АЯ-06/16779 от 22.12.2020 и/

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 №016/01/15-1511/2020 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» (далее - Закон о защите конкуренции), что выразилось в утверждении проекта межевания территории по улице Кольцова города Казань, предусматривающего образование земельного участка путем перераспределения земель, находящихся в государственной собственности, и земельного участка с кадастровым номером 16:50:090554:29, находящегося в собственности <…>, в присутствии представителей лиц, участвующих в настоящем деле:

– представителя Исполнительного комитета г. Казань <…> по доверенности №8836/ИК от 04.09.2020г. (до перерыва), <…> по доверенности №13104/ИК от 23.12.2019г. (после перерыва);

- представителя Управления архитектуры и градостроительства Исполнительного комитета г. Казань <…> по доверенности №15/15-ИСХ/8714 от 20.08.2020 (до перерыва), <…> по доверенности № 15/15-ИСХ/10363 от 21.09.2020 (после перерыва);

- в отсутствие представителя Комитета земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета- извещены надлежащим образом;

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-06/3995 от 27.03.2020) о предоставлении информации об образуемом земельном участке с кадастровым номером 16:50:090554:29 по ул. Кольцова.

По результатам анализа представленных документов было выявлено образование земельного участка из земель, находящихся в государственной собственности, и земельного участка с кадастровым номером 16:50:090554:29, находящегося в частной собственности по ул.Кольцова 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 №П06-31/2020 (исх.ИП-06/8591 от 30.06.2020) о необходимости прекращения нарушения антимонопольного законодательства путём отмены постановлений от 09.09.2019 №3194, от 28.02.2020 №625 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 30.06.2020 №П06-31/2020 было получено Исполнительным комитетом г. Казань по системе электронного документооборота 01 июля 2020 и зарегистрировано за входящим №22201/30-05-01. Срок исполнения предупреждения - 30 дней с момента получения.

В установленный срок предупреждение №П06-31/2020 исполнено не было. В ответ на предупреждение в адрес Татарстанского УФАС России поступил ответ начальника Управления архитектуры и градостроительства <…> (вх. № 10365 от 27.07.2020), в котором указано, что основания для отмены постановлений Руководителя Исполнительного комитета г. Казань от 09.09.2019 №3194, от 28.02.2020 №625 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 №01/225-к от 28 августа 2020 года о возбуждении дела № 016/01/15-1511/2020 по признакам нарушения Исполнительным комитетом г. Казань части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, что выразилось в утверждении проекта межевания территории по улице Кольцова города Казань, предусматривающего образование земельного участка путем перераспределения земель, находящихся в государственной собственности, и земельного участка с кадастровым номером 16:50:090554:29, находящегося в собственности <…>.

Определением о назначении дела № 016/01/15-1511/2020 от 07.09.2020 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 (ИНН: 1655065674), Управление архитектуры и градостроительства Исполнительного комитета г. Казань (ИНН 1655065681) и <…>.

В ходе рассмотрения дела №016/01/15-1511/2020 представители Ответчика и заинтересованных лиц по настоящему делу на заседаниях Комиссии указали на отсутствие нарушений антимонопольного законодательства.

В ходе рассмотрения дела №016/01/15-1511/2020 Комиссией Татарстанского УФАС России установлены следующие обстоятельства.

На основании заявления гр. <…> Исполнительным комитетом г. Казань было издано постановление от 09.09.2019 №3194 «О подготовке проекта межевания территории земельного участка с кадастровым номером 16:50:090554:29» и опубликовано в Сборнике документов и правовых актов муниципального образования г. Казани№35(517) от 19.09.2019 года.

Далее Исполнительным комитетом г. Казани принято постановление от 28.02.2020 №625 «Об утверждении проекта межевания территории земельного участка с кадастровым номером 16:50:090554:29» и опубликовано в Сборнике документов и правовых актов муниципального образования г. Казани № 9(540) от 12.03.2020. Согласно проекта межевания территории предусмотрено образование земельного участка площадью 2271 кв.м путем перераспределения земель, находящихся в государственной собственности, и земельного участка с кадастровым номером 16:50:090554:29, находящегося в частной собственности.

