

Исх. №АЯ-06/13852 от 15.10.2020 г.

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии: <...> – (должностное лицо)
Члены Комиссии: <...> – (должностное лицо)
<...> – (должностное лицо)

рассмотрев дело №016/01/15-1093/2020 по признакам нарушения МКУ «Исполнительный комитет муниципального образования города Казани» (далее- Исполнительный комитет г. Казани) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в утверждении проекта межевания территории по улице Труда города Казань, предусматривающего образование земельного участка путем перераспределения земель, находящихся в государственной собственности, и земельного участка с кадастровым номером 16:50:090528:10, находящегося в собственности <.....>, в присутствии представителей лиц, участвующих в настоящем деле:

- представителя Исполнительного комитета г. Казань <.....> по доверенности №8836/ИК от 04.09.2020г.;
- представителя Комитета земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета г. Казань <.....> по доверенности №13148/КЗИО-исх от 17.09.2020;
- представителя Управления архитектуры и градостроительства Исполнительного комитета г. Казань <.....> по доверенности №15/15-ИСХ/8714 от 20.08.2020;

в отсутствие <.....> – не явился, извещен надлежащим образом, представителя не направил,

УСТАНОВИЛА:

В соответствии со ст. 22 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) антимонопольный орган призван обеспечивать государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства, выявлять нарушения антимонопольного законодательства, принимать меры по прекращению нарушений антимонопольного законодательства и привлекать к ответственности за такие нарушения; предупреждать монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию, другие нарушения антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами.

В соответствии с п. 6 Положения о Территориальном органе Федеральной антимонопольной службы, утвержденного Приказом Федеральной антимонопольной службы № 649/15 от 23.07.2015 территориальный орган Федеральной антимонопольной службы, осуществляет функции по контролю за соблюдением антимонопольного законодательства.

Территориальный орган ФАС России имеет право возбуждать и рассматривать дела о нарушениях антимонопольного законодательства (п.6.4 Положения), выдавать предписания, обязательные для исполнения юридическими и физическими лицами, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, в случаях, предусмотренных антимонопольным законодательством (п.6.5.1 Положения).

В рамках представленных полномочий, Татарстанским УФАС России проводился мониторинг соблюдения норм антимонопольного законодательства при предоставлении в аренду (собственность) государственного (муниципального) имущества и земельных участков.

В ходе проведения Татарстанским УФАС России мониторинга в Исполнительный комитет муниципального образования г. Казань (далее- Исполнительный комитет г. Казань) и Комитет земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования г. Казань (далее- КЗИО) был направлен запрос (исх. № ИП-06/3994 от 27.03.2020) о предоставлении информации об образуемом земельном участке с кадастровым номером 16:50:090528:10 по ул. Труда.

По результатам анализа представленных документов было выявлено образование земельного участка из земель, находящихся в государственной собственности, и земельного участка с кадастровым номером 16:50:090528:10, находящегося в частной собственности по ул. Труда Кировского района г. Казани, в целях дальнейшего его предоставления гр. <.....> без проведения конкурентных процедур.

В связи с наличием в действиях Исполнительного комитета г. Казань признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части образования земельного участка из земель, находящихся в государственной собственности, и земельного участка, находящегося в частной собственности, в целях предоставления земельного участка без проведения торгов, Татарстанским УФАС России в адрес Исполнительного комитета г. Казань было выдано предупреждение №П06-27/2020 (исх.ИП-06/5721 от 30.04.2020) о необходимости прекращения нарушения антимонопольного законодательства путём отмены постановлений от 11.10.2019г. №3726, от 28.01.2020г. №129, от 03.03.2020г. №645 и недопущения предоставления гр. земельного участка, находящегося в публичной собственности, без проведения торгов, а в случае предоставления, обеспечить возврат земельного участка в публичную собственность.

Предупреждение от 30.04.2020 №П06-27/2020 было получено Исполнительным комитетом г. Казань по системе электронного документооборота 01 мая 2020 и зарегистрировано за входящим №15282/30-05-01. Срок исполнения предупреждения - 30 дней с момента получения.

В установленный срок предупреждение №П06-27/2020 исполнено не было. В ответ на предупреждение в адрес Татарстанского УФАС России поступил ответ должностного лица Управления архитектуры и градостроительства <.....> (вх. № 8198 от 10.06.2020), в котором указано, что основания для отмены постановлений Руководителя Исполнительного комитета г. Казань от 28.01.2020 №129 и от 03.03.2020 №645 отсутствуют.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства, антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

На основании вышеизложенного, Татарстанским УФАС России издан приказ №01/175-к от 03 июля 2020 года о возбуждении дела №016/01/15-1093/2020 в отношении Исполнительного комитета муниципального образования города Казани по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в утверждении проекта межевания территории по улице Труда, предусматривающего образование земельного участка путем перераспределения земель, находящихся в государственной собственности, и земельного участка с кадастровым номером 16:50:090528:10, находящегося в частной собственности, в целях дальнейшего предоставления образованного земельного участка <.....> .

