, установленным в соответствии с земельным или иным законодательством РФ на дату выдачи разрешения на строительство.

Правоустанавливающие документы на земельный участок, предусмотренные п.1 ч.7 ст.51 ГрК РФ, запрашиваются специалистом Администрации самостоятельно, в порядке межведомственного взаимодействия, в Управлении Росреестра (п.3.1.1 Административного регламента).

Согласно п.3.3.3 Административного регламента установлено, что специалист Администрации проводит проверку соответствия материалов проектной документации на строительство требованиям градостроительного плана земельного участка.

В частности, при проверке проектной документации на соответствие градостроительному плану сопоставляется информация о разрешенном использовании земельного участка, а также допустимость размещения объекта капитального строительства в соответствии с разрешенным использованием земельного участка и ограничениями, установленными в соответствии с земельным и иным законодательством РФ (п. 3.3.3.1 Административного регламента).

Согласно п.10 ст.57.3 ГрК РФ информация, указанная в градостроительном плане земельного участка, за исключением информации, предусмотренной п.15 ч.3 настоящей статьи, может быть использована для подготовки проектной документации, для получения разрешения на строительство в течение трех лет со дня его выдачи.

Таким образом, по мнению Комиссии, в обязанности Администрации при решении вопроса о выдаче разрешения на строительство или отказе в выдаче разрешения, не входили полномочия по сопоставлению вида разрешенного использования земельного участка с актуальными данными Правил землепользования и застройки. Проверка осуществляется на соответствие проектной документации, градостроительного плана земельного участка и сведениями ЕГРН.

Кроме того, как следует из положений п.9 ч.7 ст.51 ГрК РФ, к заявлению о выдаче градостроительного плана прилагается, в том числе копия решения об установлении или изменении зоны с особыми условиями использования территории в случае строительства объекта капитального строительства, в связи с размещением которого в соответствии с законодательством Российской Федерации подлежит установлению зона с особыми условиями использования территории, или в случае реконструкции объекта капитального строительства, в результате которой в отношении реконструированного объекта подлежит установлению зона с особыми условиями использования территории или ранее установленная зона с особыми условиями использования территории подлежит изменению

В соответствии с положениями ч.1 ст.104 ЗК РФ зоны с особыми условиями использования территорий устанавливаются также в целях обеспечения сохранности объектов культурного наследия.

Согласно ст.105 ЗК РФ могут быть установлены следующие виды зон с особыми условиями использования территорий: зоны охраны объектов культурного наследия, защитная зона объекта культурного наследия.

Между тем как указано выше по тексту настоящего решения, сведения о том, что установлена зона охраны объектов культурного наследия регионального значения «Здание государственного цирка», расположенного по адресу г.Уфа, Октябрьский район, пр. Октября 73, в градостроительном плане земельного участка, выданного Уваровой Т.Б. 18.03.2019, отсутствовали.

В силу приказа Управления по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан №53 от 25.02.2019 года здание Государственного цирка исключено из защитных зон объектов культурного наследия, то по состоянию на момент выдачи Администрацией градостроительного плана земельного участка (18.03.2019) данная информация не могла быть включена в указанный выше градостроительный план земельного участка в виду отсутствия такой защитной зоны данного объекта на дату выдачи данного плана. Сведения о том, что установлена зона охраны объектов культурного наследия регионального значения «Здание государственного цирка», расположенного по адресу г.Уфа, Октябрьский район, пр. Октября 73, в ГПЗУ от 18.03.2019 отсутствуют.

Кроме того, поскольку как указано в настоящем решении, получение разрешения на условно разрешённый вид использования земельного участка или объекта капитального строительства не требовалось, с учетом положения ч.7, 13 ст.51 ГрК РФ у органа местного самоуправления отсутствовали основания для отказа в выдаче разрешения на строительство на земельном участке.

Частями 21.5 - 21.7, 21.9 ст. 51 ГрК РФ предусмотрено внесение изменений в разрешение на строительство в определенных случаях (при переходе прав на земельный участок, разделе или объединении земельных участков) и в порядке, установленном чч. 21.10, 21.14 названной статьи.

Между тем в силу ч.7 ст.52 ГрК РФ допускается отклонение параметров объекта капитального строительства (высоты, количества этажей, площади, объема) от проектной документации, если необходимость отклонения выявилась в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта такого объекта.

С учетом приведенной нормы следует признать, что предусмотренные ст. 51 ГрК РФ основания внесения изменений в разрешение на строительство не являются исчерпывающими.

Вместе с тем в силу ч.7 ст.52 ГрК РФ отклонение параметров объекта капитального строительства от проектной документации, необходимость которого выявилась в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта такого объекта, допускается только на основании вновь утвержденной застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, или региональным оператором проектной документации после внесения в нее соответствующих изменений в соответствии с настоящим Кодексом,

в том числе в порядке, предусмотренном частями 3.8 и 3.9 статьи 49 настоящего Кодекса.

При этом, в силу ч.3.8 ст.49 ГрК РФ экспертиза проектной документации по решению застройщика может не проводиться в отношении изменений, внесенных в проектную документацию, получившую положительное заключение экспертизы проектной документации, если такие изменения одновременно:

1) не затрагивают несущие строительные конструкции объекта капитального строительства, за исключением замены отдельных элементов таких конструкций на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы;

2) не влекут за собой изменение класса, категории и (или) первоначально установленных показателей функционирования линейных объектов;

3) не приводят к нарушениям требований технических регламентов, санитарно-эпидемиологических требований, требований в области охраны окружающей среды, требований государственной охраны объектов культурного наследия, требований к безопасному использованию атомной энергии, требований промышленной безопасности, требований к обеспечению надежности и безопасности электроэнергетических систем и объектов электроэнергетики, требований антитеррористической защищенности объекта;

4) соответствуют заданию застройщика или технического заказчика на проектирование, а также результатам инженерных изысканий;

5) соответствуют установленной в решении о предоставлении бюджетных ассигнований на осуществление капитальных вложений, принятом в отношении объекта капитального строительства государственной (муниципальной) собственности в установленном порядке, стоимости строительства (реконструкции) объекта капитального строительства, осуществляемого за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Согласно ч. 21.14 ст. 51 ГрК РФ решение о внесении изменений в разрешение на строительство принимается органом, уполномоченным на выдачу разрешений на строительство, в течение пяти рабочих дней со дня получения соответствующего уведомления или со дня получения заявления застройщика о внесении изменений в разрешение на строительство (в том числе в связи с необходимостью продления срока действия разрешения на строительство).

При этом, внесение изменений в разрешения на строительство проводится при наличии в положительных заключениях негосударственной экспертизы информации о том, что экспертами учитывалось возведение застройщиком части объектов и что проводилась проверка соответствия уже возведенной части измененному проекту, а сами изменения проектной документации не влияют на конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности как объектов капитального строительства в целом, так и уже возведенной части.

Соответствующая информация нашла отражение в ранее упомянутых документах, а именно письма ООО Торговый дом «Партнер» и положительных заключений.

Комиссия Башкортостанского УФАС России считает необходимым отметить, что на основании ч.1 ст.45 Федерального закона № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее –

Федеральный закон №248-ФЗ) контрольные (надзорные) органы могут проводить профилактические мероприятия в виде объявления предостережения.

В соответствии с ч.1 ст.49 Федерального закона №248-ФЗ в случае наличия у контрольного (надзорного) органа сведений о готовящихся нарушениях обязательных требований или признаках нарушений обязательных требований и (или) в случае отсутствия подтвержденных данных о том, что нарушение обязательных требований причинило вред (ущерб) охраняемым законом ценностям либо создало угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, контрольный (надзорный) орган объявляет контролируемому лицу предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований и предлагает принять меры по обеспечению соблюдения обязательных требований.

Таким образом, при наличии у контрольного (надзорного) органа сведений о признаках нарушений обязательных требований, но отсутствие подтвержденных данных о том, что нарушение обязательных требований причинило вред (ущерб) охраняемым законом ценностям либо создало угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, контролируемому лицу выдается предостережение.

