

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена 23 июня 2014г.
Новосибирск

г.

Решение в полном объеме изготовлено 25 июня 2014г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (Новосибирское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Камнева Н.П. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Долженкова Е.В. – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Трубникова А.И. – специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

рассмотрев дело № 24, возбужденное 30.05.2014г. по признакам нарушения мэрией города Новосибирска (630099, г. Новосибирск, Красный проспект, 34) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в присутствии представителя ответчика мэрии г. Новосибирска – «...», действующей по доверенности,

УСТАНОВИЛА:

Новосибирским УФАС России по собственной инициативе был рассмотрен «Административный регламент предоставления муниципальной услуги по подготовке и утверждению градостроительного плана земельного участка в виде отдельного документа», утвержденный Постановлением мэрии города Новосибирска от 30.07.2013г. № 7130, на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Ознакомившись с административным регламентом, были выявлены требования, которые не соответствуют действующему законодательству, препятствуют в получении градостроительного плана земельного участка (далее – ГПЗУ).

Так, п. 2.8.1. Административного регламента предоставления муниципальной услуги по подготовке и утверждению градостроительного плана земельного участка в виде отдельного документа содержит перечень документов, необходимый для получения муниципальной услуги по подготовке и утверждению градостроительного плана земельного участка:

- заявление по образцу (приложение 2);
- документ, удостоверяющий личность заявителя (для физического лица);
- документ, подтверждающий личность и полномочия представителя;
- цветную копию топоосновы для проектирования, подготовленную на основании

топографо-геодезической изученности участка (объекта), инженерных изысканий земельного участка с прилегающей территорией в размере, необходимом для определения охранной зоны до существующих инженерных коммуникаций, равной 30 м и равной размеру санитарно-защитной зоны (если объект имеет санитарно-защитную зону, которая не укладывается в границах земельного участка, подлежащего застройке);

- технические паспорта объектов капитального строительства, расположенных на земельном участке.

Подготовка и утверждение ГПЗУ в виде отдельного документа является муниципальной услугой, предоставляемой на бесплатной основе.

Требования в регламенте, закрепляющие необходимость предоставления заявителем дополнительных документов, кроме установленных Градостроительным Кодексом Российской Федерации, противоречат действующему законодательству.

Так, согласно п. 1 ч. 1 ст. 7 ФЗ от 27.07.2010 года №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», органы, предоставляющие муниципальные услуги, не вправе требовать от заявителя представления документов и информации или осуществления действий, представление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг.

Отношения в сфере предоставления муниципальной услуги предоставление градостроительного плана земельного участка урегулированы Градостроительным кодексом Российской Федерации.

Градостроительный кодекс Российской Федерации устанавливает, что подготовка градостроительных планов земельных участков осуществляется применительно к застроенным или предназначенным для строительства, реконструкции объектов капитального строительства (за исключением линейных объектов) земельным участкам.

Ч. 17 ст. 46 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ устанавливает, что если физическое или юридическое лицо обращается в орган местного самоуправления с заявлением о выдаче ему градостроительного плана земельного участка, проведение процедур, предусмотренных частями 1-6 статьи 46 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ, не требуется. Орган местного самоуправления в течение тридцати дней со дня поступления указанного обращения осуществляет подготовку градостроительного плана земельного участка и утверждает его. Орган местного самоуправления предоставляет заявителю градостроительный план земельного участка без взимания платы.

Из содержания приведенных норм следует, что подготовка и выдача ГПЗУ, осуществляется по заявлению собственника, пользователя либо иного заинтересованного лица и является обязанностью уполномоченного органа, не обусловленной необходимостью обоснования целей истребования ГПЗУ и требованием о предоставлении заявителем каких-либо документов, за

исключением тех, которые связаны с возможностью идентификации обратившегося лица.

Несмотря на то, что законодательством не предусмотрено предоставление со стороны заявителя дополнительных документов для получения ГПЗУ, мэрия г. Новосибирска самостоятельно определила список документов в регламенте, которые, по их мнению, необходим для получения ГПЗУ, чем создают препятствия в получении бесплатной муниципальной услуги, а так же создают необходимость получать и оплачивать дополнительные услуги, что не допустимо.

Таким образом, мэрия г. Новосибирска создает препятствия по получению ГПЗУ, требуя предоставить дополнительные документы. Самостоятельное изготовление заявителями дополнительных документов зачастую связано с оплатой дополнительных услуг, тем самым обуславливая получение бесплатной муниципальной услуги через платное получение у третьих лиц, что является недопустимым.

