

РЕШЕНИЕ № 79

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в присутствии представителей администрации Советско-Гаванского муниципального района, рассмотрев дело № 8-01/245 по признакам нарушения администрацией Советско-Гаванского муниципального района части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В ходе осуществления контроля соблюдения органами местного самоуправления антимонопольного законодательства при принятии муниципальных правовых актов, Хабаровским УФАС России установлено Положением о выдаче разрешений на строительство в Советско-Гаванском муниципальном районе, утвержденное постановлением главы администрации района от 07.09.2005 № 222, отдельные положения которого нарушают часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, а именно.

В соответствии с пунктом 1.3 раздела 1 Положения (в редакции постановлений администрации района от 30.12.2008 № 286, от 02.02.2012 № 47) предусматривается выдача разрешения на капитальный ремонт объектов капитального строительства, что не соответствует статье 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Из пункта 1.5 Положения следует, что в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации и законодательством Хабаровского края, когда выдачи разрешений на строительство объектов капитального строительства не требуется, постановлением Главы муниципального района оформляется разрешение на выполнение работ по строительству и реконструкции объектов, не являющихся объектами капитального строительства; строительство объектов вспомогательного использования; изменение или реконструкцию объектов капитального строительства, если такие изменения не затрагивают конструктивные и другие характеристики их надежности и безопасности, не нарушают права третьих лиц и не превышают предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции, установленные градостроительным регламентом.

Вместе с тем, градостроительное законодательство не содержит положений, позволяющих выдавать помимо разрешений на строительство еще какие-либо разрешения на выполнение поименованных работ, в связи с чем установленное требование является незаконным.

Подпунктом 2.1.2 пункта 2.1 раздела 2 Положения установлено, при переходе имущественных прав на объект незавершенного капитального строительства к иному застройщику разрешение на строительство подлежит переоформлению,

при этом новый застройщик представляет в администрацию муниципального района документы, удостоверяющие его права на объект капитального строительства и земельный участок.

Тогда как, часть 21.14 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации для данного случая предусматривает необходимость внесения изменений в разрешение на строительство, а не его переоформление.

Абзацем 5 подпункта 2.2.4 пункта 2.2 раздела 2 Положения установлено основание отказа в выдаче разрешения на строительство – несоответствие проектной документации, в отношении которой не проводится государственная экспертиза, строительным нормам и правилам, что не предусмотрено частью 13 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Учитывая установленные нарушения, Хабаровским УФАС России возбуждено настоящее дело о нарушении антимонопольного законодательства.

Представитель администрации района согласилась с нарушением антимонопольного законодательства, указав, что Положение принималось в 2005 году. На сегодняшний день на территории района действует административный регламент выдачи разрешений на строительство, которым и руководствуются уполномоченные органы. Постановление, которым утверждено Положение, отменено, в связи с чем нарушение антимонопольного законодательства устранено в добровольном порядке. Просит рассмотрение дела прекратить.

Комиссия Хабаровского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, рассмотрев материалы дела, заслушав пояснение представителя администрации, пришла к следующему выводу.

Согласно части 4 статьи 7 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Правоотношения по выдаче разрешений на строительство и их продлению регулируются градостроительным законодательством.

Статьей 3 Градостроительного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что по вопросам градостроительной деятельности принимаются муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить настоящему Кодексу.

Порядок выдачи разрешения на строительство, продления срока действия разрешения, внесения в него изменений урегулирован статьей 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Разрешение на строительство представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям градостроительного плана земельного участка или проекту планировки территории и проекту межевания территории (в случае строительства, реконструкции линейных объектов) и дающий застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию объектов

капитального строительства, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом (часть 1 статьи 51).

Разрешение на строительство выдается на весь срок, предусмотренный проектом организации строительства объекта капитального строительства, за исключением случаев, если такое разрешение выдается в соответствии с частью 12 настоящей статьи (часть 19 статьи 51).

