

В управление Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области из Администрации Пензенского района Пензенской области поступила информация о наличии в действиях Администрации Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области (далее – Администрация) признаков нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) в результате утверждения проекта межевания территории, расположенной в с. Малая Валяевка, Пензенского района, Пензенской области, ограниченной земельными участками с кадастровыми номерами <...>, <...> (далее – Проект межевания).

В ходе рассмотрения поступившей информации антимонопольным органом установлено следующее.

16.11.2021 Б<...> обратился в Администрацию с заявлением о выдаче разрешения на разработку Проекта межевания, в котором указана «цель подготовки документации: перераспределение земельных участков с кадастровыми номерами <...>, <...> и земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности».

На основании заявления Б<...> от 16.11.2021 администрацией Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области вынесено постановление от 29.11.2021 № 446 о подготовке документации по проекту межевания территории земельного участка с кадастровым номером <...>, <...>, расположенных по адресу: Пензенская область, Пензенский район, с. Малая Валяевка.

27.01.2022 Комитетом местного самоуправления Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области (далее – Комитет) по результатам рассмотрения заявления Бурканова И.О. принято решение № 223-38/3 о проведении публичных слушаний по вопросу утверждения Проекта межевания.

По результатам публичных слушаний, проведенных 25.03.2022, организационным Комитетом принято решение утвердить проект межевания территории и рекомендовать исполняющему обязанности главы администрации Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области принять соответствующее постановление (протокол, рекомендация, заключение о результатах публичных слушаний от 25.03.2022).

Постановлением администрации Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области от 30.03.2022 № 110 утвержден проект межевания территории, расположенной по адресу: Пензенская область, Пензенский район, с. Малая Валяевка, кадастровый номер <...> и <...>. Согласно Проекту межевания в результате перераспределения существующего земельного участка с кадастровым номером <...>

(принадлежащего Б<...>) и земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, образован новый земельный участок с кадастровым номером <...>, а также в результате перераспределения существующего земельного участка с кадастровым номером <...> (принадлежащего Б<...>) и земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, образован новый земельный участок с кадастровым номером <...>.

Площадь образованных земельных участков с кадастровыми номерами <...> и <...> составила 1 070 кв.м., 1300 кв.м. соответственно, категория земель – земли населенного пункта.

Согласно Проекту межевания для образования земельных участков разрешенное использование принимается от исходных земельных участков с кадастровыми номерами <...> <...>, а именно «магазинь».

19.04.2022 вновь образованному земельному участку присвоен кадастровый номер <...>, 20.04.2022 образованному участку присвоен кадастровый номер <...>.

28.04.2022 Б<...> обратился в администрацию Пензенского района Пензенской области с заявлением о перераспределении земельных участков, находящихся в частной собственности, и земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, с кадастровым номером <...>.

05.05.2022 Б<...> обратился в администрацию Пензенского района Пензенской области с заявлением о перераспределении земельных участков, находящихся в частной собственности, и земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, с кадастровым номером <...>.

В силу пункта 1 статьи 11.2 Земельного кодекса Российской Федерации» (далее -ЗК РФ) земельные участки образуются при разделе, объединении, перераспределении земельных участков или выделе из земельных участков, а также из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

В соответствии с пунктом 1 статьи 11.7 ЗК РФ при перераспределении нескольких смежных земельных участков образуются несколько других смежных земельных участков, и существование таких смежных земельных участков прекращается. При перераспределении земель и земельного участка существование исходного земельного участка прекращается и образуется новый земельный участок.

Перераспределение земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, между собой и таких земель и (или) земельных участков и земельных участков, находящихся в

частной собственности, осуществляется в случаях и в порядке, которые предусмотрены главой V.4 настоящего Кодекса (пункт 3 статьи 11.7 ЗК РФ).

Пунктом 1 статьи 39.28 ЗК РФ установлены случаи и основания перераспределения земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности.

Так, 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 случае перераспределения таких земель и (или) земельных участков 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 предельных максимальных размеров земельных участков.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 43 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ) подготовка проекта межевания территории осуществляется для определения местоположения границ образуемых и изменяемых земельных участков.

