

РЕШЕНИЕ

19 апреля 2010 года

г. Южно-Сахалинск

Резолютивная часть решения оглашена 05 апреля 2010 года.
В полном объеме решение изготовлено 19 апреля 2010 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель комиссии: Тыченков Г.Н. – руководитель управления;

Члены комиссии:

Чмелев А.Ю. – главный государственный инспектор отдела контроля размещения государственного заказа и антимонопольного контроля органов власти;

Сокерчак А.В. – главный специалист-эксперт отдела контроля размещения государственного заказа и антимонопольного контроля органов власти,

рассмотрев дело № 05-1/10 по признакам нарушения Министерством имущественных и земельных отношений Сахалинской области (далее – Министерство) (693000, г. Южно-Сахалинск, Коммунистический пр-т, 39) ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

в присутствии представителей:

Министерства:

Еремеева О.И., доверенность от 12.03.2010 б/н,
Департамента архитектуры, градостроительства и управления недвижимостью г. Южно-Сахалинска:

Михиденко Л.А., доверенность от 17.02.2010 № 40-Д,

Шиш Л.С., доверенность от 17.02.2010 № 39-Д,

Каплуновой Г.А., доверенность от 17.02.2010 № 38-Д,

Ларюшкиной Ж.Г., доверенность от 05.04.2010 № 55-Д,

Дмитриевой А.А., доверенность от 29.04.2010 № 56-Д,

СП ООО «Сахалин-Саппоро»:

Кузнецовой Т.А., доверенность от 15.02.2010 № 41,

Свалова В.В., доверенность от 15.03.2010 б/н,

Чернышова Ю.И., доверенность от 10.03.2010 б/н,

УСТАНОВИЛА:

08.12.2009 в управление Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области поступило обращение и.о. прокурора области В.М. Минигораева о проведении проверки по факту предоставления обществу с ограниченной ответственностью «Торговый Дом Зодчий» земельного участка в аренду для строительства административного комплекса посредством процедуры предварительного согласования места размещения объекта, то есть без проведения торгов.

На основании результатов проведенной проверки 05 февраля 2010 года управлением Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области было возбуждено дело № 05-1/10 в отношении Министерства имущественных и земельных отношений Сахалинской области по признакам нарушения ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в принятии распоряжения Комитета по управлению государственным имуществом Сахалинской области от 29.12.2009 № 2013-р «Об утверждении акта о выборе, проекта границ земельного участка для строительства объекта на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», нарушающего антимонопольное законодательство

В период проведения антимонопольным органом проверки Комитет по управлению государственным имуществом Сахалинской области (далее – Комитет) постановлением губернатора Сахалинской области от 10.11.2009 № 26 «О структуре органов исполнительной власти Сахалинской области» переименован в Министерство имущественных и земельных отношений Сахалинской области.

Для полного и всестороннего рассмотрения дела Комиссия по своей инициативе привлекла к участию в деле в качестве заинтересованных лиц Департамент архитектуры, градостроительства и управления недвижимостью г. Южно-Сахалинска (далее – Департамент), СП ООО «Сахалин-Саппоро», ООО «Торговый Дом Зодчий».

В ходе рассмотрения дела представитель СП ООО «Сахалин-Саппоро» Кузнецова Т.А. пояснила следующее.

Выдача Департаментом ООО «Торговый Дом Зодчий» акта о выборе земельного участка № 1849 на основе материалов предварительного согласования места размещения объекта и утверждение данного акта распоряжением Комитета от 29.12.2009 № 20-13-р нарушает законные права и интересы СП ООО «Сахалин-Саппоро».

В подтверждение своего довода представитель ссылается на то, что предоставляемый ООО «Торговый Дом Зодчий» земельный участок расположен на земельном участке, которым в силу Государственного акта на право пользования землей, выданного 26.03.1990 исполнительным комитетом Южно-Сахалинского районного Совета народных депутатов совместному советско-японскому предприятию «Сахалин-Саппоро», пользуется свыше 15 лет и платит земельный налог СП ООО «Сахалин-Саппоро».

Представитель Министерства не согласился с доводами представителя СП ООО «Сахалин-Саппоро», пояснив следующее.

