

Исх. №АЯ-06/11422 от 31.10.2023 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 №016/01/15-1055/2023 в отношении МКУ «Комитет земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования города Казани» по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части перераспределения земельного участка с кадастровым номером 16:50:110509:3913, в результате заключения соглашения от 30.10.2020 №2636, без проведения конкурентных процедур и правовых на то оснований, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции,

- в присутствии представителя МКУ «Комитет земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования города Казани» <...>,

- в присутствии представителя Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани и МКУ «Управления архитектуры и градостроительства Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани» <...>,

- в присутствии представителя ООО «Татнефть-АЗС Центр» <...>,

УСТАНОВИЛА:

На основании приказов от 13 июля 2021 года №01/187-пр, от 05 августа 2021 года №01/208 и от 15 сентября 2021 года №02/254-пр Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан была проведена плановая выездная и документарная проверка в отношении МКУ «Комитет земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования города Казани».

По итогам рассмотрения и изучения документов, представленных МКУ «Комитет земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования города Казани», Татарстанским УФАС России было установлено, что в действиях МКУ «Комитет земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования города Казани» имеются признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в части перераспределения земельного участка с кадастровым номером 16:50:110509:3913, в результате заключения соглашения от 30.10.2020 №2636, без проведения конкурентных процедур и правовых на то оснований, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции., в связи с чем Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан в адрес МКУ «Комитет земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования города Казани» было выдано предупреждение №П06-16/2023 (исх. №АШ-06/4605 от 10.05.2023) о необходимости прекращения действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем принятия мер по обеспечению возврата земельного участка с кадастровым номером 16:50:110509:3913 в муниципальную казну.

МКУ «Комитет земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета

муниципального образования города Казани» предупреждение №П06-16/2023 было получено 11.05.2023 г. в системе электронного документооборота «Практика», что подтверждается присвоением МКУ «Комитет земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования города Казани» предупреждению №П06-16/2023 входящего номера (вх. №9038/КЗИО-ВХ от 11.05.2023 г.).

Предупреждение №П06-16/2023 необходимо было выполнить в течении 60 дней с момента получения.

17 мая 2023 г. в адрес Татарстанского УФАС России поступило письмо (вх. №4932 от 17.05.2023) МКУ «Комитет земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования города Казани», в котором просят считать предупреждение №П06-16/2023 исполненным, в связи с тем, что предупреждение Федеральной антимонопольной службы не является основанием для расторжения договора, согласно сложившейся судебной практике, а именно решение Арбитражного суда Республики Татарстан от 23.06.2016 по делу №А65-8310/2016.

Татарстанское УФАС России не соглашается с вышеприведёнными доводами об исполнении предупреждения №П06-16/2023, поскольку в предупреждении №П06-16/2023 Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан предупреждает об прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем принятия мер по обеспечению возврата земельного участка, а не конкретно расторжения соглашения от 30.10.2020 г. №2636. Предупреждение адресовано МКУ «Комитет земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования города Казани», который не ограничен в выборе законного способа урегулирования взаимоотношений с ООО «Татнефть-АЗС Центр». Орган местного самоуправления вправе использовать как претензионный порядок, так и обратиться в суд с гражданско-правовым требованием о признании договоров недействительными и применении последствий их недействительности.

По состоянию на 19 июля 2023 года МКУ «Комитет земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования города Казани» не представил Татарстанскому УФАС России доказательств исполнения предупреждения №П06-16/2023.

Таким образом, предупреждение №П06-16/2023 МКУ «Комитет земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования города Казани» в установленный срок не исполнено.

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 №01/148-к от 01 августа 2023 года о возбуждении дела №016/01/15-1055/2023 в отношении МКУ «Комитет земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования города Казани» по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части перераспределения земельного участка с кадастровым номером 16:50:110509:3913, в результате заключения соглашения от 30.10.2020 №2636, без проведения конкурентных

процедур и правовых на то оснований, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Определением о назначении дела №016/01/15-1055/2023 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению дела привлечены:

- в качестве ответчика - Комитет земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования города Казани (420014, г. Казань, ул. Баумана, д.52/7; ОГРН: 1061655000582, Дата присвоения ОГРН: 13 января 2006 г., ИНН: 1655065674, КПП: 165501001);

- в качестве заинтересованного лица - Исполнительный комитет муниципального образования города Казани (420014, Республика Татарстан, город Казань, Кремлевская улица, 1; ОГРН: 1051622218559, Дата присвоения ОГРН: 30 декабря 2005 г., ИНН: 1655065554, КПП: 165501001);