В приложении №1 к постановлению №625 от 28.02.2020 «Об утверждении проекта межевания территории земельного участка с кадастровым номером 16:50:090554:29 в Кировском районе» 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 акта обследования №1733 от 30.03.2020 г., представленного КЗиО, «установлено следующее: дополнительно запрашиваемый земельный участок свободен от объектов строительства, не огорожен, прилегает к участку с кад.№ 16:50:090554:29, который принадлежит на праве собственности Закамскому Андрею Анатольевичу, право зарегистрировано в ЕГРН от 17.07.2018. Участок с кад.№ 16:50:090554:29 свободен от объектов строительства, часть участка заасфальтирована, используется под парковку автомобилей, на части участка установлена бытовка, имеется частичное ограждение».

Согласно выписке из Единого государственного реестра недвижимости об объекте недвижимости, разрешенный вид использования земельного участка с кадастровым номером 16:50:090554:29 –«административные офисы, объекты общественного питания, объекты торговли: торговые центры, магазины», категория земель - «земли поселений (земли населенных пунктов)»; площадь земельного участка – 1845 кв.м.

Перераспределение земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности, осуществляется на основании соглашения между уполномоченными органами и собственниками земельных участков, и в соответствии с утвержденным проектом межевания территории либо при отсутствии такого проекта в соответствии с утвержденной схемой расположения земельного участка.

Допускается перераспределение земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в собственности граждан и предназначенных для ведения личного подсобного хозяйства, огородничества, садоводства, дачного хозяйства, индивидуального жилищного строительства, при условии, что площадь земельных участков, находящихся в собственности граждан, увеличивается в результате этого перераспределения не более чем до установленных предельных максимальных размеров земельных участков.

В соответствии с подпунктом 2 пункта 1 статьи 39.28 Земельного кодекса Российской Федерации, 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.

Учитывая, что формируемый земельный участок будет иметь площадь 2271 кв.м, следовательно, из государственных земель Исполнительным комитетом г. Казани планируется предоставить дополнительный земельный участок площадью 426 кв.м.

В ответе начальника Управления архитектуры и градостроительства <…> (вх. №5291 от 17.04.2020) указано, что «территория, на которую увеличивается земельный участок, не позволяет осуществить строительные намерения в соответствии с видом разрешенного использования для данной зоны, с учетом сложившейся градостроительной ситуации и прилегающей территории не представляет самостоятельное значение».

Согласно схеме размещения земельного участка (приложение к Акту обследования от 30.03.2020 №№1733) не усматривается вклинивания одного земельного участка в другой земельный участок. Предоставляемый земельный участок имеет квадратную форму.

Наряду с этим, согласно данным Публичной кадастровой карты, с перераспределяемым по ул. Кольцова земельным участком, площадью 426 кв.м, граничат следующие земельные участки с разрешенным видом использования: «индивидуальный жилой дом и прилегающая к нему территория» (категория земель - «земли поселений (земли населенных пунктов)»):

земельный участок с кадастровым номером 16:50:090554:11, площадью 465кв.м. по адресу: г. Казань, Кировский район, ул. Тургенева, д. 46;

земельный участок с кадастровым номером 16:50:090554:4, площадью 409кв.м. по адресу: г. Казань, Кировский район, ул. Кольцова, д. 39.

Также, согласно данным Публичной кадастровой карты, в данном квартале расположены следующие земельные участки:

земельный участок с кадастровым номером 16:50:090554:14, площадью 491 кв.м. по адресу: г. Казань,

Кировский район, ул. Тургенева, д. 44, разрешенный вид использования: «индивидуальный жилой дом и прилегающая к нему территория»;

земельный участок с кадастровым номером 16:50:090554:10, площадью 509 кв.м. по адресу: г. Казань, Кировский район, ул. Тургенева, д. 42, разрешенный вид использования: «индивидуальный жилой дом и прилегающая к нему территория»;

земельный участок с кадастровым номером 16:50:090554:9, площадью 468 кв.м. по адресу: г. Казань, Кировский район, ул. Тургенева, д.40, разрешенный вид использования: «индивидуальный жилой дом и прилегающая к нему территория»;

земельный участок с кадастровым номером 16:50:090554:5, площадью 526 кв.м. по адресу: г. Казань, Кировский район, ул. Кольцова, д.37, разрешенный вид использования: «индивидуальный жилой дом и прилегающая к нему территория».

В ответе Управления архитектуры и градостроительства (исх. №15/15-05-10-4264 от 18.09.2020) на определение о назначении к рассмотрению настоящего дела указано: «Согласно карте зон градостроительных регламентов Правил землепользования и застройки (часть II Градостроительного устава г.Казани) рассматриваемая территория расположена в зоне Д1-зоне коммерческой и деловой активности.