ООО «Торговый Дом Зодчий» обратилось в Комитет по управлению государственным имуществом Сахалинской области с заявлением о выборе земельного участка ориентировочной площадью 4000 кв.м, расположенного по адресу: г. Южно-Сахалинск, II микрорайон, восточная сторона ул. Ленина, южнее гостиницы «Сахалин-Саппоро», для строительства административного комплекса. В соответствии с Земельным Кодексом РФ (далее – ЗК РФ) Комитет направил представленные ООО «Торговый Дом Зодчий» документы и заявление в адрес Департамента для выбора земельного участка.

Результат выбора земельного участка был оформлен Актом о выборе земельного участка от 22.10.2009 № 1849 (далее – Акт № 1849).

В связи с тем, что лица, указанные в пп. 1-7 Акта № 1849 и являющиеся представителями контролирующих и заинтересованных организаций, согласовали выбор испрашиваемого ООО «Торговый Дом Зодчий» земельного участка, Комитет, проверив соответствующие документы, принял решение о предварительном согласовании места размещения объекта, утверждающее акт о выборе земельного участка.

Кроме этого, установленное ЗК РФ право гражданина или юридического лица на обращение с заявлением о выборе земельного участка в равной степени распространяется на всех граждан и юридических лиц, независимо от форм собственности и организационно-правовой формы юридических лиц.

В связи с тем, что в предусмотренном ЗК РФ порядке заявлений о выборе данного земельного участка и предварительном согласовании места размещения объекта от других лиц не поступало, то в действиях Министерства по принятию решения об утверждении акта о выборе, проекта границ земельного участка для строительства объекта на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» от 29.12.2009 № 1013-р отсутствуют нарушения антимонопольного законодательства.

Представитель Департамента Шиш Л.С. поддержала доводы Министерства и пояснила следующее.

Существует порядок взаимодействия между Департаментом и Комитетом при предоставлении земельных участков для строительства, утвержденный постановлением администрации Сахалинской области от 14.05.2008 № 125-па.

Согласно этому порядку, на основании запроса Комитета о возможности предоставления в аренду земельного участка для строительства административного здания, расположенного в г. Южно-Сахалинске, восточная сторона ул. Ленина, южнее гостиницы «Сахалин-Саппоро», Департамент подготовил заключение о соответствии намерения заказчика в лице ООО «Торговый Дом Зодчий» градостроительной документации и правилам землепользования и застройки.

В соответствии с Правилами землепользования и застройки в г. Южно-Сахалинске испрашиваемый земельный участок расположен в общественно-деловой зоне. Градостроительным регламентом данной зоны размещение объектов указанного профиля разрешено.

В свою очередь Комитет, на основании анализа заявления и представленных документов, извещает письмом заказчика о том, что последний может обратиться в Департамент с заявлением о выборе земельного участка.

Департамент по заявлению гражданина или юридического лица обеспечивает выбор земельного участка на основе документов государственного кадастра недвижимости с учетом экологических, градостроительных и иных условий использования соответствующей территории. Результат выбора земельного участка оформляется актом о выборе земельного участка для строительства.

В связи с тем, что на момент оформления акта о выборе земельного участка для ООО «Торговый Дом Зодчий» прав третьих лиц на испрашиваемый земельный участок не имелось, градостроительные нормы при выборе земельного участка соблюдены, то у Департамента не имелось оснований для отказа в выдаче акта о выборе земельного участка. Оформленный в установленном порядке акт о выборе земельного участка утверждается распоряжением Комитета.

Представитель Департамента также отметила, что предоставление данного земельного участка без предварительного согласования (на торгах) было невозможно по причине отсутствия проекта межевания территории. Испрашиваемый земельный участок не был сформирован, в связи с этим оснований для принятия решения о проведении торгов по продаже права на заключение договора аренды земельного участка, не имелось.

Комиссия Сахалинского УФАС России, изучив материалы дела и выслушав пояснения представителей Министерства, Департамента, а также СП ООО «Сахалин-Саппоро», приходит к следующему.

В соответствии со ст. 30 ЗК РФ предоставление земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с проведением работ по их формированию как без предварительного согласования мест размещения объектов (на торгах), так и с предварительным согласованием мест размещения объектов.

