

Резолютивная часть решения оглашена "12" августа 2014 г.  
В полном объеме решение изготовлено "15" августа 2014 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, рассмотрев дело № 122 по признакам нарушения Администрацией Белозерского района (641360, Курганская область, с. Белозерское, ул. К. Маркса, 16, ИНН 4504004315) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

На основании приказа Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области № 16 от 29.01.2014 года проведена выездная плановая проверка в отношении: Администрации Белозерского района (641360, Курганская область, с. Белозерское, ул. К. Маркса, 16, ИНН 4504004315).

В ходе проведения проверки проанализированы административные регламенты предоставления муниципальных услуг Администрацией Белозерского сельсовета. Постановлением Администрации Белозерского района от 22.01.2013 года № 26 утвержден административный регламент по предоставлению Администрацией Белозерского района муниципальной услуги по подготовке, утверждению и выдаче градостроительных планов земельных участков на территории Белозерского района.

В связи с наличием признаков нарушения антимонопольного законодательства, в соответствии с пунктом 5 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции, приказом Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области № 145 от 30.06.2014 года возбуждено дело № 122 о нарушении антимонопольного законодательства Администрацией Белозерского района.

В ходе рассмотрения дела представитель Администрации Белозерского района пояснил, что проект спорного регламента прошел правовую экспертизу в Прокуратуре Белозерского района.

На момент проверки Администрация Белозерского района устранила нарушение антимонопольного законодательства, а именно внесла изменения в постановление Администрации Белозерского района от 22.01.2013 года № 26 «Об утверждении административного регламента по предоставлению Администрацией Белозерского района муниципальной услуги по подготовке, утверждению и выдаче градостроительных планов земельных участков на территории Белозерского района», в части исключения подпункта 4 пункта 18 приложения к вышеуказанному постановлению. Иные нарушения были также устранены после получения акта проверки, что подтверждается постановлением Администрации Белозерского района от 24.03.2014 года № 95 «О внесении изменений в постановление Администрации Белозерского района от 22.01.2013 года № 26 «Об утверждении административного регламента по предоставлению Администрацией Белозерского района муниципальной услуги по подготовке, утверждению и выдаче градостроительных планов земельных участков на территории Белозерского района» и постановлением Администрации Белозерского района от 26.03.2014 года № 104 «О внесении изменений в постановление Администрации Белозерского района от 22.01.2013 года № 26 «Об утверждении административного регламента по предоставлению Администрацией Белозерского района муниципальной услуги по подготовке,

утверждению и выдаче градостроительных планов земельных участков на территории Белозерского района».

Представитель Администрации Белозерского района пояснил, что отдельный официальный журнал регистрации заявлений о предоставлении муниципальной услуги по подготовке, утверждению и выдаче градостроительных планов земельных участков на территории Белозерского района не ведется, специалист для удобства ведет свой журнал регистрации таких заявлений.

Согласно пояснений представителя Администрации Белозерского района отказов в выдаче градостроительных планов земельных участков не было, что подтверждается журналом регистрации. Те замечания, которые были выявлены в ходе проверки не повлияли на предоставление муниципальной услуги.

Комиссия Курганского УФАС России рассмотрела представленные сторонами по делу доказательства, заслушала доводы, пояснения и возражения лиц, участвующих в деле, и пришла к следующим выводам.

Постановлением Администрации Белозерского района от 22.01.2013 года № 26 утвержден административный регламент по предоставлению Администрацией Белозерского района муниципальной услуги по подготовке, утверждению и выдаче градостроительных планов земельных участков на территории Белозерского района.

Пунктом 18 вышеуказанного административного регламента предусмотрен перечень документов, необходимых для предоставления данной муниципальной услуги. При этом, из анализа пунктов 18, 20, 21 вышеуказанного административного регламента следует, что Администрация Белозерского района возлагает обязанность на заявителя по предоставлению исполнительной топографической съемки (основы) земельного участка со смежными участками М1:500, выполненной организацией — кадастровым инженером.

Глава 11 административного регламента предусматривает исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении муниципальной услуги, среди которых:

не установлена граница земельного участка в соответствии с требованиями законодательства;

наличие на земельный участок ранее подготовленного и утвержденного градостроительного плана земельного участка.

Пункт 17 статьи 46 Градостроительного кодекса Российской Федерации предусматривает право физических, юридических лиц обратиться в орган местного самоуправления с заявлением о выдаче ему градостроительного плана земельного участка, и обязанность органа местного самоуправления утвердить и выдать заявителю такой план в тридцатидневный срок без взимания платы.

Вопрос предоставления документов необходимых для предоставлении муниципальной услуги по подготовке и выдаче градостроительного плана земельного участка уже был предметом рассмотрения Верховного Суда Российской Федерации. Верховный Суд Российской Федерации в решении от 14.05.2012 № АКПИ12-290 пришел к выводу, что в силу частей 1 и 2 статьи 44 статьи 46 Градостроительного кодекса Российской Федерации подготовка и выдача градостроительного плана земельного участка осуществляется по заявлению собственника, пользователя либо иного заинтересованного лица и является обязанностью уполномоченного органа, не обусловленной необходимостью обоснования целей истребования градостроительного плана и требованием о предоставлении заявителем каких-либо документов, за исключением тех, которые связаны с возможностью идентификации обратившегося лица.