Определением о назначении дела № 016/01/15-1093/2020 от 08.07.2020 г. к участию в деле в качестве ответчика был привлечен Исполнительный комитет муниципального образования города Казани (ИНН: 1655065554).

В качестве заинтересованного лица к участию в деле были привлечены Комитет земельных имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования города Казани, Управление архитектуры и градостроительства Исполнительного комитета г. Казань и <.....>.

В ходе рассмотрения дела №016/01/15-1093/2020 представители Ответчика и заинтересованных лиц по настоящему делу на заседаниях Комиссии указали на отсутствие нарушений антимонопольного законодательства.

В ходе рассмотрения дела №016/01/15-1093/2020 Комиссией Татарстанского УФАС России установлены следующие обстоятельства.

На основании заявления гр. <.....> Исполнительным комитетом г. Казань было издано постановление от 11.10.2019г. №3726 «О подготовке проекта межевания территории по ул. Труда» и опубликовано в Сборнике документов и правовых актов муниципального образования г. Казани от 24.10.2019 года.

Далее Исполнительным комитетом г. Казани принято постановление от 28.01.2020г. №129 «Об утверждении проекта межевания территории по ул. Труда» (далее - постановление №129 от 28.01.2020). Согласно проекта межевания территории предусмотрено образование земельного участка площадью 1465 кв.м путем перераспределения земель, находящихся в государственной собственности, и земельного участка с кадастровым номером 16:50:090528:10, находящегося в частной собственности (п.1.1. постановления №129 от 28.01.2020).

Пунктом 2 постановления №129 от 28.01.2020 рекомендовано <.....> обратиться в Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Татарстан для проведения государственного кадастрового учета земельного участка, указанного в подпункте 1.1. настоящего постановления.

Подпунктом 2.2. постановления №129 от 28.01.2020 <.....> рекомендовано представить в Комитет земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета г. Казань соответствующие документы для заключения соглашения о перераспределении земель, находящихся в государственной собственности, и земельного участка с кадастровым номером 16:50:090528:10, находящегося в частной собственности.

В приложении №1 к постановлению №129 от 28.01.2020 указано, что проектом межевания устраняется вклинивание.

Постановлением Исполнительного комитета г. Казань от 03.03.2020г. №645 внесены изменения в постановление от 28.01.2020 №129 в связи с технической ошибкой и площадь вновь образуемого участка предусмотрена размером 1453 кв.м.

Ранее запрашиваемый земельный участок согласно Карты градостроительных регламентов Правил землепользования и застройки (часть 2 Градостроительного устава г. Казани) был расположен в зоне Ж4. В настоящее время вышеуказанный земельный участок, согласно решению Казанской городской Думы от 28.02.2020 №9-38, переведен в зону Д-2.

Согласно акта обследования №1734 от 30.03.2020 г., представленного КЗИО, «установлено следующее: дополнительно запрашиваемый земельный участок прилегает к земельному участку с кадастровым номером 16:50:090528:10 с восточной и с северной стороны. На части дополнительно запрашиваемого земельного участка установлены 3 металлических гаража, часть участка площадью 260 кв.м путем ограждения и расположением хозяйственных построек, используется землепользователями участка с кадастровым номером 16:50:090528:8, который принадлежит на праве общей долевой собственности <.....> (право зарегистрировано в ЕГРН от 14.03.2019 и от 30.05.2019), <.....> и <.....> (право зарегистрировано от 30.05.2019). Земельный участок с кадастровым номером 16:50:090528:10, площадью 569 кв.м, по ул. Труда, 8 принадлежит на праве собственности <.....>. Право собственности на земельный участок зарегистрировано в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество 19.02.2019г. Земельный участок свободен от объектов строительства, частично огорожен».

Согласно выписки из Единого государственного реестра недвижимости от 13.03.2020 № 99/2020/319015615, разрешенный вид использования земельного участка с кадастровым номером 16:50:090528:10 – «занимаемый жилым домом и прилегающей территорией», категория земель - «земли населенных пунктов».

Согласно акта обследования №1747 от 30.03.2020 г., представленного КЗИО, «установлено, что на землях муниципального образования г. Казани, по адресу: ул. Труда, вблизи дома №8, установлены металлические гаражи, в количестве 3-штук, на общей площади 54 кв.м. На дату обследования собственники объектов не выявлены, документы на занимаемые участки в установленном порядке не оформлены».