Предостережение является документом, информирующим контролируемое лицо об обстоятельствах, которые могут привести к нарушению обязательных требований. То есть в случае, когда контрольный (надзорный) орган предполагает о наличии нарушений обязательных требований, но не имеет при этом подтвержденных данных, формирующих состав административного правонарушения, контролируемому лицу выдается предостережение. Выявление достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, является основанием для проведения контрольных мероприятий и (или) для возбуждения дела об административном правонарушении.

Изложенное свидетельствует, что предостережение является профилактическим мероприятием, цель которого не привлечь к ответственности контролируемое лицо или обязать его выполнить те или иные действия, а принять меры по недопущению в будущем нарушений обязательных требований, которые могут повлечь для контролируемого лица применения в отношении него уже конкретных мер административного наказания.

По мнению Комиссии, вынесенные Государственным комитетом предостережения, противоречат нормам Федерального закона №248-ФЗ, поскольку помимо указания на конкретные нарушения, такие предостережения содержат указание и на необходимость информирования о выполнении предостережений.

Кроме того, в предостережении Государственного комитета Республики Башкортостан по жилищному и строительному надзору 25.08.2022, указывается на неправомерность установления в проектной документации 184 парковочных мест, расположенных за пределами участка границ территории, разрешение на использование которой для целей благоустройства предоставлено Уваровой Т.Б. на основании решения Управления земельных и имущественных отношений Администрации ГО г.Уфа РФ от 23.08.2019 №1774.

Вместе с тем согласно информации, размещенной на сайте наш.дом.рф, а также разрешению на строительство и проектной документации, сведения о

размещении 184 парковочных мест за пределами участка границ указанной выше территории, отсутствуют.

25.08.2022 Администрацией после получения предостережения от Государственного комитета от 29.07.2020 №19476 направлено письмо исх.№98-04-00900 с просьбой разъяснить исполнить вышеуказанного предостережения, а именно просят указать какие действия необходимо выполнить для устранения нарушений действующего законодательства.

При рассмотрении настоящего дела Администрацией представлены письменные пояснения, в которых было указано на наличие оснований для внесения изменений в разрешение на строительство, а в заседаниях представителями Администрации давались пояснения о том, что вынесенные в его адрес предостережения не исполнялись.

Однако Администрацией сами предостережения в судебном порядке не оспаривались, возражения на них в установленном п.4 ст.49 Федерального закона № 248-ФЗ в адрес Государственного комитета не направлялись.

При этом, 30.08.2022 Администрацией после получения предостережения от Государственного комитета направлено письмо исх.№98-04-0090 от 30.08.2020 о том, что Администрацией подано исковое заявление в Арбитражный суд Республики Башкортостан о признании недействительным решения Управления земельных и имущественных отношений Администрации городского округа г.Уфа Республики Башкортостан в виде Решения №1774 от 23.08.2019, наложения обеспечительной меры в виде приостановления действия разрешения на строительство и приостановления строительных работ на объекте (№А07-23792/2022).

Таким образом, следует, что спустя непродолжительный период времени с момента получения Администрацией предостережений (на седьмой рабочий день) Администрация успела обратиться с иском в суд.

Согласно картотеке арбитражных дел 09.08.2022 по делу №А07-23792/2022 сформирована запись о том, что от Администрации поступило заявление о признании решений и действий (бездействия) незаконными.

10.08.2022 отражено поступление заявления об обеспечении иска. Определением от 10.08.2022 рассмотрение заявления о признании недействительным решения Управления земельных и имущественных отношений Администрации городского округа город Уфа РБ № 1774 от 23.08.2019 оставлено без движения. 17.08.2022 сформирована запись о поступлении от Администрации заявления о возобновлении производства. Определением от 19.08.2022 заявление принято к производству и назначено предварительное судебное заседание.

В рамках указанного судебного спора решением суда от 31.01.2023 в удовлетворении требований Администрации было отказано. Суд пришел к выводу, что применительно к рассматриваемой ситуации, суд находит недоказанным, что на спорной территории земельного участка, предоставленного на основании решения №1774 от 23.08.2019 года, запланирована организация парковочных мест для целей удовлетворения потребностей строящегося на земельном участке с кадастровым номером 02:55:020113:39, принадлежащего на праве собственности Уваровой Т.Б., многоквартирного многоэтажного жилого дома по адресу: г. Уфа, Проспект Октября, 75.



Судом установлено, что согласно схеме планировочной части организации земельного участка, находящейся в составе тома 2, и размещенной в общедоступной системе Единая информационная система жилищного строительства «Наш.Дом.РФ» на территории земель, отведенных решением №1774 от 23.08.2019 года, не предусмотрено размещение парковочных мест. На территории земель благоустройства предусмотрено организация прогулочного парка со спортивными, детскими и игровыми площадками. ООО «СЗ «Проспект» представлен концептуальный проект прогулочного парка культуры и отдыха им. М. Гафури, согласно которому, на спорной территории земель запроектировано реконструкция парка для общественного использования. Сведения о размещении на его территории автостоянок или парковок данный план не содержит.

Согласно имеющейся в материалах дела переписке по вопросу строительства многоэтажного жилого дома в период с 28.01.2022 по 25.02.2022, в частности Главного управления архитектуры и градостроительства, Министерства строительства и архитектуры Республики Башкортостан по обращению , следует, что земельный участок не попадает в охранную зону объекта культурного наследия регионального значения.

Также из переписки между Главным управлением архитектуры и градостроительства Администрации и ФКП «Росгорцирк» «Уфимский государственный цирк» следует, что Администрацией в порядке, установленном ст.51 ГрК РФ было выдано разрешение на строительство объекта «Многоквартирный многоэтажный жилой дом по пр.Октября, 75 от 30.08.2019. Указанное разрешение выдано на основании представленных документов в соответствии с ч.7 ст.51 ГрК РФ, в том числе положительного заключения экспертизы проектной документации от 28.11.2018, выданного ООО Торговый Дом «Партнер». Земельный участок с кадастровым номером 02:55:020113:39 не попадает в зону охраны объекта культурного наследия.

Кроме того, согласно письму Администрации от 29.12.2021 исх.№01-15-2368, адресованному прокурору г.Уфы, следует, что исходя из координат поворотных точек схем и границ территории зон охраны объектов культурного наследия регионального значения «Здание государственного цирка» и «Кинотеатр «искра», наложение какой-либо зоны с особыми условиями использования территорий на земельный участок с кадастровым номером 02:55:020113:39 не происходит.

Учитывая изложенное, указанное опровергает позицию Государственного комитета относительно наличия оснований для отказа Администрацией в выдаче разрешения на строительство.

Стоит также отметить, что в рассматриваемом случае, Администрацией после получения от Государственного комитета соответствующих предостережений полностью изменено мнение относительно правомерности своих действий в отсутствие на то законных оснований.

При рассмотрении настоящего дела установлено, что 26.08.2022 Государственным комитетом в Арбитражный суд Республики Башкортостан направлено заявление с требованиями к Администрации о признании незаконными действий Администрации по выдаче разрешений на строительство объекта «Многоквартирный многоэтажный жилой дом по пр.Октября, 75 в Октябрьском

районе городского округа г.Уфа» №02-RU03308000-1241:-2019 от 30.08.2019, №02-RU03308000-1241Ж-2018 от 23.12.2020, №02-RU03308000-1241:-2019 от 03.12.2021 и о признании незаконными указанных разрешений на строительство. 29.08.2022 Государственным комитетом заявлено обеспечение иска. 02.09.2022 заявление оставлено без движения. 16.09.2022 заявление принято в производство (№А07-25900/2022).

Помимо прочего, из материалов дела следует, что 02.09.2022 в адрес Управления посредством электронной почты поступило обращение

, в соответствии с которым указанное лицо просит проверить на соответствие проводимы работ Федеральному закону «Об объектах культурного наследия...» в части наличия у застройщика положительного заключения государственной историко-культурной экспертизы о наличии/отсутствии объекта культурного наследия.