- в качестве заинтересованного лица - Управление архитектуры и градостроительства Исполнительного комитета г. Казани (420212, Татарстан, г. Казань, ул. Груздева, д. 5; ОГРН: 1061655001440, дата присвоения ОГРН: 18.01.2006, ИНН: 1655065681, КПП: 165501001);

- в качестве заинтересованного лица – ООО «Татнефть-АЗС Центр» (423458, Республика Татарстан, г. Альметьевск, ул. Ризы Фахретдина, 37, ОГРН: 1061644064371, ИНН: 1644040195, КПП: 164401001);

В ходе рассмотрения дела №016/01/15-1055/2023 ответчиком и иными участниками дела, которые были привлечены к участию в деле в качестве заинтересованных лиц, даны письменные и устные пояснения относительно обстоятельств по делу, а также представлены запрошенные материалы.

Изучив материалы дела, заслушав и исследовав доказательства, возражения и пояснения лиц, участвующих в деле, проведя анализ и оценку обстоятельств дела, Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства пришла к следующим выводам.

Между Комитетом (Сторона-1) и ООО «Татнефть-АЗС Центр» (ИНН: 1644040195) (Сторона-2) заключено соглашение от 30.10.2020 №2636 о перераспределении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности или государственная собственность на которые не разграничена, и земельных участков, находящихся в частной собственности (далее – Соглашение).

Согласно Соглашению Сторона - 1 распоряжается земельным участком с кадастровым номером 16:50:110509:3913 площадью 729 кв.м, расположенным по адресу: г. Казань, Ново-Савиновский район, ул. Ф. Амирхана; категория земель – земли населенных пунктов; вид разрешенного использования: под проезд (вид №16).

Стороне-2 принадлежит на праве собственности земельный участок с кадастровым номером 16:50:110509:30 площадью 500 кв.м, расположенный по адресу: г. Казань, Ново-Савиновский район, ул. Фатыха Амирхана (лит. А), вблизи жилого дома №21; категория земель – земли населенных пунктов; вид разрешенного использования: здание автомойки.

Стороны достигли соглашения о перераспределении границ вышеуказанных земельных участков.

Перераспределение земельных участков осуществилось в соответствии с проектом

межевания территории, утвержденным постановлением Исполнительного комитета от 19.09.2019 №3347 (рисунок №1).

Рисунок №1

В результате перераспределения вышеуказанных земельных участков образованы следующие земельные участки (рисунок №2):

– земельный участок с кадастровым номером 16:50:110509:3978 площадью 29 кв.м, расположенный по адресу: г. Казань, Ново-Савиновский район, ул. Фатыха Амирхана; категория земель – земли населенных пунктов, вид разрешенного использования: коммунальное обслуживание (код 3.1), на который возникает право собственности у Стороны-1.

– земельный участок с кадастровым номером 16:50:110509:3979 площадью 1114 кв.м, расположенный по адресу: г. Казань, Ново-Савиновский район, ул. Фатыха Амирхана; категория земель – земли населенных пунктов, вид разрешенного использования: автомобильные мойки, на который возникает право собственности у Стороны-2.

Рисунок №2

Согласно пункту 7 соглашения от 30.10.2020 №2636 площадь, на которую увеличивается земельный участок, принадлежащий Стороне-2 на праве собственности, составляет 614 кв.м.

19 сентября 2019 года Исполнительный комитет на основании заявлений гражданки <...> и Общества с ограниченной ответственностью «Татнефть – АЗС Центр» о перераспределении земель, находящихся в государственной собственности, и земельных участков по ул.Фатыха Амирхана, находящихся в частной собственности, принял постановление №3397 «Об утверждении проекта межевания территории по улице Фатыха Амирхана», согласно пункту 1.1 которого утверждён проект межевания территории по ул. Фатыха Амирхана, предусматривающий образование земельных участков площадью 559 кв.м (:ЗУ1), площадью 1114 кв.м (:ЗУ2) и площадью 29 кв.м (:ЗУ3) путем перераспределения земельного участка с кадастровым номером 16:50:110509:3913, находящегося в государственной собственности, и земельных участков с кадастровыми номерами 16:50:110509:3939, 16:50:110509:30, находящихся в частной собственности.

Согласно проекту межевания территории по улице Фатыха Амирхана проектом межевания устраняется вклинивание.

