Администрация города Красноярска

Карла Маркса улица, 93,

г. Красноярск, 660049

Исх № от 12.01.2018 исх. № 487

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ
О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ),
КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ
НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

12.01.2018
Красноярск

г.

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение Прокуратуры города Красноярска (вх. № 22810 от 05.12.2017, исх. № 7/1-05-2017 от 04.12.2017) о нарушении действующего антимонопольного законодательства Администрацией города Красноярска при предоставлении муниципальной услуги по предоставлению земельных участков для строительства (с предварительным согласованием мест размещения объектов) ООО «СД Альфа Капитал» (далее - Общество).

Приложенная к обращению информация, анализ действующего законодательства, позволили антимонопольному органу прийти к выводу о наличии в действиях

Администрации города Красноярск признаков нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции») ввиду следующего.

ООО «СД Альфа Капитал» обратилось в адрес Департамента муниципального имущества и земельных отношений администрации города Красноярск 23.01.2015 о выборе земельного участка и предварительном согласовании места размещения объекта (парка и спортивно-оздоровительного комплекса) по адресу: г. Красноярск, ул. 9 Мая-ул. Водопьянова.

В выпуске газеты «Городские новости» от 04.02.2015 опубликована информация о том, что «Администрация города Красноярск сообщает о выборе земельного участка для предстоящего строительства парка здания спортивно - оздоровительного комплекса по адресу: г. Красноярск, Советский район, ул. 9 Мая - ул. Водопьянова».

Согласно акту о выборе земельного участка от 26.02.2015, подготовленному на основании заявления общества, для размещения парка и здания спортивно-оздоровительного комплекса выбран земельный участок площадью 24 364 кв. м. по адресу: г. Красноярск, Советский район, ул. 9 Мая - ул. Водопьянова.

Распоряжением администрации города Красноярск от 27.02.2015 № 1125-недв предварительно согласовано предоставление ООО «СД Альфа Капитал» вышеуказанного участка, утвержден акт о его выборе.

Распоряжением администрации города Красноярск от 24.07.2015 № 3659-недв обществу на 3 года предоставлен в аренду земельный участок с кадастровым номером 24:50:0400067:2947 площадью 24 364 кв.м., расположенный по адресу: г. Красноярск, ул. 9 Мая - ул. Водопьянова, для строительства парка и здания спортивно-оздоровительного комплекса и инженерного обеспечения.

Между Департаментом муниципального имущества и земельных отношений и обществом 04.08.2015 заключен договор № 1184 аренды земельного участка с кадастровым номером 24:50:0400067:2947 сроком действия по 24:50:0400067:2947 (далее - договор аренды).

Основания для издания распоряжений Администрацией города Красноярск от 27.02.2015 №1125-недв и от 24.07.2015 № 3659-недв, заключения договора аренды земельного участка № 1184 от 04.08.2015, отсутствовали исходя из следующего.

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

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

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

Согласно пункту 2 статьи 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во

временное владение или в постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации (органам государственной власти субъекта Российской Федерации) и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Предоставление земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта в случае, если на данный земельный участок претендуют нескольких лиц, осуществляется путем проведения торгов по правилам [пункта 4 статьи 30](#) ЗК РФ. Такой способ предоставления земельных участков отвечает принципу сочетания интересов общества и конкретных граждан, закрепленному в [пункте 11 статьи 1](#) ЗК РФ, а также позволяет обеспечить справедливость, публичность, открытость и прозрачность процедуры предоставления земельного участка конкретному лицу ([постановление](#) Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 14.09.2010 № 4224/10 по делу № А76-4758/2009).

Информационное сообщение, опубликованное в газете «Городские новости» от 04.02.2015 носит неопределенный характер, сообщает о свершившемся факте — «о выборе земельного участка», к каким-либо действиям лиц, заинтересованных в предоставлении земельного участка, не побуждает. Сообщение не содержит сведений о возможном обращении заинтересованных лиц с заявлением о предоставлении вышеуказанного участка, сроках, в течении которых можно обратиться с заявлением, а также сведений о месте обращения с вопросами и заявлениями (отсутствует контактная информация, адрес, номера телефонов и т.д.)

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

Кроме того, утверждение акта выбора земельного участка было произведено на 23 день после публикации сообщения в газете «Городские новости», что не соответствует принципам разумности и обычаям делового оборота.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

должен быть определен разумный срок реагирования на соответствующую информацию.

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

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

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

Таким образом, в нарушение пункта 3 статьи 31 ЗК РФ в рассматриваемом случае имеет место ненадлежащее опубликование информации о возможном или предстоящем предоставлении участка для строительства, что привело к нарушению принципов справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедуры предоставления земельного участка, закрепленных в статьях 11 и 30 ЗК РФ (в редакции до 01.03.2015).

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

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

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

Согласно части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Учитывая вышеизложенное, в действиях Администрации города Красноярска

усматриваются признаки нарушения части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в издании Распоряжений от 27.02.2015 № 1125-недв и от 24.07.2015 № 3659-недв с нарушением требований статей 11,30,31 ЗК РФ, следствием чего стало заключение договора аренды земельного № 1184 от 04.08.2015, что привело к нарушению прав на равный доступ хозяйствующих субъектов к получению в пользование земельных участков муниципальной (государственной) собственности, следствием чего стало (могло стать) ограничение конкуренции за право предоставления в аренду земельных участков для целей строительства.

Учитывая вышеизложенное Красноярское УФАС России на основании [статьи 39.1](#) ФЗ «О защите конкуренции» предупреждает о необходимости прекращения указанного нарушения путем принятия мер, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства, с этой целью Администрации города Красноярска в срок до 15 февраля 2018 года надлежит:

- отменить Распоряжения Администрации города Красноярска от 27.02.2015 № 1125-недв и от 24.07.2015 № 3659-недв;

- принять исчерпывающие меры, направленные на возврат имущества – земельного участка с кадастровым номером: 24:50:0400067:2947 площадью 24 364 кв.м., расположенного по адресу: г.Красноярск, ул. 9 Мая - ул. Водопьянова;

- принять исчерпывающие меры, направленные на расторжение договора аренды № 1184 от 04.08.2015.

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

Примечание:

В соответствии с частью 7 статьи 39.1 Федерального закона «О защите конкуренции» при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган принимает решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в соответствии с административным [регламентом](#) Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства Российской Федерации.

ВрИО руководитель управления
Харченко

О.П.

Дударева Марина Александровна

(391)2113386

Согл. Фомушкина Капсудин