Учитывая, что формируемый земельный участок будет иметь площадь 1453 кв.м., следовательно, из государственных земель Исполнительным комитетом г. Казань планируется предоставить дополнительный земельный участок площадью 884 кв.м.

В ответе должностного лица Управления архитектуры и градостроительства <.....> (вх. №5290 от 17.04.2020) указано, что «территория, на которую увеличивается земельный участок, не представляет самостоятельного значения. Размеры запрашиваемого земельного участка не позволяют осуществить строительного намерения».

В ответе должностного лица Управления архитектуры и градостроительства <.....>. (вх. №10364 от 27.07.2020) на Определение о назначении дела №016/01/15-1093/2020 к рассмотрению (исх.№АЯ-06/8984 от 08.07.2020) указано, что «постановлением Исполнительного комитета г. Казань от 10.10.2011 №6204 утвержден проект планировки территории «Западное Заречье». Запрашиваемый заявителем земельный участок находится в зоне Д2-зоне обслуживания населения. В данной зоне отсутствует такой вид разрешенного использования как индивидуальное жилищное строительство. Согласно утвержденному проекту планировки земельный участок расположен в зоне размещения объектов капитального жилищного строительства. Площадь земельного участка для разрешенной в зоне Д2 малоэтажной жилой застройки составляет 600 кв.м, максимальная площадь не установлена. Согласно представленной выписке из Единого государственного реестра недвижимости, площадь земельного участка с кадастровым номером 16:50:090528:10 составляет 569 кв.м, т.е. недостаточна для запланированного проектом планировки жилищного строительства на данной территории.

Образование земельного участка, находящегося в неразграниченной государственной собственности, для реализации посредством аукционных торгов не представляется возможным ввиду следующего:

- в соответствии с утвержденным проектом планировки «Западное Заречье» рассматриваемый земельный участок расположен в зоне размещения объектов капитального жилищного строительства, в

которой предусмотрено исключительно размещение объектов капитального жилищного строительства;

- в границах запрашиваемого земельного участка расположен существующий газопровод, от которого в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 20.11.2000 №878 «Об утверждении Правил охраны газораспределительных сетей» предусмотрена охранная зона, в границах которой запрещена любая деятельность;

- реализация рассматриваемого земельного участка с аукционных торгов с видами разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства противоречащим утвержденному проекту планировки территории «Западное Заречье» приведет к нарушениям требований к образованию земельных участков, предусмотренных Земельным Кодексом Российской Федерации».

В ходе заседания Комиссии представителем Исполнительного комитета г. Казань <.....> была поддержана вышеуказанная позиция Управления архитектуры и градостроительства, даны пояснения и представлены выдержки и схема из Правил землепользования и застройки г. Казани (приобщены к материалам дела).

Представителем <.....> <.....> также были представлены письменные пояснения (приобщены к материалам дела), даны устные пояснения.

Комиссия, ознакомившись с представленными документами и заслушав пояснения представителей лиц, участвующих в настоящем деле, не может согласиться с вышеуказанными доводами в силу следующего.

Одной из форм образования земельных участков является их перераспределение, в результате которого образуются новые земельные участки. При перераспределении земель и земельного участка существование исходного земельного участка прекращается и образуется новый земельный участок.

В ст. 39.28 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) установлены случаи и основания перераспределения земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности.

В соответствии с подпунктом 2 пункта 1 статьи 39.28 ЗК РФ, перераспределение земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности, допускается в целях приведения границ земельных участков в соответствие с утвержденным проектом межевания территории для исключения вклинивания, вкрапливания, изломанности границ, чересполосицы при условии, что площадь земельных участков, находящихся в частной собственности, увеличивается в результате этого перераспределения не более чем до установленных максимальных размеров земельных участков.

Таким образом, необходимым условием для перераспределения земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности, в соответствии с подп. 2 п. 1 ст. 39.28 ЗК РФ является наличие утвержденного проекта межевания территории.

В соответствии с п.1 ч. 2 ст. 43 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) подготовка проекта межевания территории осуществляется для определения местоположения границ образуемых и изменяемых земельных участков.

Согласно ч. 8 ст. 43 ГрК РФ при подготовке проекта межевания территории определение местоположения границ образуемых и (или) изменяемых земельных участков осуществляется в соответствии с градостроительными регламентами и нормами отвода земельных участков для конкретных видов деятельности, иными требованиями к образуемым и (или) изменяемым земельным участкам, установленными федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, техническими регламентами, сводами правил.

В соответствии с ч.1 ст. 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации, Градостроительным регламентом 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.

Согласно ч. 3 ст.36 ГрК РФ действие градостроительного регламента распространяется в равной мере на все земельные участки и объекты капитального строительства, расположенные в пределах границ территориальной зоны, обозначенной на карте градостроительного зонирования.