Графически образуемый земельный участок выглядит следующим образом (графическое изображение из проекта межевания, также рисунок №1 выше):

Рисунок 1

Вклинивание является одним из недостатков землепользования и представляет собой такое расположение отдельных частей землепользования, что отдельные части земельного участка уходят вглубь другого земельного участка и создают неудобства в организации территории обоих хозяйств.

Однако, из проекта межевания территории по ул. Фатыха Амирхана вклинивания одного участка в другой не усматривается.

Таким образом, перераспределение земельного участка с кадастровым номером

16:50:110509:3913, в результате заключения соглашения от 30.10.2020 №2636 имеет признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Татарстанским УФАС России установлено, что ранее земельный участок с кадастровым номером 16:50:110509:3913 до 2020 г. использовался для эксплуатации здания автомойки, о чем свидетельствуют снимки (<https://www.google.com/maps>):

- часть территории земельного участка 16:50:110509:3913 огорожена бордюром, окрашенным в цвет фасада здания автомойки (белый/зеленый);

- на территории земельного участка 16:50:110509:3913 размещается объект с вывеской «шиномонтаж», выполненной в том же цветовом стиле (белый/зеленый).

Согласно Градостроительному уставу города Казани земельный образуемый земельный участок, в том числе площадь, на которую увеличился земельный участок, принадлежащий ООО «Татнефть-АЗС Центр», находился в зоне Д2 - зона обслуживания жилой застройки.

Виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства.

Основные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства:

- малоэтажная многоквартирная жилая застройка;
- среднеэтажная жилая застройка;
- многоэтажная жилая застройка (высотная застройка);
- магазины;
- объекты торговли;
- общественное питание;
- бытовое обслуживание;
- служебные гаражи;
- хранение автотранспорта;
- благоустройство территории.

Вспомогательные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства:

- благоустройство территории;
- служебные гаражи.

Условно разрешенные виды использования земельных участков и объектов капитального строительства:

- рынки;
- автомобильные мойки;

- ремонт автомобилей;
- заправка транспортных средств;
- благоустройство территории;
- хранение автотранспорта;

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 ЖЗ, Ж4, Ж5 для данных видов разрешенного использования соответствующей этажности.

Перераспределенный земельный участок примыкал к многоэтажной жилой застройке с кадастровым номером 16:50:110509:177, которая в свою очередь расположена в зоне Ж-4.

Правила землепользования и застройки г. Казани устанавливает следующие предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков, предельные параметры разрешенного строительства для зоны Ж-4:

Исходя из вышеприведенных предельных (минимальные и (или) максимальные) параметров разрешенного строительства для зоны Ж-4, Татарстанское УФАС России приходит к выводу, что на перераспределенном земельном участке с кадастровым номером 16:50:110509:3913 возможно было осуществить градостроительные намерения, не связанные с жилищным строительством.

Например, согласно Федеральному закону от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» расстояние от стоянок автомобилей до стен жилых домов, имеющих окна, составляет: для 10 и менее машиномест – 10 м., для 11-50 машиномест - 15 м., для 51-100 машиномест – 25 метров. (Рисунок №3)

Рисунок №3

Исходя из вышеизложенного, на земельном участке с кадастровым номером 16:50:110509:3913 возможно было разместить автостоянку на 11-50 машиномест.

Таким образом, перераспределенный земельный участок с кадастровым номером 16:50:110509:3913, на площадь которого фактически увеличился земельный участок с кадастровым номером 16:50:110509:30, принадлежащий на праве собственности ООО «Татнефть-АЗС Центр», представляет самостоятельное значение для видов разрешенного использования, характерных для зоны Ж-4 и не связанных с жилищным строительством.

Также Татарстанским УФАС России установлено, что земельный участок с кадастровым номером 16:50:110509:3913 имеет доступ с территории общего пользования.

Рядом с земельным участком с кадастровым номером 16:50:110509:3913, со стороны земельного участка с кадастровым номером 16:50:110509:177, расположена проезжая часть, следовательно, к земельному участку с кадастровым номером 16:50:110509:3913 возможно организовать входную/выходную групп. (Рисунок №4)

Рисунок №4

Также проезд к земельному участку с кадастровым номером 16:50:110509:3913 возможен с дороги общего пользования по ул. Ф. Амирхана и виден на общедоступной карте картографической службы Яндекс – Яндекс.карты (Рисунок №5).

Рисунок №5

Таким образом, к перераспределенному земельному участку с кадастровым номером 16:50:110509:3913 имеется доступ (проход и проезд).

Необходимо отметить, что доступ к земельному участку с кадастровым номером 16:50:110509:3913 может быть обеспечен также и путем установления сервитута.