Срок действия разрешения на строительство может быть продлен по заявлению застройщика, поданному не менее чем за шестьдесят дней до истечения срока действия такого разрешения. В продлении срока действия разрешения на строительство должно быть отказано в случае, если строительство, реконструкция объекта капитального строительства не начаты до истечения срока подачи такого заявления (часть 20 статьи 51).

Согласно пункту 1.3 раздела 1 Положения целью выдачи разрешения на строительство объектов капитального строительства является обеспечение соблюдения участниками градостроительной, инвестиционной, предпринимательской и иной хозяйственной деятельности государственных, общественных и частных интересов, а также реализации прав застройщика в части осуществления строительства, реконструкции, расширения, технического перевооружения объектов строительства их капитального ремонта.

Тогда как, частью 17 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации установлено, что выдача разрешений на строительство не требуется в случае капитального ремонта объекта капитального строительства.

Из пункта 1.5 Положения следует, что в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации и законодательством Хабаровского края, когда выдачи разрешений на строительство объектов капитального строительства не требуется, постановлением Главы муниципального района оформляется разрешение на выполнение работ по строительству и реконструкции объектов, не являющихся объектами капитального строительства; строительство объектов вспомогательного использования; изменение или реконструкцию объектов капитального строительства, если такие изменения не затрагивают конструктивные и другие характеристики их надежности и безопасности, не нарушают права третьих лиц и не превышают предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции, установленные градостроительным регламентом.

Порядок оформления разрешения на выполнение работ по объектам, выдача разрешений на строительство которых не требуется, установлен разделом 5 Положения и предусматривает необходимость обращения в орган местного самоуправления с заявлением, к которому прикладываются правоустанавливающие документы на земельный участок, на объект недвижимости или его часть, технический паспорт БТИ, материалы, содержащиеся в проектной документации, согласие всех правообладателей объекта капитального строительства, в случае реконструкции такого объекта.

Вместе с тем, градостроительное законодательство не содержит положений, позволяющих выдавать помимо разрешений на строительство еще какие-либо разрешения на выполнение поименованных работ, в связи с чем установленное

требование является незаконным.

Пунктом 2.1.2 Положения установлено, при переходе имущественных прав на объект незавершенного капитального строительства к иному застройщику разрешение на строительство подлежит переоформлению, при этом новый застройщик представляет в администрацию муниципального района документы, удостоверяющие его права на объект капитального строительства и земельный участок.

Срок действия разрешения на строительство при переходе права на земельный участок и объекты капитального строительства сохраняется, за исключением случаев, предусмотренных частью 21.1 настоящей статьи (часть 21 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Физическое или юридическое лицо, которое приобрело права на земельный участок, вправе осуществлять строительство, реконструкцию объекта капитального строительства на таком земельном участке в соответствии с разрешением на строительство, выданным прежнему правообладателю земельного участка (часть 21.5).

В случае образования земельного участка путем объединения земельных участков, в отношении которых или одного из которых в соответствии с настоящим Кодексом выдано разрешение на строительство, физическое или юридическое лицо, у которого возникло право на образованный земельный участок, вправе осуществлять строительство на таком земельном участке на условиях, содержащихся в указанном разрешении на строительство (часть 21.6).

В случае образования земельных участков путем раздела, перераспределения земельных участков или выдела из земельных участков, в отношении которых в соответствии с настоящим Кодексом выдано разрешение на строительство, физическое или юридическое лицо, у которого возникло право на образованные земельные участки, вправе осуществлять строительство на таких земельных участках на условиях, содержащихся в указанном разрешении на строительство, с соблюдением требований к размещению объектов капитального строительства, установленных в соответствии с настоящим Кодексом и земельным законодательством. В этом случае требуется получение градостроительного плана образованного земельного участка, на котором планируется осуществлять строительство, реконструкцию объекта капитального строительства. Ранее выданный градостроительный план земельного участка, из которого образованы земельные участки путем раздела, перераспределения земельных участков или выдела из земельных участков, утрачивает силу со дня выдачи градостроительного плана на один из образованных земельных участков (часть 21.7).