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

- в соответствии с утвержденным проектом планировки территории «западное Заречье» рассматриваемый земельный участок расположен в зоне планируемого размещения объектов капитального строительства социально-культурно-бытового назначения, в которой предусмотрено исключительно размещение объектов капитального строительства социально-культурно-бытового назначения;

-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 нарушению требований к образованию земельных участков, предусмотренных земельным Кодексом Российской Федерации.

-территория, на которую увеличивается земельный участок, не позволяет осуществить строительные намерения с учетом сложившейся градостроительной ситуации и прилегающей территории в соответствии с видами разрешенного использования для территориальной зоны Д1».

В ходе заседания Комиссии 22.09.2020 представителем Исполнительного комитета г.Казань была подтверждена вышеуказанная позиция Управления архитектуры и градостроительства, даны пояснения и представлены выдержки и схема из Правил землепользования и застройки г. Казани (приобщены к материалам дела). На вопрос Комиссии: «Где усматривается вклинивание согласно постановления №625 от 28.02.2020?» ответ представителя Исполнительного комитета: «Вклинивание между земельными участками с кадастровыми номерами 16:50:090554:29 и 16:50:090554:4, так как минимальная площадь застройки 600 кв.м». В обоснование довода о вклинивании между земельными участками с кадастровыми номерами 16:50:090554:29 и 16:50:090554:4 представителем Исполнительного комитета были даны пояснения, что земельные участки с кадастровыми номерами 16:50:090554:4, 16:50:090554:5, 16:50:090554:9, 16:50:090554:10, 16:50:090554:11, 16:50:090554:14 принадлежат на праве собственности <…> По мнению Исполнительного комитета г.Казань, планируемый к перераспределению из земель государственной собственности земельный участок по ул.Кольцова образует вклинивание между землепользованием, принадлежащим на праве собственности <…>.

Представитель КЗИО поддержал позицию Исполнительного комитета г.Казань и Управления архитектуры и градостроительства.

Определением об отложении рассмотрения дела от 22.09.2020 Комиссией была запрошена у Исполнительного комитета г. Казань информация о предоставлении <…> земельных участков, расположенных в кадастровом квартале 16:50:090554 (по улицам Кольцова, Тургенева) с приложением подтверждающих документов (постановления, распоряжения, договоры аренды, купли-продажи, соглашения и т. д.).

Представленные Исполнительным комитетом г. Казань (исх. №15/15-05-10-4794 от 16.10.2020) выписки из Единого государственного реестра недвижимости на земельные участки с кадастровыми номерами 16:50:090554:4, 16:50:090554:5, 16:50:090554:9, 16:50:090554:10, 16:50:090554:11, 16:50:090554:14 приобщены к материалам дела.

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 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 Земельного Кодекса 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 ГрК РФ, 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 Земельного Кодекса 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.

Постановлением Исполнительного комитета г.Казань от 10.10.2011 №6204 утвержден проект планировки территории района «Западное Заречье». Данное постановление опубликовано в Сборнике документов и правовых актов муниципального образования г. Казань 20 октября 2011 года за №41(119).

Согласно карте градостроительных регламентов Правил землепользования и застройки (часть II Градостроительного устава г. Казани) рассматриваемая территория расположена в территориальной зоне Д 1.

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), Д1- зона коммерческой и деловой активности.

Для зоны Д-1 установлены следующие основные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства:

- деловое управление;

- государственное управление;

- обеспечение внутреннего правопорядка;

- банковская и страховая деятельность;

- общественное питание;

-обеспечение внутреннего правопорядка;

- магазины;

- объекты торговли (торговые центры, торгово-развлекательные центры (комплексы));

- бытовое обслуживание;

- оказание услуг связи;

- дошкольное, начальное и среднее общее образование;

- среднее и высшее профессиональное образование;

- объекты культурно-досуговой деятельности;

-развлекательные мероприятия;

- спорт;

- гостиничное обслуживание;

-обслуживание железнодорожных перевозок;

-обслуживание перевозок пассажиров;

-водный транспорт;

- служебные гаражи;

- благоустройство территории.

Вспомогательные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства для зоны Д-1 следующие:

- благоустройство территории;

- служебные гаражи.