Основные положения об установлении сервитута регулируются Гражданским кодексом Российской Федерации (далее – ГК РФ), а также Главой V.3 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ).

Собственник недвижимого имущества (земельного участка, другой недвижимости) вправе требовать от собственника соседнего земельного участка, а в необходимых случаях и от собственника другого земельного участка (соседнего участка) предоставления права ограниченного пользования соседним участком (сервитута) (пункт 1 статьи 274 ГК РФ).

В случае, если находящийся в государственной или муниципальной собственности земельный участок предоставлен в постоянное (бессрочное) пользование, пожизненное наследуемое владение либо в аренду или безвозмездное пользование на срок более чем один год, соглашение об установлении сервитута заключают землепользователь, землевладелец, арендатор земельного участка при наличии на это согласия уполномоченного органа (статья 39.24 ЗК РФ).

В случае недостижения соглашения об установлении или условиях сервитута спор разрешается судом по иску лица, требующего установления сервитута (пункт 3 статьи 274 ГК РФ).

При этом в данном случае не имеется ни фактических, ни правовых обстоятельств, которые препятствуют свободному доступу – проходу и приезду – на территорию земельного участка с К№16:50:010215:419, который был передан ООО «Татнефть-АЗС Центр» без торгов.

В статье 39.28 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, действующее законодательство допускает перераспределение земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности, в целях

исключения вклинивания, вкрапливания, изломанности границ, чересполосицы. Однако перераспределяемые земельные участки с кадастровыми номерами 16:50:110509:3913 и 16:50:110509:30 не имеют вклинивания, вкрапливания, изломанности границ, чересполосицы, что усматривается из графического изображения (Рисунок №1).

Кроме того, в соответствии с подпунктом 9 пункта 9 статьи 39.29 ЗК РФ уполномоченный орган принимает решение об отказе в заключении соглашения о перераспределении земельных участков, если образование земельного участка или земельных участков предусматривается путем перераспределения земельного участка, находящегося в частной собственности, и земель, из которых возможно образовать самостоятельный земельный участок без нарушения требований, предусмотренных статьей 11.9 настоящего Кодекса.

Таким образом, Комитет и ООО «Татнефть-АЗС Центр» заключили соглашение от 30.10.2020 №2636 в отсутствие правовых на то оснований. Фактически земельный участок с кадастровым номером 16:50:110509:3913 перешёл в собственность ООО «Татнефть-АЗС Центр» без проведения торгов в отсутствие правовых на то оснований.

Необходимо отметить, что утверждение Исполнительным комитетом постановления №3347 от 19 сентября 2019 года «Об утверждении проекта межевания территории по Фатыха Амирхана» явилось основанием для фактического предоставления в собственность ООО «Татнефть-АЗС Центр» земельного участка площадью 614 кв.м. без проведения торгов.

Участниками дела №016/01/15-1055/2023 были представлены письменные пояснения относительно обстоятельств, изложенных в определении о назначении дела №016/01/15-1055/2023.

Согласно письменным пояснениям МКУ «Комитет земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани» постановлением Исполнительного комитета г. Казани от 19.09.2019 №3347 утвержден проект межевания территории. В результате перераспределения земельных участков с кадастровыми номерами 16:50:110509:3913 и 16:50:110509:30 образован земельный участок с кадастровым номером 16:50:110509:3979.

Согласно ст. 39.23 Земельного кодекса РФ перераспределение земельного участка осуществляется в целях приведения границ земельного участка в соответствии с утвержденным проектом межевания территории для исключения вклинивания, при условии, что площадь участка, находящегося в частной собственности, увеличивается в результате этого перераспределение не более чем до установленных предельных максимальных размеров земельных участков.

Между запрашиваемыми участками и проектной красной линией образуется маломерный участок, не представляющий самостоятельного значения, при увеличении в границах участка будет расположена неразграниченная муниципальная собственность, ввиду чего корректировка невозможна.

Образуемый участок больше, чем исходный. Территория, на которую увеличивается участок, не представляет самостоятельного значения, не позволит осуществить строительные намерения.

С учетом согласия Управления архитектуры и градостроительства г. Казани от 01.11.2019 №15/22-05-10-12064 с ООО «Татнефть-АЗС Центр» заключено соглашение о перераспределении от 30.10.2020 №2636, право собственности на образованный участок зарегистрировано 30.12.2020 за 16:50:110509:3979-16/203/2020-2. Площадь

исходного земельного участка увеличена на 614 кв.м. Сумма за увеличение площади земельного участка оплачена в полном объеме.