В случае переоформления лицензии на пользование недрами новый пользователь недр вправе осуществлять строительство, реконструкцию объекта капитального строительства на земельном участке, предоставленном пользователю недр и необходимом для ведения работ, связанных с пользованием недрами, в соответствии с ранее выданным разрешением на строительство (часть 21.9).

При этом, указанные лица обязаны уведомить в письменной форме о переходе к ним прав на земельные участки, права пользования недрами, об образовании

земельного участка уполномоченные на выдачу разрешений на строительство федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления или уполномоченную организацию, осуществляющую государственное управление использованием атомной энергии и государственное управление при осуществлении деятельности, связанной с разработкой, изготовлением, утилизацией ядерного оружия и ядерных энергетических установок военного назначения, с указанием реквизитов (часть 21.10):

1) правоустанавливающих документов на такие земельные участки в случае, указанном в части 21.5 настоящей статьи;

2) решения об образовании земельных участков в случаях, предусмотренных частями 21.6 и 21.7 настоящей статьи, если в соответствии с земельным законодательством решение об образовании земельного участка принимает исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления;

3) градостроительного плана земельного участка, на котором планируется осуществить строительство, реконструкцию объекта капитального строительства в случае, предусмотренном частью 21.7 настоящей статьи;

4) решения о предоставлении права пользования недрами и решения о переоформлении лицензии на право пользования недрами в случае, предусмотренном частью 21.9 настоящей статьи.

В срок не более чем десять рабочих дней со дня получения уведомления, уполномоченные на выдачу разрешений на строительство органы, принимают решение о внесении изменений в разрешение на строительство (часть 21.14 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации). Переоформление разрешения в данном случае градостроительным законодательством не предусмотрено.

Также не предусмотрено кодексом требовать от заявителей предоставления документов, подтверждающих поименованные обстоятельства. Только в том случае, если в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним не содержится сведений о правоустанавливающих документах на земельный участок, копию таких документов в уполномоченные на выдачу разрешений на строительство органы обязано представить лицо, указанное в части 21.5 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации (часть 21.13).

В остальных случаях такие документы или сведения, содержащиеся в них, запрашиваются уполномоченными на выдачу разрешений органами в соответствующих органах государственной власти или органах местного самоуправления (часть 21.12).

Абзацем 5 подпункта 2.2.4 пункта 2.2 раздела 2 Положения установлено основание отказа в выдаче разрешения на строительство – несоответствие проектной документации, в отношении которой не проводится государственная экспертиза, строительным нормам и правилам.

Частью 13 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации установлен исчерпывающий перечень оснований отказа в выдаче разрешений на строительство: - отсутствие документов, предусмотренных частями 7 и 9 настоящей статьи; - несоответствие представленных документов требованиям градостроительного плана земельного участка; - в случае выдачи разрешения на строительство линейного объекта требованиям проекта планировки территории и проекта межевания территории; - а также требованиям, установленным в разрешении на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции.

Несоответствие проектной документации, в отношении которой не проводится государственная экспертиза, строительным нормам и правилам применительно к указанно норме не является основанием отказа в выдаче разрешения на строительство.

При этом, комиссия отмечает, что в соответствии с частью 7 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации в составе заявления о выдаче разрешения на строительство в обязательном порядке предоставляется положительное заключение экспертизы проектной документации объекта капитального строительства, если такая проектная документация подлежит экспертизе в соответствии со статьей 49 настоящего Кодекса, положительное заключение государственной экспертизы проектной документации в случаях, предусмотренных частью 3.4 статьи 49 настоящего Кодекса; копия свидетельства об аккредитации юридического лица, выдавшего положительное заключение негосударственной экспертизы проектной документации, в случае, если представлено заключение негосударственной экспертизы проектной документации.