Согласно Письма Госстроя от 17.12.2012 N 3427-ВК/11/ГС «О предоставлении государственной услуги по выдаче градостроительного плана» для выдачи ГПЗУ органу местного самоуправления не нужно выполнять комплекс организационно-правовых действий, обязательных при подготовке и утверждении проектов планировки территории, проектов планировки территории с проектами межевания в их составе. Согласно действующему законодательству органу местного самоуправления не предоставлены полномочия требовать от заявителя предоставления наряду с заявлением каких-либо иных документов, за исключением документов, подтверждающих статус физического лица (паспорт <...> или юридического лица (свидетельство о государственной регистрации, о постановке на налоговый учет). Полномочия органов местного самоуправления в области нормативно-правового регулирования планировки территорий охватываются только установлением порядка подготовки документации по планировке территории, разрабатываемой на основании решений органов местного самоуправления (часть 20 статьи 45 ГрК РФ). Порядок подготовки документации по планировке предполагает лишь организационную регламентацию действий муниципальных органов, уточняющую применительно к условиям конкретного муниципального образования процедуру подготовки, изложенную в статье 46 Кодекса.

Руководствуясь п. 5 ч. 2 ст. 39, п. 1 ч. 8 ст. 44 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Новосибирским УФАС России в отношении мэрии г. Новосибирска возбуждено дело № 24 (Приказ № 147 от 30.05.2014г.) по признакам нарушения ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

По существу дела мэрия г. Новосибирска представила следующие объяснения.

Мэрии города Новосибирска считает, что данные действия не являются нарушением антимонопольного законодательства, на основании следующего.

1. В соответствии с 2.8.1 Регламента, заявитель представляет следующие документы:

П. 2.8.1. Административного регламента предоставления муниципальной услуги по

подготовке и утверждению градостроительного плана земельного участка в виде отдельного документа содержит следующий перечень документов, необходимый для получения муниципальной услуги по подготовке и утверждению градостроительного плана земельного участка:

- заявление по образцу (приложение 2);
- документ, удостоверяющий личность заявителя (для физического лица);
- документ, подтверждающий личность и полномочия представителя;
- цветную копию топоосновы для проектирования, подготовленную на основании топографо-геодезической изученности участка (объекта), инженерных изысканий земельного участка с прилегающей территорией в размере, необходимом для определения охранной зоны до существующих инженерных коммуникаций, равной 30 м и равной размеру санитарно-защитной зоны (если объект имеет санитарно-защитную зону, которая не укладывается в границах земельного участка, подлежащего застройке);
- технические паспорта объектов капитального строительства, расположенных на земельном участке.

Форма ГПЗУ утверждена приказом МинРегиона России от 10.05.2011 № 207. В соответствии с данным приказом в ГПЗУ вносятся сведения о земельном участке, отмечаются места возможного и допустимого размещения объектов капитального строительства (с учетом градостроительных норм, противопожарных требований, требований освещенности, охраны окружающей среды и т.д.), указываются все имеющиеся на данном земельном участке линии, границы, охранные зоны линейных объектов (газопроводов, высоковольтных линий, линий связи) и др. В ГПЗУ вносится информация (на дату предоставления документа) о расположенных в границах земельного участка объектах капитального строительства и объектах культурного наследия, их назначение, инвентаризационный или кадастровый номер <...> наименование организации (органа) государственного кадастрового учета объектов недвижимости или государственного технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства, подготовивших технический или кадастровый паспорт

Таким образом, ГПЗУ является информационным документом, который содержит в себе актуальные данные и сведения, необходимые для проектирования и строительства объекта капитального строительства.

Мэрия города Новосибирска вышеперечисленными сведениями не обладает и получает их из документов, предоставляемых заявителем: цветной копии топоосновы для проектирования, технических паспортов объектов капитального строительства, расположенных на земельном участке. В свою очередь, заявитель получает данные документы в соответствии с перечнем услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления услуг. При отсутствии данных документов, информация ГПЗУ не будет являться актуальной, что повлечет за собой невозможность дальнейшего проектирования и строительства на земельном участке.

2. В соответствии со статьей 3 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О

защите конкуренции» данный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Согласно части 7 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» под конкуренцией понимается 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.

Так как положения Административного регламента предоставления муниципальной услуги по подготовке и утверждению градостроительного плана земельного участка в виде отдельного документа распространяются в отношении всех хозяйствующих субъектов и применяются для всех лиц в равной степени, они не могут привести к ограничению конкуренции.