Согласно ч. 4 ст. 30 ГрК РФ, на карте градостроительного зонирования устанавливаются границы территориальных зон. Границы территориальных зон должны отвечать требованию принадлежности каждого земельного участка только к одной территориальной зоне, за исключением земельного участка, границы которого в соответствии с земельным законодательством могут пересекать границы

территориальных зон.

В соответствии с п.3 ст.85 ЗК РФ, градостроительные регламенты обязательны для исполнения всеми собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами и арендаторами земельных участков независимо от форм собственности и иных прав на земельные участки. Указанные лица могут использовать земельные участки в соответствии с любым предусмотренным градостроительным регламентом для каждой территориальной зоны видом разрешенного использования.

Статьей 38 ГрК РФ устанавливаются предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, которые включают в себя:

- 1) предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков, в том числе их площадь;
- 2) минимальные отступы от границ земельных участков в целях определения мест допустимого размещения зданий, строений, сооружений, за пределами которых запрещено строительство зданий, строений, сооружений;
- 3) предельное количество этажей или предельную высоту зданий, строений, сооружений;
- 4) максимальный процент застройки в границах земельного участка, определяемый как отношение суммарной площади земельного участка, которая может быть застроена, ко всей площади земельного участка.

Согласно решению Казанской городской Думы от 28.02.2020 №9-38 внесены изменения в Карту градостроительных регламентов Правил землепользования и застройки (часть 2 Градостроительного Устава г. Казани), согласно которым образуемый путем перераспределения земельный участок (по заявлению <.....> и заключению Комиссии по землепользованию и застройке при Руководителе Исполнительного комитета г. Казань) переведен в зону Д-2.

Согласно статьи 60 Градостроительного устава Казани, утвержденного Решением КСНД от 22.04.2004 N 51-19 (ред. от 15.05.2020, с изм. от 16.06.2020), Д2 - зона обслуживания населения.

Для зоны Д-2 установлены следующие основные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства:

- малоэтажная многоквартирная жилая застройка;
- среднеэтажная жилая застройка;
- многоэтажная жилая застройка (высотная застройка);
- деловое управление;
- обеспечение внутреннего правопорядка;
- государственное управление;
- банковская и страховая деятельность;
- проведение научных исследований;
- магазины;
- объекты торговли (торговые центры, торгово-развлекательные центры (комплексы));
- общественное питание;
- бытовое обслуживание;
- объекты культурно-досуговой деятельности;
- спорт;
- дошкольное, начальное и среднее общее образование;
- среднее и высшее профессиональное образование;

- амбулаторно-поликлиническое обслуживание;
- общежития;
- гостиничное обслуживание;
- служебные гаражи;
- хранение автотранспорта;
- благоустройство территории.

Вспомогательные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства для зоны Д-2 следующие:

- благоустройство территории;
- служебные гаражи.

Условно разрешенные виды использования земельных участков и объектов капитального строительства для зоны Д-2 следующие:

- предоставление коммунальных услуг;
- административные здания организаций, обеспечивающих предоставление коммунальных услуг;
- объекты культурно-досуговой деятельности;
- рынки;
- религиозное использование;
- автомобильные мойки;
- ремонт автомобилей;
- заправка транспортных средств;
- благоустройство территории;
- хранение автотранспорта;
- стационарное медицинское обслуживание;
- медицинские организации особого назначения.

Согласно статье 60 Градостроительного устава г. Казани для зоны Д-2 предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков, предельные параметры разрешенного строительства (реконструкции) для видов разрешенного использования "малоэтажная многоквартирная жилая застройка", "среднеэтажная жилая застройка" и "многоэтажная жилая застройка (высотная застройка)" определяются по значениям, установленным в таблицах к зонам Ж3, Ж4, Ж5 для данных видов разрешенного использования соответствующей этажности.

Согласно Градостроительного устава Казани, для зоны Ж4 предельные значения параметров земельных участков и разрешенного строительства должны соответствовать показателям нижеприведенной таблицы.

Виды параметров	Единицы измерения	Значения параметров применительно к разрешенным видам использования земельных участков и объектов капитального строительства				
		малоэтажная многоквартирная жилая застройка	среднеэтажная жилая застройка	многоэтажная жилая застройка (высотная застройка)	магазины (основной разрешенный вид использования)	общественное питание (основной разрешенный вид использования)
1	2	3	4	5	6	7