Согласно ч. 10 ст. 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в поселениях, являющихся административными центрами (столицами) субъектов Российской Федерации, осуществляется органами местного самоуправления указанных поселений, если законами соответствующих субъектов Российской Федерации не установлено, что распоряжение такими земельными участками осуществляется исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности.

Статьей 1 Закона Сахалинской области от 20.02.2008 № 6-ЗО «О распоряжении земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в городском округе «Город Южно-Сахалинск» определено, что распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, предоставляемыми для целей, связанных со строительством в городском округе «Город Южно-Сахалинск», осуществляется органом исполнительной власти Сахалинской области, определяемым администрацией Сахалинской области.

Администрация Сахалинской области п. 1 Распоряжения от 05.03.2008 № 137-ра «Об организации работы по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, предоставляемыми для целей, связанных со строительством в городском округе «Город Южно-Сахалинск», определила Комитет по управлению государственным имуществом Сахалинской области уполномоченным органом исполнительной власти Сахалинской области по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, предоставляемыми для целей, связанных со строительством в городском округе «Город Южно-Сахалинск».

Согласно п. 2.35 Положения о Комитете по управлению государственным имуществом Сахалинской области, утвержденного постановлением администрации Сахалинской области от 20.08.2009 № 235-па (далее – Положение о комитете), Комитет выступает уполномоченным органом по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, предоставляемыми для целей, связанных со строительством в муниципальном образовании городской округ «Город Южно-Сахалинск».

В соответствии с п. 4.5 Положения о комитете Комитет издает акты в виде распоряжений по вопросам утверждения материалов предварительного согласования места размещения объекта (акта о выборе земельного участка, предоставляемого для строительства), предоставления для строительства земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена.

Постановлением администрации Сахалинской области от 14.05.2008 № 125-па утвержден Порядок организации работы по распоряжению земельными участками, предоставляемыми для целей, связанных со строительством, государственная собственность на которые не разграничена, в городском округе «Город Южно-Сахалинск» (далее – Порядок).

Вышеуказанным Порядком предусмотрена следующая процедура подачи и рассмотрения заявления о предоставлении земельного участка для строительства.

Для рассмотрения и принятия распоряжения о предоставлении земельного участка для строительства граждане и юридические лица обращаются в Комитет с заявлениями по установленным формам.

Как следует из материалов дела, 07.10.2009 ООО «Торговый Дом Зодчий» обратилось в Комитет с заявлением на предоставление в аренду земельного участка с предполагаемым местом размещения участка: г. Южно-Сахалинск, II

микрорайон, восточная сторона ул. Ленина, южнее гостиницы «Сахалин-Саппоро», для строительства административного комплекса.

В силу п. 3.1 Комитет проводит проверку наличия документов, прилагаемых к заявлению, затем, в течение трех рабочих дней направляет в Уполномоченный орган информацию о местоположении и площади земельного участка для проведения работ по оформлению акта о выборе земельного участка для строительства.

Во исполнение указанного положения, Комитет 14.10.2009 обращением № 07-2686/09 направил в адрес Департамента представленные ООО «Торговый Дом Зодчий» документы и заявление.

В соответствии с абз. 1 п. 5 ст. 31 ЗК РФ результаты выбора земельного участка оформляются актом о выборе земельного участка для строительства, а в необходимых случаях и для установления его охранной или санитарно-защитной зоны.

Статьей 31 ЗК РФ также установлен порядок выбора земельного участка для строительства, согласно которому гражданин или юридическое лицо, заинтересованные в предоставлении земельного участка для строительства, обращаются в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления с заявлением о выборе земельного участка и предварительном согласовании места размещения объекта. В данном заявлении должны быть указаны назначение объекта, предполагаемое место его размещения, обоснование примерного размера земельного участка, испрашиваемое право на земельный участок.

Орган местного самоуправления обеспечивает выбор земельного участка на основе документов государственного кадастра недвижимости с учетом экологических, градостроительных и иных условий использования соответствующей территории и недр в ее границах посредством определения вариантов размещения объекта и проведения процедур согласования в случаях, предусмотренных федеральными законами, с соответствующими государственными органами, органами местного самоуправления, муниципальными организациями.