Следовательно, применение данного закона к сложившимся отношениям, невозможно.

3. Кроме того, на сегодняшний день департаментом строительства и архитектуры мэрии города Новосибирска подготовлен проект постановления о внесении соответствующих изменений в указанный Регламент.

Мэрия г. Новосибирска на основании изложенного просит прекратить рассмотрение дела, в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства.

Рассмотрев материалы дела, доводы лиц, участвующих в деле, Комиссия Новосибирского УФАС России установила следующее.

П. 2.8.1. Административного регламента предоставления муниципальной услуги по подготовке и утверждению градостроительного плана земельного участка в виде отдельного документа содержит следующий перечень документов, необходимый для получения муниципальной услуги по подготовке и утверждению градостроительного плана земельного участка:

- заявление по образцу (приложение 2);
- документ, удостоверяющий личность заявителя (для физического лица);
- документ, подтверждающий личность и полномочия представителя;
- цветную копию топоосновы для проектирования, подготовленную на основании топографо-геодезической изученности участка (объекта), инженерных изысканий земельного участка с прилегающей территорией в размере, необходимом для определения охранной зоны до существующих инженерных коммуникаций, равной 30 м и равной размеру санитарно-защитной зоны (если объект имеет санитарно-защитную зону, которая не укладывается в границах земельного участка, подлежащего застройке);
- технические паспорта объектов капитального строительства, расположенных на земельном участке.

В своих пояснениях мэрия г. Новосибирска сообщила, что в настоящее время мэрией разработан «Проект постановления мэрии города Новосибирска», где согласно п. 2.8.1. заявитель представляет следующие документы:

заявление по образцу (приложение 2);

документ, удостоверяющий личность заявителя (для физического лица); документ, подтверждающий личность и полномочия представителя (если с

заявлением обращается представитель).

Заявитель вправе представить:

цветную копию топоосновы для проектирования подготовленную на основании топографо-геодезической изученности участка (объекта), инженерных изысканий земельного участка с прилегающей территорией в размере, необходимом для определения охранной зоны до существующих инженерных коммуникаций, равной 30 м и равной размеру санитарно-защитной зоны (если объект имеет санитарно-защитную зону, которая не укладывается в границах земельного участка, подлежащего застройке);

- технические паспорта объектов капитального строительства, расположенных на земельном участке».

Указанный перечень соответствует требованиям законодательства, однако проект не является нормативно-правовым актом, значит, не имеет юридической силы. Таким образом, на момент рассмотрения Комиссией Новосибирского УФАС России дела в отношении мэрии г. Новосибирска Административный регламент предоставления муниципальной услуги по подготовке и утверждению градостроительного плана земельного участка в виде отдельного документа, утвержденный Постановлением мэрии города Новосибирска от 30.07.2013г. № 7130, действовал без изменений.

Пп. 1-2 ст. 44 Градостроительного кодекса Российской Федерации установлено, что подготовка градостроительных планов земельных участков (ГПЗУ) осуществляется применительно к застроенным или предназначенным для строительства, реконструкции объектов капитального строительства (за исключением линейных объектов) земельным участкам. Подготовка градостроительного плана земельного участка осуществляется в составе проекта межевания территории или в виде отдельного документа.

ГПЗУ относится к градостроительной документации и является документом, в котором зафиксирована информация, позволяющая идентифицировать земельный участок (содержит кадастровый номер <...> определить его местоположение по отношению к другим земельным участкам, объектам капитального строительства, объектам недвижимости, линейным объектам и другим объектам капитального строительства и их частям, строящимся, реконструируемым в границах принадлежащего застройщику земельного участка, а также в случаях проведения капитального ремонта объектов капитального строительства.

Для выдачи ГПЗУ органу местного самоуправления не нужно выполнять комплекс организационно-правовых действий, обязательных при подготовке и утверждении проектов планировки территории, проектов территории с проектами межевания в

их составе.

ГПЗУ - публичный документ, в котором отражается вся имеющаяся информация о конкретном земельном участке, подтверждающий признание публичной властью конкретного объекта, содержащиеся в нем сведения и порядок о возможном использовании земельного участка (градрегламенты, плотность застройки, этажность и иные показатели), которые необходимы в целях подготовки проектной документации. Ч. 17 ст. 46 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ установлено, что орган местного самоуправления в течение тридцати дней со дня поступления обращения осуществляет подготовку градостроительного плана земельного участка и утверждает его.