Предельные размеры земельных участков						
Минимальный размер	кв. м	600	1200	1800	-	-
Максимальный размер	кв. м	-	-	-	-	-
Предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства в пределах земельных участков						
Общая площадь	кв. м	-	-	-	До 1000	До 300
Предельное количество этажей	шт.	-	-	До 10	-	-
Максимальный процент застройки участка	%	50	50	30	-	-
Минимальный отступ строений от передней границы участка (в случаях, если иной показатель не установлен линией регулирования застройки)	м	3	3	3	-	-
Минимальные отступы строений от боковых границ участка	м	8	8	12	-	-
Минимальный отступ строений от задней границы участка	м	10	10	20	-	-
Максимальная высота строений	м	21	21	35	-	-

В постановлении Исполнительного комитета г. Казань от 28.01.2020г. №129 «Об утверждении проекта межевания территории по ул. Труда» и постановлении Исполнительного комитета г. Казань от 03.03.2020г. №645 «О внесении изменений в постановление Исполнительного комитета г. Казани от 28.01.2020 №129» указано, что проектом межевания устраняется вклинивание.

Вклинивание является одним из недостатков землепользования и представляет собой расположение отдельных частей землепользования, уходящих вглубь другого землепользования и создающих неудобства в организации территории обоих хозяйств.

Согласно схеме размещения земельного участка (приложение к Акту обследования от 30.03.2020 №№1734) не усматривается вклинивания одного земельного участка в другой земельный участок.

Напротив, согласно схеме, с учетом установленных в г. Казань предельных минимальных размеров земельного участка для малоэтажной многоквартирной жилой застройки (600 кв.м), усматривается возможность сформировать из земель, находящихся в государственной собственности, самостоятельный земельный участок, предназначенный для строительства жилого дома, который может быть предоставлен

гражданам посредством проведения торгов в соответствии с действующим земельным законодательством.

Согласно данным Публичной кадастровой карты (pkk.rosreestr.ru) во вкладке «Участки», используя возможности ресурса, проведены измерения и установлена возможность образования самостоятельного земельного участка площадью 711 кв.м из земель, находящихся в государственной собственности.

Согласно пояснений представителя Исполнительного комитета г. Казань в границах запрашиваемого земельного участка расположен существующий газопровод, от которого в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 20.11.2000 №878 «Об утверждении Правил охраны газораспределительных сетей» (далее - Постановление Правительства РФ от 20.11.2000 №878) предусмотрена охранная зона, в связи с чем невозможно осуществить формирование самостоятельного земельного участка.

В соответствии с пунктом 7 Постановления Правительства РФ от 20.11.2000 N 878 (ред. от 17.05.2016) вдоль трасс наружных газопроводов устанавливается охранная зона в виде территории, ограниченной условными линиями, проходящими на расстоянии 2 метров с каждой стороны газопровода.

В соответствии с пунктом 47 Постановления Правительства РФ от 20.11.2000 N878, земельные участки, расположенные в охранных зонах газораспределительных сетей, у их собственников, владельцев или пользователей не изымаются и могут быть использованы ими с учетом ограничений (обременений), устанавливаемых настоящими Правилами и налагаемых на земельные участки в установленном порядке.

В соответствии с пунктом 48 Постановления Правительства РФ от 20.11.2000 N878, установление охранных зон газораспределительных сетей не влечет запрета на совершение сделок с земельными участками, расположенными в этих охранных зонах. В документах, удостоверяющих права собственников, владельцев и пользователей на земельные участки, расположенные в охранных зонах газораспределительных сетей, указываются ограничения (обременения) прав этих собственников, владельцев и пользователей.

Принимая во внимание данные Публичной кадастровой карты, обозначающие особые зоны использования земельных участков (скриншот Публичной кадастровой карты) и минимальные параметры земельных участков для малоэтажного многоквартирного жилого строительства в зоне Д2 (600 кв.м), следует вывод, что дополнительно запрашиваемый участок имеет самостоятельное строительное значение. Строительный объект не будет затрагивать существующего газопровода и земельный участок пригоден для использования с учетом ограничений (обременений), установленных Правилами, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 20.11.2000 N878, и налагаемых на земельные участки в установленном порядке.

Статьей 33 ГрК РФ предусмотрены случаи внесения изменений в правила землепользования и застройки. Согласно пункта 3 статьи 33 ГрК РФ, внесение изменений в правила землепользования и застройки осуществляется при внесении предложений в комиссию органа местного самоуправления физическими или юридическими лицами в инициативном порядке либо в случаях, если в результате применения правил землепользования и застройки земельные участки и объекты капитального строительства не используются эффективно, причиняется вред их правообладателям, снижается стоимость земельных участков и объектов капитального строительства, не реализуются права и законные интересы граждан и их объединений.

Градостроительным уставом Казани для малоэтажной многоквартирной жилой застройки предусмотрен минимальный отступ строений от передней границы участка 3 метра.