Условно разрешенные виды использования земельных участков и объектов капитального строительства для зоны Д-1 следующие:

- малоэтажная многоквартирная жилая застройка;

- среднеэтажная жилая застройка;

- многоэтажная жилая застройка (высотная застройка);

- предоставление коммунальных услуг;

- административные здания организаций, обеспечивающих предоставление коммунальных услуг;

- религиозное использование;

-общежития;

- рынки;

- автомобильные мойки;

- ремонт автомобилей;

- заправка автомобилей;

- благоустройство территории;

- хранение автотранспорта;

Согласно статье 60 Градостроительного устава г.Казани для зоны Д-1 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	м	3	3	3	-	-

строений от передней границы участка (в случаях, если иной показатель не установлен линией регулирования застройки)						
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	-	-

Вместе с тем, в данной таблице приведены значения параметров применительно к разрешенным видам использования земельных участков и объектов капитального строительства не только для объектов жилой застройки, но и для объектов социального назначения (магазины, общественное питание).

Довод Исполнительного комитета и Управления архитектуры и градостроительства о том, что территория, на которую увеличивается земельный участок, не позволяет осуществить строительные намерения в соответствии с видом разрешенного использования для данной зоны, Комиссия считает несостоятельным по следующим основаниям.

В соответствии с вышеприведенной таблицей, Градостроительным уставом г.Казани не установлены предельные минимальные и предельные максимальные размеры земельных участков применительно к видам разрешенного использования и объектам капитального строительства для магазинов и объектов общественного питания. Также для строительства магазинов и объектов общественного питания не установлены такие показатели, как: максимальный процент застройки участка; минимальный отступ строений от передней границы участка; минимальные отступы строений от боковых границ участка; минимальный отступ строений от задней границы участка; максимальная высота строений.

Согласно ответа Управления архитектуры и градостроительства (исх. №15/15-0510-4794 от 16.10.2020), «на рассматриваемой территории допускается размещение объектов, которые соответствуют социально-культурно-назначению и входят в список основных разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, предусмотренных в территориальной зоне Д1 при соблюдении предельных значений параметров земельных участков и разрешенного строительства».

Объекты социального, культурного и бытового назначения –это инфраструктура жилой среды микрорайона, поселения, включающая:

магазины товаров продовольственного, хозяйственно-бытового, спортивного, промышленного и иного назначения;

места общественного питания — буфеты, столовые, кафе, рестораны;

территориальные пункты здравоохранения, поликлиники, больницы;

объекты образования и воспитания детей, развития взрослых: детские дошкольные учреждения (ясли, детские сады дневного и вечернего типа, места дошкольной подготовки и развития детей, школы, лицеи, колледжи, техникумы, институты, академии, университеты, образовательные и ресурсные центры и т. д.);

библиотека, интернет-инфраструктура;

объекты культурного досуга и развлечений: театры, кинотеатры, телевидение, танцевальные залы, дискотеки и др.;

оздоровительные центры;

спортивные центры и стадионы;

центры технического творчества детей, юношества и граждан;

центры и объекты флоры и фауны, парки и скверы;

места парковок автомобилей.

С учетом того, что Градостроительным уставом г. Казань не установлены предельные минимальные размеры земельных участков для объектов социально-культурно-бытового назначения, то в данном случае усматривается возможность сформировать из земель, находящихся в государственной собственности, самостоятельный земельный участок.

Согласно данным Публичной кадастровой карты (pkk.rosreestr.ru) во вкладке «Участки», используя возможности ресурса, проведены измерения и установлена возможность образования самостоятельного земельного участка площадью 433 кв.м из земель, находящихся в государственной собственности.

Согласно данным Публичной кадастровой карты (pkk.rosreestr.ru) ограничений в использовании земельного участка, находящегося в государственной собственности и планируемого к перераспределению согласно постановления Исполнительного комитета г.Казань №625 от 28.02.2020, не установлено.

Следует вывод, что из земель государственной собственности может быть сформирован самостоятельный земельный участок под размещение объектов социально-культурно-бытового назначения, входящих в список разрешенного использования земельных участков в территориальной зоне Д1 (согласно планировки территории «Западное Заречье»), в целях дальнейшего предоставления заинтересованным лицам посредством проведения торгов в соответствии с действующим земельным законодательством.

Довод Исполнительного комитета и Управления архитектуры и градостроительства о том, что проектом межевания устраняется вклинивание, Комиссия считает несостоятельным по следующим основаниям.