Как установлено Комиссией, испрашиваемый земельный участок, расположен в г. Южно-Сахалинске, восточная сторона ул. Ленина, южнее гостиницы «Сахалин-Саппоро». В отношении данной территории действуют Правила землепользования и застройки в городе Южно-Сахалинске, утвержденные решением городского Собрания г. Южно-Сахалинска от 29.09.2004 № 740/95-04-2 (далее – Правила землепользования).

В соответствии с Правилами землепользования вышеуказанный земельный участок расположен в общественно-деловой зоне «ОД-1», градостроительным регламентом которой размещение административного объекта разрешено.

Как следует из материалов дела, 22.10.2009 Департаментом ООО «Торговый Дом Зодчий» выдан Акт № 1849 о выборе земельного участка для строительства административного комплекса.

Согласно п. 3.3 Порядка Комитет в двухнедельный срок со дня получения от Уполномоченного органа материалов проводит проверку представленных материалов на наличие полного комплекта документов, необходимых для принятия решения о предварительном согласовании места размещения объекта и подготавливает проект распоряжения о предварительном согласовании места размещения объекта и об утверждении акта выбора земельного участка или об отказе в размещении объекта.

Так, в силу данного положения, 29.12.2009 Комитетом было принято распоряжение № 2013-р «Об утверждении акта о выборе, проекта границ земельного участка для строительства объекта на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск».

Далее, согласно положениям Порядка, Комитет в течение семи рабочих дней со дня принятия вышеуказанного распоряжения, направляет копии распоряжения в Уполномоченный орган и заявителю. Распоряжение о предварительном согласовании места размещения объекта является основанием для последующего принятия решения о предоставлении земельного участка для строительства и действует в течение трех лет.

Заявитель на основании вышеуказанного распоряжения за свой счет осуществляет работы по установлению границ земельного участка на местности и его государственному кадастровому учету.

Статьей 31 ЗК РФ также установлена обязанность органов местного самоуправления информировать население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства.

Как пояснил на заседании Комиссии представитель Департамента, в целях максимального учета мнения населения по вопросам градостроительной деятельности в г. Южно-Сахалинске, Департамент ежемесячно размещает информацию о намечаемом строительстве. Так, в газете «Южно-Сахалинск сегодня» от 10.11.2009 № 89 опубликована информация о реестре выданных актов выбора земельных участков за октябрь 2009, куда включен, в том числе, и акт о выборе земельного участка № 1849.

Представитель СП ООО «Сахалин-Саппоро» подтвердил, что факт публикации информации о выданном акте выбора земельного участка ООО «Торговый Дом Зодчий» был известен. В связи с этим СП ООО «Сахалин-Саппоро» обратилось в Департамент с возражением по поводу выдачи вышеуказанного акта по тем основаниям, что предоставляемый земельный участок является частью земельного участка, отведенного Решением исполнительного комитета Южно-Сахалинского городского Совета народных депутатов совместному советско-японскому предприятию «Сахалин-Саппоро», и которым СП ООО «Сахалин-Саппоро» пользуется как правопреемник названного предприятия.

Однако СП ООО «Сахалин-Саппоро» не представило на обозрение Комиссии документы, подтверждающие зарегистрированное в установленном законом порядке, право СП ООО «Сахалин-Саппоро» на спорный земельный участок.

В силу положений Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» государственная регистрация является единственным доказательством существования зарегистрированного права. Зарегистрированное право на недвижимое имущество может быть оспорено только в судебном порядке.

Имеющийся в материалах дела Государственный акт, выданный 26.03.1990 совместному советско-японскому предприятию «Сахалин-Саппоро» подтверждает право бессрочного и бесплатного пользования именно совместного советско-японского предприятия «Сахалин-Саппоро», но не существующего в настоящее время СП ООО «Сахалин-Саппоро». Документы, подтверждающие переход прав и обязанностей совместного советско-японского предприятия «Сахалин-Саппоро» к СП ООО «Сахалин-Саппоро» в порядке правопреемства, в материалы дела также не представлены.