Указанное обращение согласно регистрационной карточке поступило в адрес Управления по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан 02.09.2022 в 14:58. В этот же день заместителем начальника управления указанное обращение с содержанием «Срочно для фиксации и подготовки искового заявления.» поступившее обращение передается на исполнение

Плановые сроки определены как 05.09.2022. 02.09.2022 в день поступления обращения сотрудниками отдела археологического наследия Управления осуществлен выезд на территорию участка. Результаты осмотра доведены до начальника отдела государственного надзора и правовой работы Управления с резолюцией «Для работы. На контроль!».

Согласно указанной служебной записке в ходе осмотра установлено, что по всему периметру участка установлено ограждение, в связи с чем, непосредственный доступ к участку отсутствует (представлены фотографии осмотра). Также следует, что запросы по указанному объекту строительства в адрес Управления не поступали. Государственная историко-культурная экспертиза на участке не проведена. По состоянию на 02.09.2022 уведомления о получении разрешения) открытого листа на право проведения археологических полевых работ с целью определения наличия или отсутствия объектов археологического наследия на участке в соответствии с п.6 ст.45.1 Федерального закона от 25.06.2002 №73-ФЗ «Об объектах культурного наследия» в адрес Управления не поступали. Управлением установлен факт проведения земляных работ. В связи с чем, просит учесть указанную информацию при рассмотрении обращения

Письмом от 05.09.2022 исх.№2-1-ПР-3224-У02-07-П Управление обратилось в адрес заместителя Премьер-министра Правительства Республики Башкортостан с информацией о том, что 02.09.2022 поступило обращение сотрудника ФГБУН РАН, содержащее информацию о проведении земляных работ на земельном участке 02:55:020113:39. Управление также сообщает, что собственник письмом исх.№03-07/507 от 12.01.2021 уведомлен о необходимости выполнения требований законодательства об охране объектов культурного наследия в части организации и проведения государственной историко-культурной экспертизы земельного участка.

Указанным письмом сообщается, что в ходе проверочных мероприятий установлен факт подготовки земельного участка к строительству многоэтажного жилого дома, зафиксировано проведение, в том числе земляных работ, сообщается, что документация, содержащая результаты исследований, в соответствии с которыми определяется наличие либо отсутствие объектов, обладающих признаками культурного (археологического) наследия, а также заключение государственной историко-культурной экспертизы не поступали. В связи с чем, Управление просит согласовать направление искового заявления в суд о понуждении заказчика работ исполнить требования законодательства, а также заявления об обеспечении иска в виде приостановления земляных и иных работ до согласования с Управлением заключения государственной историко-культурной экспертизы.

В этот же день, 05.09.2022, заместителем Премьер-министра Правительства Республики Башкортостан по результатам рассмотрения указанного выше письма, выражено мнение о целесообразности согласования направления в суд искового заявления о понуждении заказчика работ исполнить требования законодательства, а также заявления об обеспечении иска в виде приостановления земляных и иных работ до согласования с Управлением заключения государственной историко-культурной экспертизы земельного участка.

06.02.2022 заместителем начальника Управления создана резолюция начальнику отдела государственного надзора и правовой работы Управления «Для работы».

06.09.2022 исковое заявление направлено Управлением в Арбитражный суд Республики Башкортостан (исх.№У02-02-3602).

08.09.2022, согласно картотеке арбитражных дел, зарегистрирована запись о поступлении искового заявления Управления в Арбитражный суд Республики Башкортостан, а также заявления об обеспечении иска. Определением от 09.09.2022 указанное заявление принято к производству.

13.09.2022 Управлением в адрес \_\_\_\_\_ подготовлено письмо о том, что в адрес юридического лица, осуществляющего указанную деятельность, направлено предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований и подачи искового заявления.

Также соответствующим письмом Управление проинформировало Правительство Республики Башкортостан о направлении искового заявления в суд и снятия с контроля исполнение поручения от 05.09.2022.

Примечательно, что после поступления обращения \_\_\_\_\_, в отсутствие документов, подтверждающих факт нарушения законодательства, должностным лицом Управления дается указание на подготовку искового заявления. Более того, Управление, обращаясь с письмом на имя заместителя Премьер-министра Правительства Республики Башкортостан сообщает наименование организации, в которой числится гражданин, направивший обращение, в то время как, сведения о месте работы в обращении гражданина не указаны.

Следует также учесть, что Управление письмом исх.№03-07/507 от 12.02.2021 в ответ на обращение \_\_\_\_\_ сообщило об отсутствии на участках реализации проектных решений объекты культурного наследия, включенные в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и

культуры) народов Российской Федерации, отсутствуют. Сведениями об отсутствии на испрашиваемых земельных участках выявленных объектов культурного наследия либо объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия (в т.ч. археологического) Управление не располагает. Также даны разъяснения о том, что в случае проведения работ на ранее освоенных земельных участках, на которых расположены объекты капитального строительства, без отвода новых земельных участков, необходимость проведения государственной историко-культурной экспертизы в целях определения наличия или отсутствия на земельных участках, землях лесного фонда, либо водных объектах или их частях, объектов культурного наследия либо объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия в соответствии со ст. 30 Федерального закона от 25.06.2002 года №73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов РФ», отсутствует.

В соответствии с п. 1 ст. 31 Федерального закона от 25.06.2002 года №73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов РФ» государственная историко-культурная экспертиза проводится до начала работ по сохранению объекта культурного наследия, землеустроительных, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных и иных работ, осуществление которых может оказывать прямое или косвенное воздействие на объект культурного наследия, включенный в реестр, выявленный объект культурного наследия либо объект, обладающий признаками объекта культурного наследия, и (или) до утверждения градостроительных регламентов.

Указанное означает, что императивно определены условия проведения государственной историко-культурной экспертизы, которые ограничены утверждением градостроительных регламентов.

Из материалов дела следует, что в отношении земельного участка с кадастровым номером 02:55:020113:39 утвержден градостроительный регламент, он являлся освоенным, поскольку на его территории были расположены объекты недвижимости (здания и беседки), имелись подземные коммуникации.

Таким образом, по мнению Комиссии, в рассматриваемом случае необходимость проведения государственной историко-культурной экспертизы отсутствовала.

Сопоставив представленные в дело документы, Комиссия отмечает скоординированное поведение Государственного комитета, Администрации и Управления, которыми в период с 09.08.2022 года по 08.09.2022 года инициированы судебные разбирательства по трем самостоятельным делам, поданы иски с требованиями, направленными на прекращение осуществления ООО «СЗ «Прспект» строительства многоквартирного дома.

При этом, обеспечительные меры, заявленные Государственным комитетом по делу А07-25900/2022 и Администрацией по делу А07-23792/2022, содержали идентичные требования о приостановлении действия разрешения на строительство, о приостановлении строительных работ и запрете действий, связанных с заключением и регистрацией договоров долевого участия.

Из материалов дела также следует, что в период с 15.10.2022 по 27.10.2022 между Управлением и структурными подразделениями Администрации велась

переписка по вопросам, связанным со строительством многоквартирного многоэтажного жилого дома.

Учитывая вышеизложенное, следует, что в период с 29.07.2022 по 08.09.2022 со стороны Государственного комитета, Администрации и Управления в отношении ООО СЗ «Проспект» осуществлен ряд мероприятий, направленных на приостановление факта осуществления строительства объекта.

Действия указанных лиц свидетельствуют о наличии определенной договоренности (соглашения) с целью приостановить строительство многоэтажного жилого дома.

В рассматриваемом случае поведение ответчиков и совершенные ими действия позволяют сделать вывод о том, что ими достигнуто антиконкурентное соглашение, целью которого явилось устранение ООО СЗ «Проспект» (выход) с товарного рынка строительства жилых и нежилых зданий).

В соответствии с п.2 ч.1 ст.1 Закона о защите конкуренции настоящий федеральный закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения, недопущения, ограничения, устранения конкуренции 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.