Основанием для заключения соглашений о перераспределении являются схема расположения земельного участка на кадастровом плане территории, утвержденная постановлением Исполнительного комитета г. Казани и согласие Управления на заключение соглашения о перераспределении земельного участка в соответствии с утвержденным проектом межевания территории.

Согласно административному регламенту, утвержденному постановлением Исполнительного комитета г. Казани от 07.12.2015 №4288 на Комитет в рамках муниципальной услуги возложено заключение соглашений о перераспределении земельных участков на основании схемы расположения земельного на кадастровом плане территории, утвержденный постановлением Исполнительного комитета г. Казани, согласия Управления на заключение соглашения о перераспределении земельных участков в соответствии с утвержденным проектом межевания территории.

В случае, если принято постановление об утверждении схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории либо постановление об утверждении проекта межевания и имеется согласие Управления на заключение соглашения о перераспределении земельного участка, то оснований для отказа заявителю в заключении соглашения о перераспределении у Комитета не имеется.

Соглашение о перераспределении земельных участков подписано на основании утвержденных проектов межевания территории и согласия на заключение соглашения о перераспределении уполномоченного органа в соответствии с требованиями Земельного кодекса РФ.

При этом схема расположения земельных участков на кадастровом плане территории, проект межевания территории, согласие на заключение соглашения о перераспределении, на основании которого было подписано соглашение о перераспределении, никем не оспорены, не отменены, не действительными не признаны, то есть оснований для отказа в заключении данного соглашения о перераспределении Комитет не имел.

Согласно письменным пояснениям ООО «Татнефть-АЗС Центр» в определении Татарстанское УФАС России указывает, что передача государственного или муниципального имущества конкурентному субъекту без проведения торгов создает для данного субъекта преимущественные условия в получении указанного имущества и препятствует доступу к государственному или муниципальному ресурсу неопределенному кругу лиц, которые также могут иметь намерение приобрести указанное имущество.

С данными доводами ООО «Татнефть-АЗС Центр» не соглашается, поскольку согласно Постановлению Мэра г. Казани от 21.02.2019 г. №29 были проведены общественные обсуждения по проекту межеванию территории по ул. Ф. Амирхана, где участники общественных обсуждений имели право вносить предложения и замечания, касающиеся проекта.

ООО «Татнефть-АЗС Центр» не соглашается с доводами Татарстанского УФАС России, что на земельном участке с кадастровым номером 16:50:0509:3913 возможно было разместить автостоянку на 11-50 машин. Татарстанским УФАС России не учтено, что земельный участок примыкает к земельному участку с кадастровым номером 16:50:110509:3311, на котором расположена автозаправочная станция №184.

В силу п. 2 ст. 71 Федерального закона от 22.07.2008 №123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» (далее – Закон №123-ФЗ), противопожарные расстояния от автозаправочных станций моторного топлива до соседних объектов должны соответствовать требованиям, установленным в таблице 15 приложения к Федеральному закону.

Согласно таблице 15 Закона №123-ФЗ противопожарные расстояния от АЗС с подземными резервуарами до открытых стоянок для автомобилей должно составлять не менее 18 м.

Также земельный участок расположен в санитарно-защитной зоне автозаправочной станции №184 ООО «Татнефть-АЗС Центр» (Решение Заместителя Главного государственного санитарного врача по Республике Татарстан от 27.02.2019 г. №325).

ООО «Татнефть-АЗС Центр» считает требования о возврате земельного участка не исполнимыми, ввиду того, что в результате перераспределения земельных участков с кадастровыми номерами 16:50:110509:3913, 16:50:110509:30, 16:50:110509:3939 образованы земельные участки с кадастровыми номерами 16:50:110509:3979, находящийся на праве собственности ООО «Татнефть-АЗС Центр», 16:50:110509:3970, находящийся на праве собственности <...>.

Таким образом, требования Татарстанского УФАС России не отвечают критериям исполнимости, поскольку содержат требования о возврате в муниципальную собственность земельного участка.

Спорный земельный участок в настоящее время используется ООО «Татнефть-АЗС Центр» для организации удобного выезда клиентов с автомойки и завершения процедуры бесплатной очистки автотранспорта.

Татарстанское УФАС России с вышеуказанными возражениями не соглашается по следующим основаниям.

Татарстанское УФАС России приходит к выводу, что проведение общественных обсуждений по проекту межевания территории по ул. Ф. Амирхана не соответствует требованиям антимонопольного законодательства о проведении конкурентных процедур при предоставлении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, поскольку при проведении общественных обсуждений по проекту межевания территории, лицу, которому предоставляется земельный участок, строго определено, следовательно, отсутствует конкуренция.