Согласно статье 44.4 Градостроительного устава г. Казани, правообладатели земельных участков, размеры которых меньше установленных градостроительным регламентом минимальных размеров земельных участков либо конфигурация, инженерно-геологические или иные характеристики которых неблагоприятны для застройки, вправе обратиться в Комиссию за разрешениями на отклонение от

предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства.

Исполнительным комитетом г.Казань предусмотрено образование земельного участка (постановления от 28.01.2020г. №129, от 03.03.2020г. №645) площадью 1453 кв.м путем перераспределения земель, находящихся в государственной собственности, и земельного участка с кадастровым номером 16:50:090528:10, находящегося в собственности <.....>, уже с учетом существующего газопровода. Строительство в охранный зоне газопровода запрещено, но земельные участки, расположенные в охранных зонах газораспределительных сетей, могут быть использованы с учетом ограничений (обременений), предусмотренных постановлением Правительства РФ от 20.11.2000 N 878.

Принимая во внимание, что возможный для образования земельный участок имеет ширину 20 м, можно сформировать земельный участок с учетом предельных параметров разрешенного строительства для зоны Д2 и установлением сервитута в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 20.11.2000 №878 «Об утверждении Правил охраны газораспределительных сетей». На данном земельном участке с учетом отступов от границ, установленных для зоны Ж4 (Д2) Градостроительным уставом г. Казани, возможно осуществить строительство жилого дома.

Также используя возможности ресурса (pkk.rosreestr.ru), проведены измерения и установлена возможность образования земельного участка площадью 739 кв.м, который может быть образован путем перераспределения земель, находящихся в государственной собственности, и земельного участка с кадастровым номером 16:50:090528:10, находящегося в частной собственности. Возможный для образования путем перераспределения земельный участок будет иметь площадь, большую чем предельные минимальные размеры земельного участка для малоэтажной многоквартирной жилой застройки (600 кв.м).

Таким образом, в ходе рассмотрения настоящего дела установлены следующие обстоятельства:

- 1) утвержденным проектом межевания территории предусматривается предоставление в частную собственность земель площадью 884 кв. м.;
- 2) не усматривается вклинивание одного земельного участка в другой земельный участок;
- 3) возможно образование самостоятельного земельного участка, находящегося в публичной собственности, с разрешенным видом использования в соответствии с утвержденным проектом планировки «Западное Заречье» с учетом установленных градостроительными регламентами предельных минимальных размеров и имеющейся охранный зоной на данной территории;
- 4) на земельном участке, находящемся в частной собственности, отсутствуют объекты недвижимости;
- 5) возможность образования земельного участка примерной площадью 739 кв.м, который может быть образован путем перераспределения земель, находящихся в государственной собственности, и земельного участка с кадастровым номером 16:50:090528:10, находящегося в частной собственности, в целях приведения последнего в соответствии с предельными минимальными размерами земельного участка для малоэтажной многоквартирной жилой застройки (600 кв.м).

Земельным кодексом РФ установлен приоритет предоставления земельных участков, находящихся в публичной собственности, путем проведения торгов. Предоставление земельных участков путем перераспределения является исключением из общих правил и должно применяться в исключительных целях.

Как было отмечено ранее, утвержденный проект межевания территории является основанием для предоставления земель публичной собственности без проведения торгов путем перераспределения земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности, в соответствии с подп. 2 п. 1 ст. 39.28 ЗК РФ.

Согласно ч. 8 ст. 43 ГрК РФ при подготовке проекта межевания территории определение местоположения границ образуемых и (или) изменяемых земельных участков осуществляется в соответствии с градостроительными регламентами и нормами отвода земельных участков для конкретных видов деятельности, иными требованиями к образуемым и (или) изменяемым земельным участкам, установленными федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, техническими регламентами, сводами правил.

Таким образом, при подготовке и утверждении проекта межевания территории уполномоченным органам местного самоуправления необходимо руководствоваться не только действующими на территории соответствующего муниципального образования градостроительными регламентами, но и положениями иных нормативно-правовых актов, в том числе земельного законодательства.

Пунктом 3 статьи 11.7 ЗК РФ предусмотрено, что перераспределение земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и (или) земельных участков и земельных участков, находящихся в частной собственности, осуществляется в случаях и в порядке, которые предусмотрены главой V.4 настоящего Кодекса.

Таким образом, при утверждении проекта межевания территории в целях перераспределения земель публичной собственности и земельного участка, находящегося в частной собственности, необходимо установить наличие оснований, которые предусмотрены главой V.4 настоящего Кодекса.

Установление оснований для перераспределения, то есть наличие предусмотренных подп. 2 п. 1 ст. 39.28 ЗК РФ обстоятельств, являлось необходимым для решения вопроса о возможности перераспределения спорных участков. Материалы настоящего дела указывают на отсутствие предусмотренных в указанной норме обстоятельств, в силу которых возможно перераспределение, то есть существование вклинивания, вкрапливания, изломанности границ, чересполосицы у земельного участка, принадлежащего гражданину, для цели исключения которых оно должно осуществляться за счет земель, государственная собственность на которые не разграничена.