Согласно части 9 статьи 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 силу части 1 статьи 46 ГрК РФ решение о подготовке документации по планировке территории применительно к территории поселения, территории городского округа, за исключением случаев, указанных в частях 2 - 4.2 и 5.2 статьи 45 настоящего Кодекса, принимается органом местного самоуправления поселения, органом местного самоуправления городского округа по инициативе указанных органов либо на основании предложений физических или юридических лиц о подготовке документации по планировке территории.

Со дня опубликования решения о подготовке документации по планировке территории физические или юридические лица вправе представить в орган местного самоуправления поселения или орган местного самоуправления городского округа свои предложения о порядке, сроках подготовки и содержании документации по планировке территории (часть 3 статьи 46 ГрК

РФ).

В соответствии с частью 4 статьи 46 ГрК РФ орган местного самоуправления поселения или орган местного самоуправления городского округа в течение двадцати рабочих дней со дня поступления документации по планировке территории, решение об утверждении которой принимается в соответствии с настоящим Кодексом органом местного самоуправления поселения или органом местного самоуправления городского округа, осуществляет проверку такой документации на соответствие требованиям, указанным в части 10 статьи 45 настоящего Кодекса. По результатам проверки указанные органы обеспечивают рассмотрение документации по планировке территории на общественных обсуждениях или публичных слушаниях либо отклоняют такую документацию и направляют ее на доработку.

Глава местной администрации поселения или глава местной администрации городского округа с учетом протокола общественных обсуждений или публичных слушаний по проекту планировки территории и проекту межевания территории и заключения о результатах общественных обсуждений или публичных слушаний принимает решение об утверждении документации по планировке территории или об отклонении такой документации и о направлении ее в орган местного самоуправления на доработку с учетом указанных протокола и заключения (часть 13 статьи 46 ГрК РФ).

Из вышеуказанных норм следует, что 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 ЗК РФ.

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 пунктом 1 статьи 39.28 ЗК РФ.

В соответствии с утвержденным постановлением Администрации от 30.03.2022

№ 110 Проектом межевания образование новых земельных участков осуществлено через перераспределение существующих земельных участков с кадастровыми номерами <...> и <...>.

Согласно выписке от 26.05.2022 № <...> из Единого государственного реестра недвижимости об объекте недвижимости существующий земельный участок с кадастровым номером <...>, принадлежащий на праве собственности Б<...>, увеличивается на 400 кв.м. за счет перераспределения земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

Согласно выписке от 26.05.2022 № <...> из Единого государственного реестра недвижимости об объекте недвижимости существующий земельный участок с кадастровым номером <...>, принадлежащий на праве собственности Бурканову И.О., увеличивается на 314 кв.м. за счет перераспределения земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

Увеличение площади земельных участков с кадастровыми номерами <...>, <...> на 400 кв.м. и 314 кв.м. соответственно связано с необходимостью осуществления предпринимательской деятельности на данных земельных участках, так как видом разрешенного использования земельных участков является «магазины».

Доказательства, свидетельствующие о невозможности формирования самостоятельного земельного участка, который может быть предоставлен из числа публичных земель на общих основаниях (путем проведения торгов), в материалы дела не представлены.

Вместе с тем, случаи перераспределения земель, предусмотренные пунктом 1 статьи 39.28 ЗК РФ, не предполагают перераспределение земельных участков с целью увеличения площади существующего земельного участка в целях использования для осуществления предпринимательской деятельности (в том числе, «магазины»).

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.

Из вышеуказанной нормы следует, что перераспределение земельных участков возможно при одновременно наличии следующих условий:

- в результате перераспределения границы земельных участков должны приводиться в соответствие с утвержденным проектом межевания территории;
- целью перераспределения является исключение вклинивания, вкрапливания, изломанности границ, чересполосицы;
- площадь земельного участка, находящегося в частной собственности, увеличивается в результате перераспределения не более чем до установленных предельных максимальных размеров земельных участков.

Таким образом, перераспределение земельных участков, в соответствии с подпунктом 2 пункта 1 статьи 39.28 ЗК РФ, допускается в целях приведения границ земельных участков в соответствие с утвержденным проектом межевания территории, и может быть осуществлено только в случае устранения вклинивания, вкрапливания, изломанности границ и чересполосицы.