Согласно ч.2 ст.1 Закона о защите конкуренции целями настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

В силу п.7 ст.4 Закона о защите конкуренции под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общих условиях обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

В соответствии с п.5 ст.4 Закона о защите конкуренции хозяйствующим субъектом признается коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

Согласно п.6 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 №2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» исходя из взаимосвязанных положений ч.1 ст.3, п.5 и 7 ст.4 Закона о защите конкуренции его действие распространяется на хозяйствующих субъектов (российских и иностранных юридических лиц, включая некоммерческие организации, индивидуальных предпринимателей, физических лиц,

осуществляющих профессиональную деятельность) при ведении экономической деятельности в качестве участников рынков.

В соответствии с положениями ст.16 Закона о защите конкуренции установленный данной нормой запрет ориентирован на органы публичной власти и распространяется на акты и действия указанных органов в публичной сфере. Данный запрет преследует цель предотвращения административного влияния органов власти на конкурентную среду с помощью административных, властных полномочий, в том числе путем соглашений с хозяйствующими субъектами.

По смыслу ст.16 Закона о защите конкуренции в предмет доказывания по делу о нарушении антимонопольного законодательства входит установление следующих обстоятельств: обстоятельства заключения антиконкурентного соглашения между хозяйствующими субъектами и государственными органами, то есть достижения соответствующей письменной или устной договоренности.

Такая договоренность характеризуется следующими признаками: принятие на себя каждой из сторон соглашения обязанности совершать определенные действия или воздерживаться от их совершения, наличие в соглашении плана (сценария) поведения его участников, что позволяет одному участнику соглашения с высокой точностью прогнозировать поведение других. Обстоятельства наличия соответствующих антиконкурентных последствий, которые выражаются в том, что заключенное соглашение приводит к ограничению доступа на товарные рынки и устранению с них хозяйствующих субъектов.

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.

Согласно правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в п.9 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016, факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок, и может быть доказан, в том числе с использованием совокупности иных доказательств, в частности фактического поведения хозяйствующих субъектов. О наличии соглашения может свидетельствовать совокупность установленных антимонопольным органом обстоятельств, в том числе единообразное и синхронное поведение участников, и иных обстоятельств в их совокупности и взаимосвязи. С учетом особенностей таких соглашений, не зафиксированных, как правило, на бумажных или иных носителях, факт их заключения может быть установлен на основании косвенных доказательств исходя из анализа поведения субъектов в совокупности, хронологии и фактической осведомленности о ситуации, сложившейся на соответствующем рынке.

В соответствии с правоприменительной и судебной практикой факт заключения антиконкурентного соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств, в

том числе включая фактическое поведение хозяйствующих субъектов. При доказывании антиконкурентных соглашений необходимо оценивать всю «полноту сбора доказательств, их «весомость» в совокупности» (Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 15.08.2017 Ф10-2426/2017 по делу № А64-4040/2016). Действующим законодательством не определено и не может быть определено, какие доказательства подтверждают факт заключения антиконкурентного соглашения, а также не установлены и не могут быть установлены требования к форме подтверждающих документов (Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 05.08.2019 № Ф06-48455/2019 по делу № А06-3333/2018). Достаточность доказательств в каждом случае определяется на основании оценки всей совокупности фактов, в том числе, исходя из общего положения дел на товарном рынке, которое предопределяет предсказуемость такого поведения как групповой модели, позволяющей за счет ее использования извлекать неконкурентные преимущества (Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 01.11.2017 № Ф04-4375/2017 по делу № А70-388/2017).

В соответствии с Разъяснением Президиума ФАС России №3 «Доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей) и согласованных действий на товарных рынках, в том числе на торгах» факт заключения антиконкурентного соглашения может быть доказан как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств. Достигнутые договоренности (соглашения), согласованные действия запрещаются антимонопольным законодательством, если целью и (или) результатом соглашений и согласованных действий является недопущение (устранение, ограничение) соперничества хозяйствующих субъектов на товарных рынках (ч.2 ст.1, п.7 и 18 ст.4 Закона). С учетом положений п.18 ст.4 Закона о защите конкуренции запрещенным соглашением могут быть признаны любые договоренности между ними в отношении поведения на рынке, в том числе как оформленные письменно (например, договоры, решения объединений хозяйствующих субъектов, протоколы), так и не получившие письменного оформления, но нашедшие отражение в определенном поведении. Факт наличия соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок. Наличие соглашения может быть установлено исходя из того, что участники соглашения намеренно следовали общему плану поведения (преследовали единую противоправную цель), позволяющему извлечь выгоду из недопущения (ограничения, устранения) конкуренции на товарном рынке. (Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»).

Факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключенности в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок.

Закон о защите конкуренции содержит специальное определение соглашения, которое подлежит применению при оценке факта правонарушения в сфере антимонопольного законодательства, такие соглашения запрещаются и у

антимонопольного органа отсутствует обязанность доказывания фактического исполнения участниками достигнутых соглашений.

Доказывание наличия антиконкурентного соглашения между субъектами осуществляется на основании анализа их поведения в рамках деятельности, с учетом принципов разумности и обоснованности на основании всестороннего изучения и оценки всех обстоятельств дела, а также всей совокупности доказательств, анализа поведения в рамках деятельности.

Исключительный вред антиконкурентных соглашений, подтвержденный эмпирическими данными, и процессуальная экономия легли в основу запрета антиконкурентных соглашений *per se*. Антимонопольный орган, расследуя дело о нарушении антимонопольного законодательства, не устанавливает вредоносное воздействие антиконкурентного соглашения на конкуренцию, а квалифицирует такое соглашение как незаконное по цели соглашения и природе отношений участников такого соглашения.

Презюмируется, что любое такое соглашение вредно для конкуренции. Такова фундаментальная правовая позиция, на которой основывается конкурентное право в указанной части (Президиума ВАС РФ от 21.12.2010 N 9966/10; постановление Арбитражного суда Поволжского округа по делу № А57-4980/2014; постановление Арбитражного суда Центрального округа по делу № А35-8838/2014; постановление Арбитражного суда Центрального округа по делу № А23-1472/2016).

Квалифицирующим признаком вменяемого состава правонарушения, предусмотренного п.4 ст.16 Закона о защите конкуренции, является ограничение доступа на товарный рынок.

Об отсутствии необходимости установления негативных последствий в случае установления факта совершения действий, запрет на которые предусмотрен Законом о защите конкуренции, свидетельствует следующее.

Анализ поведения ответчиков позволяет Комиссии сделать вывод, что в своей совокупности и взаимосвязи действия ответчиков направлены на создание препятствий хозяйствующему субъекту в осуществлении им предпринимательской деятельности.

В ходе проведения анализа рынка, установлено, что рынок строительства жилых и нежилых зданий является конкурентным.

В соответствии с Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке», Башкортостанским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции на товарном рынке в объеме, необходимом для принятия решения. Аналитический отчет по результатам исследования состояния конкуренции на рынке строительства жилых и нежилых зданий приобщен к материалам настоящего дела.

Согласно отчету временной интервал исследования определен периодом: 09.07.2018- по настоящее время. Продуктовые границы товарного рынка определены исходя из предмета соглашения, заключенного между Государственным комитетом, Администрацией и Управлением — строительство жилых и нежилых зданий. Географическими границами товарного рынка является территория городского округа г.Уфа Республики Башкортостан.



Согласно ответу территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Башкортостан количество субъектов, указавших в качестве основного вида экономической деятельности код ОКВЭД 41.20 - «Строительство жилых и нежилых зданий», на территории Республики Башкортостан составляет 4 796 единиц, из них согласно выборке на территории городского округа г.Уфа соответствующий вид деятельности оказывают 3 087 единиц.

Также в рамках дела проведен анализ состояния конкуренции на рынке предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

По результатам проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке установлено следующее. Временной интервал исследования определен периодом с 09.07.2018- по настоящее время. Продуктовые границы товарного рынка является предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Географическими границами товарного рынка является территория городского округа г. Уфа Республики Башкортостан.

Возможность приобретения товара в виде земельного участка имеется у всех заинтересованных субъектов, осуществляющих (желающих осуществлять) деятельность с использованием рассматриваемого имущества, в связи с чем, рынок земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, является конкурентным.