Согласно действующему законодательству органу местного самоуправления не предоставлены полномочия требовать от заявителя предоставления наряду с заявлением каких-либо иных документов, за исключением документов, подтверждающих статус физического лица (паспорт <...> или юридического лица (свидетельство о государственной регистрации, о постановке на налоговый учет).

В соответствии с ч. 1 ст. 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Под единством экономического пространства подразумевается возможность для хозяйствующих субъектов осуществлять экономическую деятельность на всей территории государства по единым правилам.

Согласно п. 1.3 Административного регламента предоставления муниципальной услуги по подготовке и утверждению градостроительного плана земельного участка в виде отдельного документа, утвержденного Постановлением мэрии города Новосибирска от 30.07.2013г. № 7130, данная муниципальная услуга предоставляется физическим и юридическим лицам, подавшим заявление о выдаче градостроительного плана земельного участка. Следовательно, юридическое лицо является полноправным субъектом отношений по оказанию муниципальной услуги по выдаче градостроительного плана земельного участка в виде отдельного документа.

Юридические лица относятся к хозяйствующим субъектам, под которыми, согласно п. 5 ст. 4 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», понимаются 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.

Мэрия г. Новосибирска, необоснованно установив требования к списку документов, представляемых для получения муниципальной услуги по подготовке и утверждению градостроительного плана земельного участка, создает для юридических лиц неравные условия на территории Российской Федерации, которые выражены в требовании дополнительных документов для выдачи ГПЗУ на

территории муниципального образования г. Новосибирска.

Ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещает органам местного самоуправления принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности п. 8 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещается создание дискриминационных условий.

Таким образом, Административным регламентом предоставления муниципальной услуги по подготовке и утверждению градостроительного плана земельного участка в виде отдельного документа, утвержденным Постановлением мэрии города Новосибирска от 30.07.2013г. № 7130, на хозяйствующих субъектах, желающих получить муниципальную услугу - подготовка и утверждение градостроительного плана земельного участка в виде отдельного документа на территории г. Новосибирска, наложены необоснованные требования о предоставлении документов, не предусмотренные действующим законодательством, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, поскольку хозяйствующие субъекта поставлены в неравные условия на территории Российской Федерации.

Учитывая изложенные обстоятельства и руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1-3 ст. 41, ст. 49, ст. 50 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать мэрию г. Новосибирска нарушившей ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Нарушение выразилось в утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги по подготовке и утверждению градостроительного плана земельного участка в виде отдельного документа, которым на хозяйствующих субъектах, желающих получить муниципальную услугу – подготовка и утверждение градостроительного плана земельного участка в виде отдельного документа на территории г. Новосибирска, были наложены необоснованные требования о предоставлении документов, не предусмотренных действующим законодательством, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

2. Признать имеющиеся материалы достаточными для выдачи мэрии г. Новосибирска предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

3. Признать, что основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

Решение Комиссии может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации

об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.

ПРЕДПИСАНИЕ № 41

о прекращении нарушения антимонопольного законодательства

25 июня 2014 г.

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Камнева Н.П. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Долженкова Е.В. – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Трубникова А.И. – специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 4 ст. 41, ст. 50 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 25.06.2014 г. по делу № 24, возбужденному 30.05.2014г. по признакам нарушения мэрией города Новосибирска (630099, г. Новосибирск, Красный проспект, 34) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Мэрии г. Новосибирска прекратить нарушение антимонопольного законодательства, выразившегося в утверждении Постановлением мэрии г. Новосибирска от 30.07.2013г.г. № 7130 административного регламента предоставления муниципальной услуги по подготовке и утверждению градостроительного плана земельного участка в виде отдельного документа, которым на хозяйствующих субъектах, желающих получить муниципальную услугу – подготовка и утверждение градостроительного плана земельного участка в виде отдельного документа на территории г. Новосибирска, наложены необоснованные требования о предоставлении документов, не предусмотренные действующим законодательством, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

С целью исполнения настоящего предписания мэрии г. Новосибирска необходимо совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, а именно в срок до 01.08.2014г. отменить или изменить Административный регламент предоставления муниципальной услуги по подготовке и утверждению

градостроительного плана земельного участка, утвержденный Постановлением мэрии г. Новосибирска от 30.07.2013г. № 7130, приведя его в соответствие с требованиями действующего законодательства.

2. Об исполнении настоящего предписания мэрии г. Новосибирска сообщить в Новосибирское УФАС России до 08.08.2014г., с приложением подтверждающих документов.

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа ч. 2.6 ст. 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.