Пункт 6 статьи 11.9 Земельного кодекса Российской Федерации определяет вклинивание, вкрапливание, изломанность границ и чересполосицу как недостаток землепользования, наличие которого препятствует образованию и рациональному использованию земельных участков.

Установление оснований для перераспределения, то есть наличие предусмотренных подпунктом 2 пункта 1 статьи 39.28 ЗК РФ обстоятельств, является необходимым для решения вопроса о возможности перераспределения спорных земельных участков.

Доказательств, подтверждающих существование вклинивания, вкрапливания, изломанности границ, чересполосицы у земельного участка с кадастровым номером <...>4, принадлежащего Б<...> на праве собственности, для цели исключения которых на основании подпункта 2 пункта 1 статьи 39.28 ЗК РФ осуществляются вышеуказанные действия, направленные на перераспределение земельных участков в соответствии с утвержденным проектом межевания территории, в антимонопольный орган не представлены.

Кроме того, доказательства, свидетельствующие о том, что администрацией Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области при утверждении проекта межевания территории (постановление от 30.03.2022 № 110) были установлены иные основания для перераспределения земель в соответствии с пунктом 1 статьи 39.28 ЗК РФ, в антимонопольном органе отсутствуют.

При указанных обстоятельствах, у администрации Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области правовые основания для утверждения Проекта межевания отсутствовали.

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.

Утверждение Администрацией Проекта межевания послужило основанием для обращения Б<...> в администрацию Пензенского района Пензенской области с заявлением о перераспределении земель и (или) земельного участка, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности, в целях приобретения образуемых земельных участков без конкурентных процедур в

собственность.

Вышеуказанные действия Администрации фактически ограничивают доступ иных лиц на получение права пользования земельными участками из состава земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, а также приводят (могут привести) к исключению возможности приобретения прав на данный земельный участок на общих основаниях, а именно посредством проведения торгов.

В ходе рассмотрения обращения установлено, что Б<...>. зарегистрирован в качестве индивидуального предпринимателя. Основной вид деятельности – торговля розничная прочая в специализированных магазинах (ОКВЭД 47.78).

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

Таким образом, ИП Б<...> является хозяйствующим субъектом.

Согласно выпискам из Единого государственного реестра недвижимости об объекте недвижимости от 26.05.2022 № <...>, № <...> виды разрешенного использования земельных участков <...>, <...> – «магазины», виды разрешенного использования образуемых земельных участков с кадастровыми номерами <...>, <...>, согласно выпискам от 26.05.2022 № <...>, № <...> – «магазины».

Конкуренция представляет собой 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 (п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица

либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации (пункт 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Возможность ограничения конкуренции возникает при необоснованном предоставлении преимущества конкретному лицу, поскольку лица, не получившие такие преимущества, оказываются в неравных условиях по отношению к тем участникам гражданского оборота, которые их получили.

Рассматриваемые действия администрации Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области, направленные на перераспределение земельных участков с кадастровыми номерами 58:24:0020505:461, 58:24:0020505:462 в нарушение действующего законодательства, создают необоснованные преимущества Б<...> в приобретении в собственность земельных участков, находящихся в публичной собственности без торгов, что приводит (может привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на соответствующем товарном рынке.

С учетом вышеизложенного Пензенское УФАС России приходит к выводу, что в действиях Администрации по утверждению постановлением Администрации от 30.03.2022 № 110 Проекта межевания, которые приводят (могут привести) к ограничению конкуренции, содержатся признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Статьей 23 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что к полномочиям антимонопольного органа относится, в том числе выдача предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, в случаях, указанных в настоящем Федеральном законе.

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае выявления признаков нарушения статьи 15 данного закона в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти,

органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

Учитывая вышеизложенное, в связи с наличием в действиях администрации Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, что может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, Пензенское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждает Администрацию о необходимости прекратить нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции и принять меры по устранению причин и условий данного нарушения, для чего **в срок до 30.09.2022:**

- отменить постановление Администрации Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области «Об утверждении Проекта межевания» от 30.03.2022 № 110;

- о выполнении предупреждения сообщить в Пензенское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с приложением подтверждающих документов.