Описанное выше поведение ответчиков и последовательные взаимосвязанные действия каждого из ответчиков привели к реализации антиконкурентного соглашения, запрет, на который предусмотрен п.4 ст. 16 Закона о защите конкуренции, целью которого являлось обход конкурентных процедур при удовлетворении государственной (муниципальной) нужды путем заключения договора с конкретным субъектом.

Материалами дела подтверждается причинно-следственная связь между действиями ответчиков и угрозой наступления негативных антиконкурентных последствий.

Следует отметить, что Указом Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» антиконкурентные соглашения признаны одной из угроз экономической безопасности государства.

Вышеизложенные действия надлежит квалифицировать как нарушающие п.4 ст.16 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с ч.1 ст.48.1 Закона о защите конкуренции 31.03.2023 Комиссией принято заключение об обстоятельствах дела.

Ответчиками в материалы дела направлены письменные возражения на заключение об обстоятельствах дела.

По мнению Управления, каких-либо соглашений с другими органами власти, органами местного самоуправления по настоящему делу не заключалась, каких-либо требований, непредусмотренных законодательством Российской Федерации Управлением к ООО «СЗ «Проспект» не предъявлялось. Управление отмечает, что распоряжением Правительства Российской Федерации №2113-р от 18.09.2019

предусмотрено предоставление органами охраны объектов культурного наследия субъектов Российской Федерации государственной услуги: «Предоставление информации о решении, принятом на основании заключения государственной историко - культурной экспертизы, проведенной в целях, предусмотренных абзацем девятым статьи 28 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», которое никем не оспорено, является действующим. Управление не владеет и не распоряжается земельными участками, поэтому не может влиять на ограничение, устранение конкуренции, в частности, ограничивать доступ на товарный рынок. Кроме того, земельный участок находится в собственности и предоставлен в аренду ООО «СЗ «Проспект» с последующим выкупом и признанием права собственности. Также Управление отмечает, что Комиссия, не обладая соответствующей компетенцией в области сохранения объектов археологического наследия, даст правовую оценку обстоятельствам, которые явились основанием подачи Управлением иска к заявителю ООО «СЗ «Проспект», рассматриваемому в Арбитражном суде Республики Башкортостан, тем самым, фактически вмешиваясь в судебный процесс. Норма п.1 ст.31 Федерального закона от 25.06.2002 №73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» применяется к работам по сохранению уже установленных объектов культурного наследия. Выводы Комиссии о возможности применения данного пункта к рассматриваемому случаю ошибочны. В рассматриваемом деле, основанием подачи искового заявления Управлением явилось нарушение ООО «СЗ «Проспект» абз.3 ст.30 Федерального закона №73-ФЗ. Имеющаяся переписка с Администрацией велась исключительно в рамках рассмотрения гражданского дела №А07-27403/2022 в Арбитражном суде Республики Башкортостан. Оперативное реагирование на поступившее обращение продиктовано возможным разрушением культурного слоя, не подлежащего восстановлению. Письмом исх.№№03-07/507 от 12.02.2021 и исх.№07-07/4548 от 11.11.2021 Управление разъяснило . о необходимости предоставления проектной документации предполагаемых работ на территории указанного земельного участка и необходимости проведения историко-культурной экспертизы, однако ни собственником земельного участка, ни ООО «СЗ «Проспект» проектная документация в адрес Управления не направлена, общество начало строительство многоквартирного дома без проведения экспертизы будучи уведомленным о необходимости соблюдения законодательства. Взаимодействие Управления с Правительством Республики Башкортостан не является нарушением действующего законодательства в силу единства системы органов государственной власти и подчиненности Управления Правительству Республики Башкортостан, а взаимодействие с археологическим сообществом Республики Башкортостан осуществляется в соответствии с положениями действующего законодательства и является необходимым. По мнению Управления, для признания органа государственной власти, нарушившим требования ст.16 Закона о защите конкуренции, необходимо установить факт заключения им соглашения либо совершения действий, которые не предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и привели к таким негативным последствиям,

как недопущение, ограничение, устранение конкуренции либо создание реальной угрозы их возникновения. Управление при осуществлении переданных Российской Федерацией полномочий действовало на основании действующего законодательства.

Изучив представленные Управлением возражения, Комиссия считает, что изложенная в возражениях позиция, подлежит отклонению по следующим основаниям.

Положениями ст.28 Федерального закона от 25.06.2002 №73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее — Закон №73-ФЗ) определены цели проведения государственной историко-культурной экспертизы, в число которых входит определение наличия или отсутствия объектов археологического наследия либо объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия, на земельных участках, землях лесного фонда или в границах водных объектов или их частей, подлежащих воздействию земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных работ, указанных в ст.30 настоящего Федерального закона работ по использованию лесов и иных работ, в случае, если указанные земельные участки, земли лесного фонда, водные объекты, их части расположены в границах территорий, утвержденных в соответствии с п.34.2 п.1 ст.9 настоящего Федерального закона.

Статьей 30 Федерального закона №73-ФЗ предусмотрено, что в число объектов историко-культурной экспертизы входят земли, подлежащие воздействию земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных работ, предусмотренных ст.25 Лесного кодекса Российской Федерации работ по использованию лесов (за исключением работ, указанных в п.3, 4 и 7 ч.1 ст.25 Лесного кодекса Российской Федерации) и иных работ, в случае, если указанные земли расположены в границах территорий, утвержденных в соответствии с п.34.2 п.1 ст.9 настоящего Федерального закона.

Пунктом 1 статьи 31 Федерального закона №73-ФЗ регламентировано, что историко-культурная экспертиза проводится до начала работ по сохранению объекта культурного наследия, землеустроительных, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных и иных работ, осуществление которых может оказывать прямое или косвенное воздействие на объект культурного наследия, включенный в реестр, выявленный объект культурного наследия либо объект, обладающий признаками объекта культурного наследия, и (или) до утверждения градостроительных регламентов.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод, что вопреки позиции Управления, положения п.1 ст.31 Федерального закона №73-ФЗ распространяются не только на уже установленные объекты культурного наследия, но и на выявленный объект, на объект, обладающий признаками объекта культурного наследия. Кроме того, положения данного пункта предусматривают возможность проведения историко-культурной экспертизы также и до утверждения градостроительных регламентов.

В рассматриваемом случае соответствующий градостроительный регламент земельного участка разработан и утвержден (Правила землепользования и застройки городского округа г.Уфа Республики Башкортостан, утвержденные решением Совета городского округа г.Уфа Республики Башкортостан №7/4 от 22.08.2008), что также находит отражение и в содержании градостроительного плана земельного участка

№RU03308000-19-210, выданного Главным управлением архитектуры и градостроительства Администрации городского округа г.Уфа Республики Башкортостан 18.03.2019` (п.2.1).

Таким образом, правовые основания требовать от хозяйствующего субъекта проведения историко-культурной экспертизы у Управления в соответствии с нормами действующего законодательства отсутствуют.

Более того, как следует из материалов антимонопольного дела, согласно актам историко-государственной экспертизы проектной документации, обосновывающей меры по обеспечению сохранности объекта культурного наследия регионального значения «Здание Государственного цирка», расположенного по адресу: г.Уфа, пр.Октября, 73, при строительстве объекта «Многokвартирный многоэтажный жилой дом по ул.пр Октября, 75» от 25.12.2021 и от 04.03.2022, составленных ООО «Маковой», комплекс планируемых к производству работ не нарушает действующих требований к режимам использования земель и градостроительным регламентам. Сохранность объекта культурного наследия регионального значения «Здание Государственного цирка» обеспечивается.

Комиссия также обращает внимание Управления на содержание письма от 12.02.2021 исх.№03-07/507, согласно которому Управление разъясняет, что в случае проведения работ на ранее освоенных земельных участках, на которых расположены объекты капитального строительства, без отвода новых участков, необходимость проведения государственной историко-культурной экспертизы в целях определения наличия или отсутствия на земельных участках или их частей объектов культурного наследия или объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия, не требуется.