В постановлении Исполнительного комитета г. Казани от 28.02.2020г. №625 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 №№1733) не усматривается вклинивания одного земельного участка в другой земельный участок.

В соответствии с пунктом 3 статьи 6 Земельного кодекса РФ, земельный участок как объект права собственности и иных предусмотренных настоящим Кодексом прав на землю является недвижимой вещью, которая представляет собой часть земной поверхности и имеет характеристики, позволяющие определить ее в качестве индивидуально-определенной вещи.

В соответствии со статьей 5 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», «1. каждый объект недвижимости, сведения о котором внесены в Единый государственный реестр недвижимости, имеет неизменяемый, не повторяющийся во времени и на территории Российской Федерации кадастровый номер <...> присваиваемый органом регистрации прав.

2. Каждая запись о праве на объект недвижимости, сведения о котором внесены в Единый государственный реестр недвижимости, об ограничении права или обременении объекта недвижимости идентифицируется неизменяемым, не повторяющимся во времени и на территории Российской Федерации номером регистрации.

3. В целях присвоения объектам недвижимости кадастровых номеров орган регистрации прав осуществляет кадастровое деление территории Российской Федерации на кадастровые округа, кадастровые районы и кадастровые кварталы (далее - единицы кадастрового деления). При установлении или изменении единиц кадастрового деления соответствующие сведения вносятся в Единый государственный реестр недвижимости на основании правовых актов органа регистрации прав».

Таким образом, довод Исполнительного комитета о существовании вклинивания планируемого к перераспределению из земель государственной собственности земельного участка по ул.Кольцова в землепользование, принадлежащее на праве собственности <…>, несостоятелен в силу того, что земельные участки с кадастровыми номерами 16:50:090554:4, 16:50:090554:5, 16:50:090554:9, 16:50:090554:10, 16:50:090554:11, 16:50:090554:14, имеющие разрешенный вид использования: «индивидуальный жилой дом и прилегающая к нему территория», не образуют единое землепользование, а имеют характеристики, позволяющие определить их в качестве индивидуально-определенной вещи, т.е. имеют каждый свой неизменяемый, не повторяющийся во времени и на территории Российской Федерации кадастровый номер <...> внесенный в Единый государственный реестр недвижимости.

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

1) утвержденным проектом межевания территории предусматривается предоставление в частную собственность земель площадью 426 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 на данной территории;

4) на земельном участке, находящемся в частной собственности, отсутствуют объекты недвижимости.

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 Земельного Кодекса 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 Земельного Кодекса 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, находящего 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 Земельного Кодекса 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 Земельного Кодекса 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 Земельного Кодекса РФ).

Учитывая проведенные Комиссией Татарстанского УФАС России измерения с помощью ресурса (pkk.rosreestr.ru), на основании которых была установлена возможность образования самостоятельного земельного участка примерной площадью 433 кв.м (по ул. Кольцова) из земель, находящихся в государственной собственности, и требования подпункта 9 пункта 9 статьи 39.29 Земельного Кодекса РФ следует вывод, что Исполнительный комитет г. Казань не должен был утверждать проект межевания территории по улице Кольцова, предусматривающий образование земельного участка путем перераспределения земель, находящихся в государственной собственности, и земельного участка с кадастровым номером 16:50:090554:29, находящегося в частной собственности, в редакции постановления от 28.02.2020 №625.

Утверждение Исполнительным комитетом г. Казань проекта межевания территории по улице Кольцова, предусматривающего образование земельного участка путем перераспределения земель, находящихся в государственной собственности, и земельного участка с кадастровым номером 16:50:090554:29, 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 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 Кольцова, 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 (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).

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 Кольцова, 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 №016/01/15-1511/2020 (исх. №АЯ-06/14818 от 06.11.2020).

На заседании Комиссии от представителей Ответчика и заинтересованных лиц по настоящему делу поступили устные возражения на заключение об обстоятельствах дела №016/01/15-1511/2020.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что предоставленные органам местного самоуправления полномочия собственника по предоставлению земельных участков, находящихся в публичной собственности, должны реализоваться 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 Кольцова 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 Кольцова, 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 №3194 от 09.09.2019 «О подготовке проекта межевания территории земельного участка с кадастровым номером 16:50:090554:29», № 625 от 28.02.2020 «Об утверждении проекта межевания территории земельного участка с кадастровым номером 16:50:090554:29».

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 Кольцова 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.