Верховный Суд Российской Федерации указал, что запрет требовать от заявителя

предоставления документов распространяется на действия уполномоченных органов, однако не исключает возможность добровольного представления заявителем документов, принудительное истребование которых запрещено. Данные выводы признаны законными и обоснованными определением апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 09.08.2012 № АПЛ12-449.

Иное толкование указанной правовой нормы вопреки выводам, изложенным в судебных актах Верховного Суда Российской Федерации, нарушает принцип обязательности и правовой определенности вступившего в законную силу судебного акта суда высшей судебной инстанции государства.

В связи с многочисленными обращениями в Министерство регионального развития Российской Федерации и Федеральное агентство по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству (Госстрой) граждан и организаций с жалобами на неправомерные действия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления при предоставлении государственной услуги по выдаче градостроительного плана земельного участка (далее - ГПЗУ) Госстроем подготовлено письмо от 17.12.2012 N 3427-ВК/11/ГС «О предоставлении государственной услуги по выдаче градостроительного плана».

Согласно вышеуказанного письма ГПЗУ в виде отдельного документа может выдаваться на основании заявления физического или юридического лица. С таким заявлением может обратиться как застройщик (лицо, обладающее земельным участком, предназначенным для строительства, на праве собственности или аренды, ином вещном праве), так и любое другое лицо.

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 Кодекса). 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.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 7 Федерального закона 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. Таким образом, требование предоставить документы: исполнительной топографической съемки (основы) земельного участка со смежными участками М1:500, выполненной организацией — кадастровым инженером, является

излишним.

Кроме того, Градостроительный кодекс не предусматривает каких-либо оснований для отказа в выдаче градостроительного плана земельного участка. Незаконный отказ в предоставлении муниципальной услуги может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции" предусмотрен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) органов местного самоуправления. В частности пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещаются: необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам. Таким образом, административный регламент предоставления муниципальной услуги по выдаче градостроительных планов, утвержденный постановлением Администрации Белозерского района от 22.01.2013 года № 26, содержит: требования о предоставлении документов, предоставление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальной услуги; незаконные основания для отказа в предоставлении муниципальной услуги.

Поскольку муниципальная услуга предоставляется в том числе и хозяйствующим субъектам, незаконные требования, закрепленные в административном регламенте могут препятствовать получению данной услуги, а следовательно могут повлиять на хозяйственную деятельность субъекта и привести к ограничению конкуренции.

Постановлением Администрации Белозерского района от 18.12.2013 года № 550 в постановление от 22.01.2013 года № 26 внесены изменения, согласно которым подпункт 4 пункта 18 административного регламента исключен, следовательно, исключена обязанность заявителя предоставлять топографическую съемку (основы) земельного участка.

Постановлением Администрации Белозерского района от 24.03.2014 года № 95 в постановление от 22.01.2013 года № 26 внесены изменения, согласно которым в пункте 24 административного регламента слова «наличие на земельном участке ранее подготовленного и утвержденного ГПЗУ» исключены, следовательно, данное обстоятельство больше не является основанием для отказа в предоставлении муниципальной услуги.

Постановлением Администрации Белозерского района от 26.03.2014 года № 104 в постановление от 22.01.2013 года № 26 внесены изменения, согласно которым в пункте 24 административного регламента слова «не установлена граница земельного участка в соответствии с требованиями законодательства» исключены, следовательно, данное обстоятельство больше не является основанием для отказа в предоставлении муниципальной услуги.

Вышеуказанные постановления Администрации Белозерского района содержат в себе подтверждение того, что нарушения антимонопольного законодательства устранены путем внесения изменений в спорный акт Администрации Белозарского района.

Но внесение изменений в вышеуказанный административный регламент не исключает сам факт наличия нарушения антимонопольного законодательства. Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции" предусмотрен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) органов местного самоуправления. При этом из положений части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции следует, что

достаточным основанием для вывода о нарушении антимонопольного законодательства является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции. Несмотря на отсутствие фактов незаконных отказов в предоставлении вышеуказанной муниципальной услуги, административный регламент с момента его принятия и до устранения нарушений, содержал в себе нормы, противоречащие федеральному законодательству, что создавало угрозу общественным отношениям в виде возможности ограничения конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49, Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации Белозерского района (641360, Курганская область, с. Белозерское, ул. К. Маркса, 16, ИНН 4504004315) нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции", выразившегося в незаконном установлении в административном регламенте по предоставлению Администрацией Белозерского района муниципальной услуги по подготовке, утверждению и выдаче градостроительных планов земельных участков на территории Белозерского района, утвержденном постановлением Администрации Белозерского района от 22.01.2013 года № 26: требования о предоставлении заявителем исполнительной топографической съемки (основы) земельного участка со смежными участками М 1:500, выполненной организацией — кадастровым инженером; оснований для отказа в предоставлении муниципальной услуги при не установленных границах земельного участка в соответствии с требованиями законодательства и наличии на земельный участок ранее подготовленного и утвержденного градостроительного плана земельного участка, что не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальной услуги, может препятствовать получению муниципальной услуги и привести к ограничению конкуренции.

2. Дело № 122 в отношении Администрации Белозерского района прекратить в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства.

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