Кроме того, одним из оснований, препятствующих для перераспределения в соответствии с подп. 2 п. 1 ст. 39.28 ЗК РФ, является то обстоятельство, что образование земельного участка предусматривается путем перераспределения земельного участка, находящегося в частной собственности, и земель, из которых возможно образовать самостоятельный земельный участок без нарушения требований, предусмотренных статьей 19 настоящего Кодекса (пп. 9 п. 9 ст. 39.29 ЗК РФ).

Учитывая проведенные Комиссией Татарстанского УФАС России измерения с помощью ресурса (pkk.gosfeestr.ru), на основании которых была установлена возможность образования самостоятельного земельного участка примерной площадью 711 кв.м (по ул. Труда) из земель, находящихся в государственной собственности, и требования подпункта 9 пункта 9 статьи 39.29 ЗК РФ следует вывод, что Исполнительный комитет г. Казань не должен был утверждать проект межевания территории по улице Труда, предусматривающий образование земельного участка путем перераспределения земель, находящихся в государственной собственности, и земельного участка с кадастровым номером 16:50:090528:10, находящегося в частной собственности, в редакции постановления от 28.01.2020г. №129.

Утверждение Исполнительным комитетом г. Казань проекта межевания территории по улице Труда, предусматривающего образование земельного участка путем перераспределения земель, находящихся в государственной собственности, и земельного участка с кадастровым номером 16:50:090528:10, находящегося в частной собственности, является основанием для предоставления образованного земельного участка без торгов.

Необходимо отметить, что непроведение аукциона, подразумевающее состязательность участников, в случаях, когда его проведение обязательно, не может не влиять на состояние конкуренции.

При предоставлении муниципального имущества приобретатели должны находиться в равных условиях. Запрещаются действия, которые могут привести к нарушению равенства хозяйствующих субъектов и граждан при получении муниципального имущества.

В соответствии с частью 5.1. статьи 45 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

В рамках рассмотрения настоящего дела Комиссией были проанализированы сложившиеся в период за 2019-2020 годы рыночные отношения на товарном рынке, на котором усматриваются признаки нарушения в действиях ответчика.

Для определения товарного рынка необходимо установление его продуктовых границ и географических границ.

Анализ и оценка состояния конкурентной среды на рынке предоставления права владения, пользования или распоряжения муниципальным имуществом – земельными участками показал следующее.

На исследуемом товарном рынке под товаром может рассматриваться предоставление права владения

и (или) пользования, распоряжения муниципальным имуществом - земельными участками.

Органами местного самоуправления муниципального образования города Казани на правах собственника муниципального имущества осуществляется правомочие по распоряжению земельными участками посредством передачи их в аренду (временное владение и пользование) или собственность граждан или юридических лиц для жилищного строительства.

Предметом договоров, соглашений является предоставление во временное владение и пользование, а также в собственность муниципального имущества (земельного участка).

Так как товаром является право владения и (или) пользования, распоряжения земельным участком, следовательно, продавцом такого права может быть собственник - органы местного самоуправления муниципального образования города Казани. В связи с тем, что в границах одного муниципального района существует только один собственник муниципального имущества, то аналогов рассматриваемого товара нет.

Таким образом, Исполнительный комитет г. Казань выступает единственным продавцом на рынке предоставления права владения и (или) пользования муниципальным имуществом на территории муниципального образования города Казани.

Учитывая, что муниципальное имущество (земельный участок) должно быть использовано для жилищного строительства на территории муниципального образования города Казани, за продуктовые границы принимается рынок предоставления права владения, пользования и распоряжения муниципальным имуществом (земельными участками) г. Казани.

Таким образом, географические границы рынка предоставления права владения и (или) пользования муниципальным имуществом (земельными участками) в рассматриваемом случае определены территорией муниципального образования города Казани.

Возможность приобретения товара имеется у всех заинтересованных субъектов. Следовательно, потенциально имеется большое число покупателей товара, ограниченное только территориальными границами муниципального образования города Казани.

Утверждение Исполнительным комитетом г. Казань проекта межевания территории по улице Труда, предусматривающего предоставление в собственность <.....> земель, находящихся в государственной собственности, в отсутствие на то законных оснований может привести к ограничению конкуренции на рынке предоставления права владения, пользования и распоряжения муниципальным имуществом (земельными участками) г. Казани, так как создает необоснованное преимущественное положение <.....> на данном товарном рынке, результатом которого может стать предоставление муниципального имущества без проведения торгов.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции, конкуренция - соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Под недопущением конкуренции следует понимать такую ситуацию, когда в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) исключается любая возможность конкуренции.