Согласно правовой позиции, изложенной в Определении Верховного Суда Российской Федерации от 18.10.2018 № 303-ЭС18-3686, при оценке обстоятельств наличия оснований для заключения соглашения о перераспределении земельных участков необходимо исследовать цель перераспределения - устранение чересполосицы, вкрапливания земельного участка, принадлежащего на праве частной собственности заявителю, невозможность образования самостоятельного земельного участка из земельного участка, находящегося в публичной собственности.

При этом наличие проекта межевания территории, предусматривающего перераспределение спорных земельных участков, само по себе не может выступать единственным основанием для осуществления перераспределения в отсутствие предусмотренных подпунктом 2 части 1 статьи 39.28 ЗК РФ (также в Постановлении Арбитражного суда Поволжского округа от 27.10.2020 № Ф06-65332/2020 по делу № А55-29045/2019).

Согласно Решению Заместителя Главного государственного санитарного врача по Республике Татарстан от 27.02.2019 г. №325 Об установлении размера санитарно-защитной зоны реконструируемой АЗС №184 Казанского филиала ООО «Татнефть-АЗС Центр» в границах санитарно-защитной зон не допускается использования земельных участков в целях:

- размещения жилой застройки, объектов образовательного и медицинского назначения, спортивных сооружений открытого типа, организаций отдыха детей и их оздоровления, зон рекреационного назначения и для ведения дачного хозяйства и садоводства;

- размещения объектов для производства и хранения лекарственных средств, объектов пищевых отраслей промышленности, оптовых складов продовольственного сырья и пищевой продукции, комплексов водопроводных сооружений для подготовки и хранения питьевой воды, использования земельных участков в целях производства, хранения и переработки сельскохозяйственной продукции, предназначенной для дальнейшего использования в качестве пищевой продукции.

При этом Татарстанское УФАС России приходит к выводу о том, что на земельном участке с кадастровым номером 16:50:110509:3913 возможно было осуществить градостроительные намерения, не подпадающие под ограничения санитарно-защитной зоны АЗС №184 Казанского филиала ООО «Татнефть-АЗС Центр».

Также несостоятелен довод ООО «Татнефть-АЗС Центр» о невозможности размещения на земельном участке с кадастровым номером 16:50:110509:3913 стоянки для автомобилей, в связи с тем, что данный земельный участок примыкает к земельному участку с кадастровым номером 16:50:110509:3311, на котором расположена автозаправочная станция №184.

Согласно таблице 15 Закона №123-ФЗ противопожарные расстояния от АЗС с подземными резервуарами до открытых стоянок для автомобилей должно составлять не менее 18 м.

Татарстанским УФАС России установлено, что расстояние от АЗС с подземными резервуарами до земельного участка с кадастровым номером 16:50:110509:3913 более 18 м (рисунок №6).

Рисунок №6

Исходя из вышеизложенного, на перераспределенном земельном участке с кадастровым номером 16:50:110509:3913 возможно было осуществить градостроительные намерения, не связанные с жилищным строительством, в соответствии с градостроительной зоной.

Таким образом, перераспределение государственной земли в данном случае не способствовало устранению каких-либо недостатков земельных участков с кадастровым номером 16:50:110509:3913 и кадастровым номером 16:50:110509:30, а преследовало цель увеличения площади землеуладения конкретного лица в обход конкурентной процедуры.

Одним из основных условий предоставления муниципального имущества является максимальное обеспечение равных возможностей гражданам и юридическим лицам при приобретении муниципального имущества.

При этом привлечение максимального количества желающих получить земельный

участок является выгодным условием для органов местного самоуправления.

В данном случае ООО «Татнефть-АЗС Центр» необоснованно получило преимущественный доступ к муниципальному имуществу, получив земельный участок без торгов.

Согласно правовой позиции, изложенной в Определении Верховного Суда Российской Федерации от 18.10.2018 № 303-ЭС18-3686, при оценке обстоятельств наличия оснований для заключения соглашения о перераспределении земельных участков необходимо исследовать цель перераспределения - устранение чересполосицы, вкрапливания земельного участка, принадлежащего на праве частной собственности заявителю, невозможность образования самостоятельного земельного участка из земельного участка, находящегося в публичной собственности. При этом наличие проекта межевания территории, предусматривающего перераспределение спорных земельных участков, само по себе не может выступать единственным основанием для осуществления перераспределения в отсутствие предусмотренных подпунктом 2 части 1 статьи 39.28 ЗК РФ (также в Постановлении Арбитражного суда Поволжского округа от 27.10.2020 № Ф06-65332/2020 по делу № А55-29045/2019).