Так из материалов дела следует, что строительство многоквартирного дома осуществляется на ранее освоенном земельном участке, в отношении которого установлен градостроительный регламент. Комиссией установлено, что земельный участок с кадастровым номером 02:55:020113:39 вошел в состав территории, в отношении которой постановлением Администрации городского округа г.Уфа №1266 от 01.08.2018 утвержден проект планировки территории по пр.Октября, предназначенной для размещения линейного объекта местного значения «Реконструкция участка тепломагистрали ТМ-25 с выносом тепловой камеры из под здания «А-кафе» в Октябрьском районе городского округа г.Уфа Республики Башкортостан площадью 1,28 га». Письмами ГУП РБ «Уфаводоканал» от 15.12.2020 исх.№13-17/634, КП РБ «Республиканское управление капитального строительства» от 11.01.2021 исх.№05/01 согласованы представленная рабочая документация, проектные решения по выносу сетей водопровода объекта «Вынос сетей водопровода Ду=160 мм с границы земельного участка с кадастровым номером 02:02:55:020113:39. Кроме того, согласно письму Управления от 12.02.2021 исх.№03-07/507, адресованному , Управление не возражает в выносе водопровода, тепломагистрали и кабельных линий с территории земельного участка с кадастровым номером 02:55:020113:39.

Учитывая изложенное, необходимость проведения государственной историко-культурной экспертизы земельного участка отсутствует.

Обстоятельства, установленные Комиссией относительно взаимодействия Управления с Правительством Республики Башкортостан и Администрацией городского округа г.Уфа Республики Башкортостан косвенно свидетельствуют о том, что вопрос строительства многоквартирного жилого дома находится на контроле и соответствующие действия органов власти по разрешению данного вопроса проходят определенные согласования. Комиссия отмечает, что в условиях отсутствия соответствующего контроля и заинтересованности определенного круга лиц, в том числе столь оперативное реагирование со стороны Управления на поступившее обращение сотрудника ФГБУН РАН и подготовка соответствующего искового заявления, без наличия достаточных оснований, поскольку соответствующая резолюция уже была дана к моменту передачи на рассмотрение сотрудникам Управления, при обычной организации работы заняло бы более продолжительной период времени.

При этом Комиссия также сообщает, что выводы, положенные в основу настоящего решения, не предрешают выводы суда, а, напротив, свидетельствуют о том, что Комиссия, действует в рамках своих полномочий, направленных на пресечение нарушения норм антимонопольного законодательства.

Как следует из письменных возражений Госкомитета, положениями главы 10 Федерального закона от 31.07.2020 №248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее — Закон №248) при проведении профилактических мероприятий (в отличие от контрольно-надзорных мероприятий) не предъявляются требования к источнику получения сведений о признаках нарушения обязательных требований. Тогда как, вопреки позиции заявителя, предусмотренные ч. 2 ст. 57 Закона № 248 задания уполномоченных должностных лиц контрольного (надзорного) органа являются основанием для проведения контрольных (надзорные) мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом и не являются основанием для проведения профилактических мероприятий. Выдавая предостережение в адрес Администрации Госкомитет исходил из недопустимости размещения любых объектов, относящимся к многоквартирным многоэтажным жилым домам на земельном участке, входящем в территориальную зону ОД-2 без получения разрешения на условно-разрешенный вид земельного участка, не преследуя при этом цели ограничения конкуренции, выбытия из хозяйственного оборота указанного земельного участка или устранения отдельно взятого застройщика ООО СЗ «Проспект» с рынка строительства. Цели выдачи Госкомитетом предостережения в адрес Администрации были обусловлены положениями ст.1 Закона №248, а именно предупреждение нарушений обязательных требований, достижение общественно значимых результатов, связанных с минимизацией риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, вызванного нарушениями обязательных требований.

Из содержания письменного отзыва Администрации на исковое заявление Госкомитета о признании недействительными разрешений на строительство по делу № А07-25900/2022 следует, что отмена выданного ООО СЗ «Проспект» разрешения на строительство возможна в случае признания судом решения УЗИО Администрацией ГО г. Уфа РБ от 23.08.2019 № 1774 недействительным. До настоящего времени разрешения на строительство объекта Администрацией не

отменены. ООО СЗ «Проспект» на основании выданного разрешения осуществляет строительство объекта. Позиции Госкомитета и Администрации относительно наличия оснований для отмены разрешений на строительство различные и не являются согласованными.

По мнению Госкомитета, действия Госкомитета по обращения в суд с требованием к Администрации об оспаривании разрешений на строительство, действия Администрации к Министерству земельных и имущественных отношений Республики Башкортостан об оспаривании решения Управления земельных и имущественных отношений Администрации городского округа г.Уфа Республики Башкортостан от 23.08.2019 № 1774 и действия Управления по обращения в суд к ООО «СЗ «Проспект» об обязанности прекратить проведение земляных, строительных и иных работ на земельном участке с кадастровым номером 02:55:020113:39 не могут квалифицироваться как осуществление согласованных действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению конкуренции по ч.4 ст.16 Закона о защите конкуренции поскольку рассмотрение заявленных требований, дача им оценки и принятие по ним решения возложены на суд. Обстоятельства, неблагоприятные для застройщика ООО «СЗ Проспект» последствия в виде признания недействительными выданных ему разрешений на строительство и последующего прекращения строительства объекта капитального строительства могут наступить только при установлении судом несоответствия закону разрешений на строительство Объекта. Госкомитет полагает, что по настоящему делу не установлены обстоятельства, свидетельствующие о наличии согласованных действий Госкомитета и Администрации, которые привели или могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, либо устранению с рынка строительства хозяйствующих субъектов.

Также, по мнению Госкомитета, выводы Комиссии о несоответствии закону объявленных предостережений в соответствии со ст. 1 Закона о защите конкуренции не отнесены к его предмету и направлены на предрешение результатов рассмотрения Арбитражным судом Республики Башкортостан дела №А07-26592/2022 (по заявлению ООО «СЗ «Проспект» к Госкомитету). Делегирование или передача полномочий судебных органов иным органам законом не допускается, административные органы не вправе подменять собой судебные органы.

Госкомитет сообщает, что ссылка Комиссии на примечание к ст.44 ПЗЗ г.Уфы несостоятельна по причине того, что в период изменения вида разрешенного использования и выдачи разрешения на строительство указанная норма не содержала каких-либо примечаний. Решение Совета ГО г. Уфы РБ № 54/9 от 25.03.2020, которое впервые содержало примечания, на которые ссылается Комиссия, не содержало положений о распространении примечания на отношения, возникшие до указанной даты. Как верно указал сам заявитель, ссылаясь на определение Конституционного Суда Российской Федерации от 19.12.2017 г. № 2978-0, общим (основным) принципом действия закона во времени является распространение его на отношения, возникшие после его введения в действие и только законодатель вправе распространить новые нормы и отношения, которые возникли до введения соответствующих норм в действие, то есть придать закону обратную силу. Следовательно положения ст. 44 ПЗЗ г. Уфы в редакции Решения

Совета ГО г. Уфы РБ № 54/9 от 25.03.2020 г. не распространяются на правоотношения, сложившиеся в 2019 году между и Администрацией по получению разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка и получению разрешения на строительство. Кроме того, апелляционным определением Четвертного апелляционного суда общей юрисдикции по делу №66а-2870/2021 от 12.10.2021 ст.44 ПЗЗ в редакции Решения Совета городского округа город Уфа Республики Башкортостан № 54/9 от 25.03.2020 признаны недействующими. Таким образом, ни на момент изменения вида разрешенного использования и выдачи разрешения на строительство от 30.08.2019, ни на момент выдачи Госкомитетом предостережений, примечания к ст. 44 ПЗЗ г. Уфы, на которые ссылается Комиссия, не действовали.

Изучив представленные Госкомитетом возражения, Комиссия считает, что изложенная в возражениях позиция, подлежит отклонению по следующим основаниям.