Довод представителя ООО «Сахалин-Саппоро» о том, что спорный земельный участок поставлен на кадастровый учет, о чем выдан кадастровый план земельного участка с номером 65:01:07 03 001:0420, Комиссия считает несостоятельным в силу того, что из содержания плана следует, что площадь земельного участка 7000 кв.м указана ориентировочно, сведения о границах участка не позволяя однозначно определить его в качестве объекта недвижимости. План выдан СП ООО «Сахалин-Саппоро», вместе с тем правообладателем указано совместное советско-японское предприятие «Сахалин-Саппоро».

Таким образом, доводы представителя СП ООО «Сахалин-Саппоро» о том, что данная организация обладает правами на земельный участок, на который был выдан Государственный акт от 26.03.1990 совместному предприятию «Сахалин-Саппоро», материалами дела не подтверждены.

Как установлено Комиссией ранее, ЗК РФ предусмотрены два способа предоставления земельных участков для строительства: без предварительного согласования места размещения объекта (на торгах) и с предварительным согласованием места размещения объекта.

В соответствии со ст. 38 ЗК РФ предметом торгов (конкурсов, аукционов) может быть сформированный земельный участок с установленными границами или право на заключение договора аренды такого земельного участка. В качестве продавца земельного участка или права на заключение договора аренды такого земельного участка выступает исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления.

В качестве организатора торгов (конкурсов, аукционов) выступает собственник или действующая на основании договора с ним специализированная организация.

Как установлено Правилами землепользования, работы по формированию земельных участков как объектов недвижимости могут производиться по инициативе органов городского самоуправления, органов государственной власти, граждан, юридических лиц.

Согласно п. 14.7 Правил землепользования формирование земельного участка как объекта недвижимости может осуществляться:

1) с предварительной разработкой градостроительной документации о застройке территорий: проекта планировки, проекта застройки, проекта межевания или их разделов;

2) с предварительной разработкой проекта межевания;

3) без предварительной разработки градостроительной документации о застройке территории.

Формирование земельного участка как объекта недвижимости с предварительной разработкой проекта межевания предусматривается в случае, если территория, в границах которой расположен земельный участок, обеспечена утвержденной градостроительной документацией, устанавливающей наряду с настоящими Правилами градостроительные регламенты в полном объеме, но не содержащей установленных границ земельных участков.

Как установлено Комиссией, в отношении территории, в границах которой расположен предоставляемый ООО «Торговый Дом Зодчий» земельный участок, действует градостроительная документация о застройке центральной части г. Южно-Сахалинска, утвержденная решением исполнительного комитета Южно-Сахалинского городского Совета народных депутатов от 17.07.1979 № 234, в том числе Проект детальной планировки центральной части г. Южно-Сахалинска.

Однако указанный Проект не содержит установленных границ испрашиваемого земельного участка.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что вышеуказанный земельный участок не мог быть предметом торгов, поскольку участок не сформирован, в его отношении не осуществлен кадастровый учет и на него не зарегистрировано в установленном законом порядке право собственности.

Более того, по имеющимся в материалах дела данным ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Сахалинской области и управления Федеральной регистрационной службы по Сахалинской области каких либо сведений о зарегистрированных правах третьих лиц на предоставляемый земельный участок не имеется.

В связи с изложенным, предоставление земельного участка ООО «Торговый Дом Зодчий» в аренду для строительства административного комплекса с предварительным согласованием места размещения объекта не противоречит действующему земельному законодательству.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции органам государственной власти субъектов Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В ходе рассмотрения дела Комиссией Сахалинского УФАС России нарушений в действиях Министерства имущественных и земельных отношений Сахалинской области (Комитета по правлению государственным имуществом Сахалинской области) при принятии распоряжения от 29.12.2009 № 2013-р «Об утверждении акта о выборе, проекта границ земельного участка для строительства объекта на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», нарушений ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции не установлено.

На основании изложенного, Комиссия, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч.ч. 1-4 ст. 41, ст. 48, ч. 1 ст. 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Прекратить производство по делу № 05-1/10 в связи с отсутствием в действиях Министерства имущественных и земельных отношений Сахалинской области нарушений ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии со ст. 52 Закона о защите конкуренции решение антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.