Одним из оснований, препятствующих для перераспределения в соответствии с подпунктом 2 пункта 1 статьи 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 (подпункт 9 пункта 9 статьи 39.29 ЗК РФ).

Земельным кодексом Российской Федерации установлен приоритет предоставления земельных участков, находящихся в публичной собственности, путем проведения торгов (часть 1 статьи 39.6 ЗК РФ). Предоставление земельных участков путем перераспределения является исключением из общих правил и должно применяться в исключительных целях. (Постановление Арбитражного суда Поволжского округа №Ф06-8418/2021 от 05.10.2021 года по делу А65-26239/2020 (оставлено в силе Определением Верховного Суда Российской Федерации № 306-ЭС21-28155 от 11.02.2022 года), в Постановлении Арбитражного суда Поволжского округа №Ф06-11977/2021 от 13.01.2022 года по делу А65-31323/2020).

Перераспределение является незаконным в том случае, если из перераспределяемой земли можно создать самостоятельный земельный участок с последующим выставлением его на торги. В частности, указанные правовые выводы содержатся в Постановлении Арбитражного суда Поволжского округа №Ф06-8418/2021 от 05.10.2021 года по делу А65-26239/2020 (оставлено в силе Определением Верховного Суда Российской Федерации № 306-ЭС21-28155 от 11.02.2022 года), в Постановлении Арбитражного суда Поволжского округа №Ф06-11977/2021 от 13.01.2022 года по делу А65-31323/2020.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем. Данная позиция основана на выводах, которые содержатся в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29.11.2011 № 8799/11 по делу №

А66-7056/2010, а также в Определении Верховного Суда Российской Федерации от 24.06.2015 № 307КГ15-1408.

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 (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).

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.

При этом угроза наступления неблагоприятных последствий для конкуренции в результате принятия правовых актов, совершения действий (бездействия) предполагается и не требует дополнительного доказывания антимонопольным органом в случаях нарушения запретов, прямо сформулированных в частях 1 - 3 статьи 15 Закона (пункт 34 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 №2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»).

Передача государственного или муниципального имущества конкретному субъекту без проведения торгов создает для данного субъекта преимущественные условия в получении указанного имущества и препятствует доступу к государственному или муниципальному ресурсу неопределенному кругу лиц, которые также могут иметь намерение приобрести указанное имущество.

Анализ состояния конкуренции на рынке предоставления земельных участков, находящихся в муниципальной собственности с Порядком проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 г. № 220 (далее - Порядок).

Согласно пункту 10.7 Порядка по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции включает:

- а) определение временного интервала исследования товарного рынка;
- б) определение продуктовых границ товарного рынка;
- в) определение географических границ товарного рынка. При определении таких границ могут приниматься во внимание, в частности:

- границы территории, на которой осуществляют свои полномочия соответствующие федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, организации, участвующие в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации;

- границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых оказали или могли оказать негативное влияние соответствующие акты, действия (бездействие);

- границы территорий, на которые поставляется товар и с которых поставляется товар;

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

На основании пунктов 2.1, 2.2 Порядка временным интервалом исследования целесообразно принять период с 2020 года (дата предоставления земельного участка с кадастровым номером 16:50:110509:3913 в собственность).

В соответствии с пунктом 3.1 Порядка, определение продуктовых границ рынка предполагает предварительное определение товара, выявление свойств товара, определяющих выбор покупателя и товаров, потенциально являющихся взаимозаменяемыми для данного товара, определение взаимозаменяемых товаров.

В соответствии со статьей 4 Федерального закона «О защите конкуренции» от 26.07.2006 № 135-ФЗ товар - объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

В соответствии с пунктом 3.4 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, предварительное определение товара, необходимое для установления продуктовых границ товарного рынка, может быть проведено на основе:

- условий договора, заключенного в отношении товара;

- разрешений (лицензий) на осуществление определенных видов деятельности;

- нормативных актов, регулирующих соответствующую деятельность;

- общероссийских классификаторов продукции, работ, услуг, видов экономической деятельности;

- товарных словарей или справочников товароведов;

- заключений специалистов, имеющих специальные знания в соответствующей сфере;

- иного способа, позволяющего однозначно определить товар.

Под товарным рынком понимается сфера обращения товара, не имеющего заменителей, либо взаимозаменяемых товаров на территории Российской Федерации или ее части, определяемой исходя из экономической возможности покупателя приобрести товар на соответствующей территории и отсутствия этой возможности за ее пределами.