Как указано в настоящем решении, получение разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства не требовалось, с учетом положения ч.7, 13 ст.51 ГрК РФ у органа местного самоуправления отсутствовали основания для отказа в выдаче разрешения на строительство на земельном участке. При этом сведения о том, что внесенные решением Совета городского округа г.Уфа Республики Башкортостан от 25.03.2020 №54/9 изменения в Правила землепользования и застройки городского округа г.Уфа в примечание к ст.44 подлежат распространению на отношения, возникшие до введения данных изменений, непосредственно следует из самого Решения Совета городского округа г.Уфа РБ от 25.03.2020 № 54/9, поскольку указанным решением обозначена дата, определяющая период, на который распространяются соответствующие исключения (не позднее 02.07.2019). Таким образом, если градостроительный план земельного участка для размещения объекта капитального строительства жилой застройки (малоэтажной, средней этажности, многоэтажной) выдан на земельный участок с установленным видом использования, связанным с размещением объекта капитального строительства жилой застройки (малоэтажной, средней этажности, многоэтажной), не позднее 02.07.2019 года вид использования устанавливается в качестве основного разрешенного.

При этом апелляционным определением Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 12.10.2021 года по делу №66а-2870/2021, в том числе ст.44 Правил землепользования и застройки городского округа город Уфа Республики Башкортостан, утвержденных решением Совета городского округа город Уфа Республики Башкортостан от 22.08.2008 № 7/4 (в редакции решения Совета от 25.03.2020 № 54/9) признана недействующей со дня со дня вступления решения в законную силу. Как следует из указанного же определения, определение суда апелляционной инстанции вступает в законную силу со дня принятия. Таким образом, следует, что положения ст.44 Правил землепользования и застройки городского округа город Уфа Республики Башкортостан, утвержденных решением Совета городского округа город Уфа Республики Башкортостан от 22.08.2008 № 7/4 в редакции решения Совета от 25.03.2020 № 54/9 признаются недействующими с 12.10.2021.

В этой связи, правовых оснований для отказа Администрацией в выдаче соответствующего разрешения на строительство не имелось, равно как и оснований для отказа Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Башкортостан в рассмотрении заявления об изменении вида разрешенного использования на «Многоквартирные многоэтажные жилые дома».

По мнению Комиссии, фактически данная позиция Госкомитета направлена на оспаривание действий Управления Росреестра по Республике Башкортостан по изменению в ЕГРН вида разрешенного использования земельного участка с кадастровым номером 02:55:020113:39. Однако действия Управления Росреестра по Республике Башкортостан по изменению вида разрешенного использования земельного участка оспорены не были.

Сведения о характеристиках земельного участка вносятся в Единый государственный реестр недвижимости в процедуре государственного кадастрового учета, что следует из положений ч. 2 и 7 ст. 1, ч. 2 ст. 7 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее - Закон № 218-ФЗ).

Согласно ч.5 ст.8 Закона №218-ФЗ сведения о разрешенном использовании земельного участка подлежат внесению в Единый государственный реестр недвижимости.

В пункте 1 статьи 8.1 Гражданского кодекса Российской Федерации закреплены принципы публичности и достоверности государственного реестра.

Достоверность государственного реестра означает, с одной стороны, соответствие сведений, содержащихся в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним, сведениям в документах, на основании которых вносились данные в Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним, с другой - что такие сведения соответствуют объективной реальности (именно с этой целью кадастровый (технический) учет и учет прав осуществляются сегодня в рамках одной системы, одним государственным органом).

Как следует из ч.5 ст.1 Закона №218-ФЗ государственная регистрация права в ЕГРН является единственным доказательством существования зарегистрированного права. Зарегистрированное в ЕГРН недвижимости право на недвижимое имущество может быть оспорено только в судебном порядке.

В этой связи, сведения ЕГРН о виде разрешенного использования земельного участка признаются достоверными, а потому не могли не быть учтены Администрацией при рассмотрении заявления о выдаче разрешения на строительство.

Учитывая изложенное, действия Госкомитета, связанные с выдачей в адрес Администрации предостережений, противоречат нормам Федерального закона №248-ФЗ, являются необоснованными, не отвечающими целям, достижение которых предполагает при осуществлении государственного контроля.

Стоит отметить, что положенные в основу настоящего решения выводы, не предрешают выводы суда. В рассматриваемом случае Комиссия оценивает действия, в том числе Государственного комитета исключительно с точки зрения их



соответствия антимонопольному законодательству в пределах своих полномочий. По мнению Комиссии, взаимосвязанные действия Государственного комитета, Администрации и Управления, выражающиеся в создании хозяйствующему субъекту препятствий к осуществлению им предпринимательской деятельности, устранению указанного субъекта с товарного рынка, свидетельствуют о достижении органами власти запрещенного антимонопольным законодательством соглашения.

Как следует из письменных возражений Администрации, решение Управления земельных и имущественных отношений от 23.08.2019 № 1774 было выдано конкретному лицу — \_\_\_\_\_, и каким-либо образом на ООО «СЗ «Проспект» переоформлено не было. Земельный участок с кадастровым номером 02:55:020113:ЗУ1 расположен на территории городского округа город Уфа, а именно на территории городских лесов с видом рекреационной зоны «Р-2». В соответствии с п. 9 ст. 85 Земельного кодекса Российской Федерации в состав рекреационных зон входят земельные участки, занятые городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, прудами, озерами, водохранилищами, используются для отдыха граждан и туризма. Использование спорного земельного участка для размещения автопарковок для нужд строящегося дома - противоречит интересам Администрации городского округа город Уфа Республики Башкортостан, как органа, осуществляющего свою деятельность в интересах граждан, проживающих на территории муниципального образования. Наличие решения Управления земельных и имущественных отношений Администрации городского округа город Уфа Республики Башкортостан № 1774 от 23.08.2019 затрагивает права и обязанности Администрации городского округа город Уфа Республики Башкортостан как органа, осуществляющего в соответствии со ст.51 Градостроительного кодекса Российской Федерации - предоставление муниципальной услуги по выдаче разрешений на строительство объектов капитального строительства и, в соответствии со ст.55 Градостроительного кодекса Российской Федерации, выдачу разрешений на ввод в эксплуатацию объектов капитального строительства. Решение УЗИО г. Уфы входило в состав документов, необходимых для принятия решения о выдаче вышеуказанного разрешения на строительство, действия УЗИО г. Уфы по принятию Решения № 1774 от 23.08.2019 затрагивают права и законные интересы Администрации городского округа город Уфа Республики Башкортостан при рассмотрении вопроса о возможности выдачи разрешения на строительство объекта капитального строительства «Многоквартирный многоэтажный дом по проспекту Октября, 75 в Октябрьском районе городского округа город Уфа Республики Башкортостан». Отнесение земельного участка к территории городских лесов с рекреационной зоной «Р-2», что не предусматривает размещение на его территории автопарковок в целях обеспечения потребностей жителей строящихся жилых домов. Тем самым, усматривается нецелевое использование земельного участка 02:55:020113:ЗУ1.

По мнению Администрации, размещение на земельном участке 02:55:020113:ЗУ1 автомобильной стоянки для жителей строящегося многоквартирного дома нельзя расценить в качестве элементов благоустройства территории в смысле, придаваемом ему п.4 Перечня видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных

участков и установления сервитутов, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.12.2014 №1300, п.36 и 38 ст.1 ГрК РФ. Указанные стоянка и площадки являются элементами благоустройства планируемого к строительству дома, но не территории муниципального образования (аналогичные выводы содержатся в определении Верховного суда Республики Башкортостан от 19.10.2022 по делу № 33а-18738/2022 (2а-5000/2022). В вышеуказанном перечне отсутствует - вид объекта «благоустройство территории», указанный в решении УЗИО г. Уфы от 23.08.2019 № 1774, что свидетельствует о нарушении закона при вынесении вышеуказанного решения.