Таким образом, проектная документация на строительство, до ее предоставления в уполномоченный на выдачу разрешения на строительство орган, должна пройти проверку на предмет соответствия требованиям законодательства, подтверждением такого соответствия является положительное заключение специализированной организации. Градостроительным кодексом Российской Федерации не предусмотрена необходимость дополнительной проверки такой документации со стороны органов местного самоуправления.

Рассматриваемое Положение регулирует отношения в области градостроительной деятельности по выдаче разрешений на строительство объектов капитального строительства, определяет состав и содержание документов для подготовки разрешений на строительство, порядок рассмотрения заявлений, подготовки, согласования, оформления и другие процедуры выдачи и отказа в выдаче разрешений на строительство (пункт 1.2 Положения) и в силу пункта 3 статьи 45 Устава Советско-Гаванского муниципального района, принятого решением Собрании депутатов района от 10.06.2005 № 59, подлежит обязательному исполнению на всей территории муниципального образования.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на принятие органами местного самоуправления актов, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов. В частности пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на принятие органами местного самоуправления актов, которые необоснованно

препятствуют осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Установленные Положением требование о необходимости получения разрешения на капитальный ремонт объектов капитального строительства; требование о необходимости оформления разрешения на выполнение работ по строительству и реконструкции объектов, не являющихся объектами капитального строительства; строительство объектов вспомогательного использования; изменение или реконструкцию объектов капитального строительства, если такие изменения не затрагивают конструктивные и другие характеристики их надежности и безопасности, не нарушают права третьих лиц и не превышают предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции, установленные градостроительным регламентом; требование о переоформлении разрешения на строительство при переходе имущественных прав на объект незавершенного строительства к иному застройщику и предоставлении соответствующих документов; оснований отказа в выдаче разрешений на строительство, не предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, на практике их применения могут привести к необоснованным отказам в выдаче разрешений на строительство, возложению на хозяйствующих субъектов обязанности получать разрешения, переоформлять разрешения в не предусмотренных градостроительным законодательством случаях, предоставлять в орган местного самоуправления документы, предоставление которых в определенных законом случаях не является обязанностью застройщика, препятствованию осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, осуществляющими строительство, реконструкцию объектов капитального строительства в целях осуществления предпринимательской деятельности, что прямо запрещено антимонопольным законодательством.

Администрацией в материалы дела представлено постановление от 06.11.2012 № 1555, которым отменены постановления главы Советско-Гаванского муниципального района от 07.09.2005 № 222 «Об утверждении Положения о выдаче разрешений на строительство в Советско-Гаванском муниципальном районе» и от 30.12.2008 № 286 «О внесении изменений в Положение о выдаче разрешений на строительство в Советско-Гаванском районе», что свидетельствует о добровольном устранении нарушения антимонопольного законодательства.

Добровольное устранение нарушения антимонопольного законодательства и его последствий лицом, совершившим такое нарушение, является в силу пункта 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции основанием прекращения рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства. При этом, резолютивная часть решения о прекращении рассмотрения дела должна содержать сведения об установлении факта нарушения ответчиком антимонопольного законодательства.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать пункт 1.3, в части слов «их капитального ремонта», пункт 1.5 раздела 1, подпункт 2.1.2 пункта 2.1, в части установленной обязанности застройщика предоставлять документы, удостоверяющие его права на объект капитального строительства и земельный участок, а также слова «переоформлению», абзац 5 подпункта 2.2.4 пункта 2.2 раздела 2, раздел 5 Положения о выдаче разрешений на строительство в Советско-Гаванском муниципальном районе, утвержденное постановлением главы администрации района от 07.09.2005 № 222 (в редакции постановлений администрации района от 30.12.2008 № 286, от 02.02.2012 № 47), нарушающими часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

2. Рассмотрение дела № 8-01/245 прекратить, в связи с добровольным устранением администрацией Советско-Гаванского муниципального района нарушения антимонопольного законодательства.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд Хабаровского края в течение трех месяцев со дня его принятия.