В соответствии с пунктом 10.7 Порядка при определении таких границ может приниматься во внимание предмет соглашения, заключенного между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами, в котором усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства.

На исследуемом товарном рынке под товаром понимается объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот. Таким образом, предоставление права владения, пользования или распоряжения земельным участком, находящимся в муниципальной собственности, может рассматриваться как товар.

Органами местного самоуправления муниципального образования г. Казани на правах собственника муниципального имущества осуществляется правомочие по предоставлению земельных участков, находящихся в муниципальной собственности.

Предметом договора является предоставление земельных участков, находящихся в муниципальной собственности.

С учетом изложенного, в целях настоящего исследования продуктовые границы рынка определяются как предоставление земельных участков, находящихся в муниципальной собственности на территории г. Казани.

Определение географических границ товарного рынка в соответствии со статьей 4 Федерального закона «О защите конкуренции» от 26.07.2006 № 135-ФЗ основывается на экономической, технической или иной возможности либо целесообразности покупателя приобрести товар на территории Российской Федерации или ее части отсутствии такой возможности либо целесообразности за ее пределами.

Так как товаром является предоставление земельных участков, находящихся в муниципальной собственности на территории г. Казани, следовательно, продавцом такого права может быть собственник – орган местного самоуправления муниципального образования г. Казани. В связи с тем, что в границах одного муниципального образования существует только один собственник муниципального имущества, то аналогов рассматриваемого товара нет.

Таким образом, орган местного самоуправления муниципального образования г. Казани, выступает единственным продавцом на рынке предоставления земельных участков, находящихся в муниципальной собственности на территории г. Казани.

Географические границы рынка предоставления земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, в рассматриваемом случае определены территорией г. Казани.

При этом любой хозяйствующий субъект мог претендовать на получение земельных участков, находящихся в муниципальной собственности на территории г. Казани, независимо от места государственной регистрации и фактического места осуществления деятельности.

Комиссия, исследовав доказательства по делу, оценив позиции сторон, приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия МКУ «Комитет земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования города Казани» как нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части перераспределения земельного участка с

кадастровым номером 16:50:110509:3913 в собственность, в результате заключения соглашения от 30.10.2020 №2636, без проведения торгов и в отсутствие правовых оснований, что привело или могло привести к ограничению конкуренции.

Частью 1 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции определено, что перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

Комиссией принято заключение об обстоятельствах дела №016/01/15-1055/2023 от 27 сентября 2023 года. В соответствии с частью 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

Дополнительных доводов и документов по обстоятельствам, изложенным в заключении об обстоятельствах дела №016/01/15-1055/2023, в адрес Управления не поступало.

Таким образом, в действиях МКУ «Комитет земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования города Казани» содержатся нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части перераспределения земельного участка с кадастровым номером 16:50:110509:3913 в собственность, в результате заключения соглашения от 30.10.2020 №2636, без проведения торгов и в отсутствие правовых оснований, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с пунктом 2 статьи 22, части 1 статьи 39 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «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 «б», «г» пункта 3 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган выдает органам местного самоуправления обязательные для исполнения предписания о прекращении или об изменении соглашений, нарушающих антимонопольное законодательство, о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

В силу пункта 2 статьи. 11.2 Земельного кодекса РФ земельные участки, из которых при разделе, объединении, перераспределении образуются земельные участки (исходные земельные участки), прекращают свое существование с даты государственной регистрации права собственности и иных вещных прав на все образуемые из них земельные участки в порядке, установленном Федеральным законом от 13 июля 2015 года №218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости».

Согласно части 2 статьи 223 Гражданского кодекса РФ недвижимое имущество признается принадлежащим добросовестному приобретателю на праве собственности с момента такой регистрации.

Учитывая, что земельный участок с кадастровым номером 16:50:110509:3913 прекратил

свое существование, а также, что ООО «Татнефть-АЗС Центр» является добросовестным приобретателем, основания для выдачи предписания отсутствуют.

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

РЕШИЛА:

Признать МКУ «Комитет земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования города Казани» нарушившим требования часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части перераспределения земельного участка с кадастровым номером 16:50:110509:3913, в результате заключения соглашения от 30.10.2020 №2636, без проведения конкурентных процедур и правовых на то оснований, что привело или может привести к ограничению, устранению конкуренции.

Предписание об устранении нарушении антимонопольного законодательства не выдавать.

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

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

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

- <...> – (должностное лицо),