Ограничение конкуренции подразумевает то, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) существенно снижается возможность конкуренции.

Устранение конкуренции свидетельствует о том, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) постепенно устраняется (минимизируется) возможность конкуренции.

Действия Исполнительного комитета г. Казань в части утверждения проекта межевания территории по

улице Труда, предусматривающего предоставление в собственность <.....> земель, находящихся в государственной собственности, в отсутствие на то законных оснований являются нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, так как могут привести к ограничению конкуренции на рынке предоставления права владения, пользования и распоряжения муниципальным имуществом (земельными участками) г. Казани.

В соответствии со ст. 48.1 Закона о защите конкуренции Комиссией в адрес Ответчика и заинтересованных лиц было направлено заключение об обстоятельствах дела №016/01/15-1093/2020 (исх. №АЯ-06/11686).

На заседании Комиссии от представителей Ответчика и заинтересованных лиц по настоящему делу поступили устные возражения на заключение об обстоятельствах дела №016/01/15-1093/2020. Представители лиц, участвующих в деле, указали, что органы местного самоуправления самостоятельно принимают решения о предоставлении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, в пределах их компетенции, определенной ст. 11 ЗК РФ.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что предоставленные органам местного самоуправления полномочия собственника по предоставлению земельных участков, находящихся в публичной собственности, должны реализовываться в строгом соответствии с антимонопольным законодательством, не допускается совершение действий, результатом которого может стать ограничение конкуренции и создание преимущественного положения отдельных лиц.

Ответчик не представил документы и информацию о том, что вменяемое нарушение антимонопольного законодательства было вызвано чрезвычайными, объективно непредотвратимыми обстоятельствами и другими непредвидимыми, непредотвратимыми препятствиями, находящимися вне контроля данного юридического лица, при соблюдении им той степени заботливости и осмотрительности, какая требовалась от него в целях надлежащего исполнения обязанностей по соблюдению требований норм действующего законодательства, в том числе антимонопольного.

Комиссия Татарстанского УФАС России, исследовав доказательства по делу, оценив позиции сторон, приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия Исполнительного комитета г. Казань в части утверждения проекта межевания территории по улице Труда г.Казани, предусматривающего предоставление в собственность <.....> земель, находящихся в государственной собственности, в отсутствие на то законных оснований, без проведения торгов, как нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктом 2 статьи 22, части 1 статьи 39 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения, в том числе в пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает предписания.

В силу подпунктов «в», «г» пункта 3 части 1 статьи 23 Федерального закона «О защите конкуренции» антимонопольный орган выдает органам местного самоуправления обязательные для исполнения предписания о прекращении нарушений антимонопольного законодательства, о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

На основании вышеизложенного Комиссия приходит к выводу о необходимости выдачи предписания Исполнительному комитету г. Казань

Комиссией установлено, что действия Исполнительного комитета г. Казань в части утверждения проекта межевания территории по улице Труда, предусматривающего предоставление в собственность <.....> земель, находящихся в государственной собственности, в отсутствие на то законных оснований, повлекло или могло повлечь ограничение конкуренции на рынке предоставления права владения, пользования и распоряжения муниципальным имуществом (земельными участками) г. Казани.

В целях обеспечения конкуренции и устранения последствий нарушения антимонопольного законодательства Исполнительному комитету г. Казани необходимо будет отменить постановления Исполнительного комитета г. Казани № 129 от 28.01.2020 «Об утверждении проекта межевания территории по ул. Труда», № 645 от 03.03.2020 «О внесении изменений в постановление Исполнительного комитета г. Казани от 28.01.2020 № 129».

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, статьями 41,49-51 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать МКУ «Исполнительный комитет муниципального образования города Казани» (ИНН 1655065554; ОГРН 1051622218559; 420014, РТ, г. Казань, ул. Кремлевская, 1) нарушившим требования части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в утверждении проекта межевания территории по улице Труда города Казань, предусматривающего предоставление в собственность <.....> земель, находящихся в государственной собственности, в отсутствие на то законных оснований, без проведения торгов.

2. Передать материалы настоящего дела должностному лицу, уполномоченному рассматривать дела об административных правонарушениях, для возбуждения административного производства по фактам, указанным в решении по настоящему делу.

3. Выдать МКУ «Исполнительный комитет муниципального образования города Казани» предписание о необходимости прекращения нарушения антимонопольного законодательства.

4. Основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

Председатель Комиссии: <...> – (должностное лицо)

Члены Комиссии: <...> – (должностное лицо)

<...> – (должностное лицо)

Решение может быть обжаловано в Арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия, в порядке, предусмотренном статьей 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.