На основании вышеизложенного Администрация обратилась в Арбитражный суд Республики Башкортостан с иском заявлением (дело № А07-23792/2022) к Министерству земельных и имущественных отношений Республики Башкортостан о признании недействительным решения Управления земельных и имущественных отношений Администрации городского округа город Уфа РБ №1774 от 23.08.2019.

В письменных возражениях Администрация также указывает, что определением Арбитражного суда Республики Башкортостан по делу № А07-26592/2022 от 31.10.2022 приостановлено действие предостережений, выданных Государственным комитетом о недопустимости нарушений обязательных требований от 29.07.2022 года №19476 и от 25.08.2022 №02220922000003158604.

Администрация узнала о порочности разрешения на строительство и о нарушении своих прав и законных интересов из предостережения Государственного комитета в июле 2022, в результате которого выявлен факт несоответствия действующему законодательству Решения УЗИО г. Уфы от 23.08.2019 № 1774. В следствие поступивших предостережений от Государственного комитета, Администрацией инициировано судебное разбирательство об отмене решения УЗИО г. Уфы от 23.08.2019 № 1774. Администрация самостоятельно инициировала подачу искового заявления в Арбитражный суд Республики Башкортостан, каких-либо согласований с Ответчиками и Правительством Республики Башкортостан, о подаче искового заявления, отсутствовали, материалами дела не подтверждаются. Меры обеспечительного характера носят срочный (временный) характер, а также в целях предотвращения причинения значительного ущерба заявителю, данные действия не могут расцениваться как обстоятельства ограничивающие выход на товарный рынок строительства, поскольку не создают препятствий в случае подтверждения законности действий ООО «СЗ Проспект».

Таким образом, подача искового заявления, а также применения обеспечительных мер само по себе, не подтверждает нарушение Администрацией требований п.4 ст. 6 Закона о защите конкуренции.

Изучив представленные Управлением возражения, Комиссия считает, что изложенная в возражениях позиция, подлежит отклонению по следующим основаниям.

Как следует из материалов антимонопольного дела, доказательств того, что на земельном участке с кадастровым номером 02:55:020113:3У1 планируется размещение парковочных мест, не представлено. Кроме того, согласно решению суда первой инстанции по делу №А07-23792/2022 по исковому заявлению Администрации, суд также посчитал недоказанным факт организации на спорной

территории земельного участка, предоставленного на основании решения №1774 от 23.08.2019 года, планируемых парковочных мест для целей удовлетворения потребностей строящегося на земельном участке с кадастровым номером 02:55:020113:39, принадлежащего на праве собственности , многоквартирного многоэтажного жилого дома по адресу: г. Уфа, Проспект Октября, 75.

В соответствии с п.3 ст.39.36 Земельного кодекса Российской Федерации виды объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов (за исключением объектов, указанных в п.1 и 2 статьи), устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Порядок и условия размещения указанных объектов устанавливаются нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации. Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.12.2014 №1300 утвержден Перечень (далее — Перечень) видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов.

В пункте 4 указанного Перечня предусмотрен такой вид объекта, размещение которого может осуществляться без предоставления земельных участков, как элементы благоустройства территории, в том числе малые архитектурные формы, за исключением некапитальных нестационарных строений и сооружений, рекламных конструкций, применяемых как составные части благоустройства территории.

Согласно п.38 ст.1 ГрК РФ элементы благоустройства — декоративные, технические, планировочные, конструктивные устройства, элементы озеленения, различные виды оборудования и оформления, в том числе фасадов зданий, строений, сооружений, малые архитектурные формы, некапитальные нестационарные строения и сооружения, информационные щиты и указатели, применяемые как составные части благоустройства территории.

В соответствии с п.2 Правил оказания услуг автостоянок, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17.11.2001 №795, автостоянкой являются здание, сооружение (часть здания, сооружения) или специальная открытая площадка, предназначенные для хранения автотранспортных средств.

Приказом Минстроя России от 13.04.2017 №711/пр утверждены методические рекомендации для подготовки правил благоустройства территорий поселений, городских округов, внутригородских районов, в которых предусмотрено, что к объектам благоустройства относятся и площадки автостоянок (п.1.3).

Указанные методические рекомендации действовали в период выдачи Управлением земельных и имущественных отношений Администрации городского округа г.Уфа Республики Башкортостан решения №1774 от 23.08.2019.

Стоит отметить, что отнесение площадки автостоянки к объектам благоустройства, также находит отражение и в ст.4 Правил благоустройства территории городского округа город Уфа, утвержденных решением Совета

городского округа город Уфа № 62/4 от 23.06.2020, к объектам благоустройства отнесены площадки, в том числе плоскостные открытые стоянки автомобилей и других мототранспортных средств, коллективные автостоянки, парковки (парковочные места).

Учитывая вышеизложенное, площадки автостоянок, парковочные места являются объектами благоустройства территории.

Доказательства того, что предоставленный земельный участок не будет использован для целей благоустройства, что само по себе будет свидетельствовать о его нецелевом использовании, в материалы дела не предоставлены.

В этой связи, полагать, что действия Администрации направлены на устранение выявленного противоречия, повлекшее за собой нарушение законных прав Администрации, нельзя расценивать как действие, совершаемое Администрацией в силу закона.

В рассматриваемом случае Комиссия оценивает действия, в том числе Администрации исключительно с точки зрения их соответствия антимонопольному законодательству в пределах своих полномочий. По мнению Комиссии, взаимосвязанные действия Государственного комитета, Администрации и Управления, выражающиеся в создании хозяйствующему субъекту препятствий к осуществлению им предпринимательской деятельности, устранению указанного субъекта с товарного рынка, свидетельствуют о достижении органами власти запрещенного антимонопольным законодательством соглашения.

Все вышеописанные действия не могут быть рационально объяснены в предположении об их независимости и отсутствии согласованной стратегии между Государственным комитетом, Администрацией, Управлением, поскольку логическое обоснование рассматриваемых действий может быть обусловлено исключительно реализацией антиконкурентного соглашения.

Любая правоприменительная деятельность органов публичной власти основывается на определенных принципах. Толкование своих полномочий органами публичной власти должно основываться на положениях законности, профессионализма, признания прав и свобод человека высшей ценностью, запрета злоупотребления правом, запрета произвола, должна быть беспристрастной, обоснованной и целесообразной.

Описанные в настоящем решении действия Государственного комитета, Администрации и Управления создают необоснованное препятствование в осуществлении хозяйствующим субъектом деятельности и дестабилизируют его положение на товарном рынке строительства жилых и нежилых зданий, что создает условия, возможность наступления последствий в виде ограничения конкуренции (выхода с товарного рынка) на указанном товарном рынке.

Оснований для прекращения рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства в соответствии с положениями ст.48 Закона о защите конкуренции Комиссией не установлено. Действия Комиссии совершены в пределах полномочий, определенных действующим законодательством.

В соответствии с п.5 ч.1 ст.49 Закона о защите конкуренции Комиссия при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, а также о

необходимости осуществления других действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства, в том числе вопрос о направлении материалов в правоохранительные органы, об обращении в суд, о направлении предложений и рекомендаций в государственные органы или органы местного самоуправления.

Основания для выдачи ответчикам предписаний об устранении нарушения антимонопольного законодательства по факту заключения антиконкурентного соглашения и участия в нем отсутствуют в связи с невозможностью приведения положения дел в первоначальное состояние и восстановлению прав.

Руководствуясь ст.23, ч.1 ст.39, ч. 1 – 4 ст.41, ст.48, ч.1, 2 ст.49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Башкортостанского УФАС России

### **РЕШИЛА:**

1. Признать в действиях Государственного комитета Республики Башкортостан по жилищному и строительному надзору (ИНН 0278218377), Администрации городского округа г.Уфа Республики Башкортостан (ИНН 0276097173), Управления по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан (ИНН 0274923138) нарушение п.4 ст.16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Основания для прекращения рассмотрения дела, указанные в ст.48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», не установлены.

3. Предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства не выдавать.

4. Передать материалы дела должностному лицу Башкортостанского УФАС России для принятия мер административного реагирования.

Председатель комиссии

Член комиссии: