

РЕШЕНИЕ

г. Ростов-на-Дону

Резолютивная часть решения оглашена «14» февраля 2014 г.

В полном объеме решение изготовлено «28» февраля 2014г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: Коренченко К.А. – заместитель руководителя - начальник отдела контроля органов власти,

Члены Комиссии: Частников В.А. - заместитель начальника отдела контроля органов власти, Колядинцева Д.С.–старший специалист 2 разряда отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело № 2640/04 по признакам нарушения Администрацией Октябрьского района Ростовской области (346480, Ростовская область, Октябрьский район, р.п. Каменоломни, пер Советский, 10) ч.1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»), в присутствии представителей Администрации Октябрьского района Ростовской области по доверенности: Болдырева Ирина Викторовна, Минаева Татьяна Николаевна,

УСТАНОВИЛА:

В Ростовское УФАС России 26.11.2013г. (вх. № 20417) поступило заявление Пилюгина Владимира Александровича в отношении Администрации Октябрьского района Ростовской области в связи с отказом в выдаче градостроительного плана земельного участка отделом архитектуры и сопровождения проектов Администрации по причине не представления заявителем топографической съемки.

Названные обстоятельства послужили основанием для возбуждения настоящего дела.

Комиссия, изучив материалы настоящего дела, приходит к следующим выводам.

В соответствии с ч.1 ст. 7 Федерального закона от 27.07.2010г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее по тексту – Закон № 210-ФЗ) органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, не вправе требовать от заявителя:

1) 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;

2) представления документов и информации, в том числе подтверждающих внесение заявителем платы за предоставление государственных и муниципальных услуг, которые находятся в распоряжении органов, предоставляющих государственные услуги, органов, предоставляющих муниципальные услуги, иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, участвующих в предоставлении предусмотренных [частью 1 статьи 1](#) настоящего Федерального закона государственных и муниципальных услуг, в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, за исключением документов, включенных в определенный [частью 6](#) настоящей статьи перечень документов. Заявитель вправе представить указанные документы и информацию в органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, по собственной инициативе;

3) осуществления действий, в том числе согласований, необходимых для получения государственных и муниципальных услуг и связанных с обращением в иные государственные органы, органы местного самоуправления, организации, за исключением получения услуг и получения документов и информации, предоставляемых в результате предоставления таких услуг, включенных в перечни, указанные в [части 1 статьи 9](#) настоящего Федерального закона.

При этом согласно ч. 6 ст. 7 Закона № 210-ФЗ если иное не предусмотрено нормативными правовыми актами, определяющими порядок предоставления государственных и муниципальных услуг, положения [пункта 2 части 1](#) настоящей статьи не распространяются на следующие документы, представляемые в форме документа на бумажном носителе или в форме электронного документа:

1) документы, удостоверяющие личность гражданина Российской Федерации, в том числе военнослужащих, а также документы, удостоверяющие личность иностранного гражданина, лица без гражданства, включая вид на жительство и удостоверение беженца;

2) документы воинского учета;

3) свидетельства о государственной регистрации актов гражданского состояния;

4) документы, подтверждающие регистрацию по месту жительства или по месту пребывания;

5) документы, подтверждающие предоставление лицу специального права на управление транспортным средством соответствующего вида;

6) документы, подтверждающие прохождение государственного технического осмотра (освидетельствования) транспортного средства соответствующего вида;

7) документы на транспортное средство и его составные части, в том числе регистрационные документы;

8) документы о трудовой деятельности, трудовом стаже и заработке гражданина, а также документы, оформленные по результатам расследования несчастного случая на производстве либо профессионального заболевания;

(в ред. Федерального [закона](#) от 03.12.2011 N 383-ФЗ)

9) документы о соответствующих образовании и (или) профессиональной квалификации, об ученых степенях и ученых званиях и документы, связанные с прохождением обучения, выдаваемые организациями, осуществляющими образовательную деятельность;

10) справки, заключения и иные документы, выдаваемые организациями, входящими в государственную, муниципальную или частную систему здравоохранения;

(в ред. Федерального [закона](#) от 03.12.2011 N 383-ФЗ)

11) документы Архивного фонда Российской Федерации и другие архивные документы в соответствии с законодательством об архивном деле в Российской Федерации, переданные на постоянное хранение в государственные или муниципальные архивы;

12) документы, выданные (оформленные) органами дознания, следствия либо судом в ходе производства по уголовным делам, документы, выданные (оформленные) в ходе гражданского судопроизводства либо судопроизводства в арбитражных судах, в том числе решения, приговоры, определения и постановления судов общей юрисдикции и арбитражных судов;

13) учредительные документы юридического лица;

14) решения, заключения и разрешения, выдаваемые органами опеки и попечительства в соответствии с законодательством Российской Федерации об опеке и попечительстве;

15) правоустанавливающие документы на объекты недвижимости, права на которые не зарегистрированы в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

16) документы, выдаваемые федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы;

17) удостоверения и документы, подтверждающие право гражданина на получение социальной поддержки, а также документы, выданные федеральными [органами](#) исполнительной власти, в которых законодательством предусмотрена военная и приравненная к ней служба, и необходимые для осуществления пенсионного обеспечения лица в целях назначения и перерасчета размера пенсий;

18) документы о государственных и ведомственных наградах, государственных премиях и знаках отличия;

19) первичные статистические данные, содержащиеся в формах федерального статистического наблюдения, предоставленных юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями.

Законом субъекта Российской Федерации или нормативным правовым актом высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации либо муниципальным правовым актом может быть предусмотрена реализация требований [пункта 2 части 1](#) настоящей статьи в отношении документов, указанных в [части 6](#) настоящей статьи и необходимых для предоставления государственных или муниципальных услуг исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления на территории субъекта Российской Федерации (муниципального образования), в случае, если такие документы находятся в распоряжении государственных органов соответствующего субъекта Российской Федерации, находящихся на территории того же субъекта Российской Федерации (муниципального образования), органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам субъекта Российской Федерации или органам местного самоуправления организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг.

Таким образом, органами местного самоуправления, предоставляющими муниципальную услугу может быть определено, что лицами при обращении за оказанием муниципальной услуги должны быть представлены в т.ч. документы, указанные в п.п. 1,13,15 ч.6 ст. 7 Закона № 210-ФЗ.

Согласно ч.ч.1,2 ст. 44 Градостроительного кодекса РФ (далее по тексту - ГрК РФ) подготовка градостроительных планов земельных участков 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.

В соответствии с ч.17 ст. 46 ГрК РФ в случае, если физическое или юридическое лицо обращается в орган местного самоуправления с заявлением о выдаче ему градостроительного плана земельного участка, проведение процедур, предусмотренных [частями 1 - 16](#) настоящей статьи, 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.

Вместе с этим, в соответствии со статьями 43 - 46, 48, 50 - 53 ГрК РФ градостроительный план является документом, обязательным к наличию и соблюдению при осуществлении строительства и эксплуатации земельного участка.

По смыслу части 1 статьи 51 ГрК РФ вопросы о соответствии проектной документации требованиям градостроительного плана земельного участка и возможности осуществления строительства (реконструкции) объекта капитального строительства решаются органом местного самоуправления на стадии выдачи разрешения на строительство.

Несоответствие представленных документов требованиям градостроительного плана земельного участка является в силу части 13 статьи 51 ГрК РФ основанием к отказу в выдаче разрешения на строительство (реконструкцию) объекта капитального строительства. Градостроительный план носит исключительно информационный характер для целей определения возможностей и требований по возможной застройке земельного участка (реконструкции расположенных на участке объектов недвижимости). Поэтому на стадии утверждения и выдачи градостроительного плана не рассматривается вопрос о возможности строительства (реконструкции) для желаемых заявителем целей. (Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 11.04.2013 по делу N А53-24542/2012; Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.05.2013 N 15АП-4662/2013 по делу N А53-27649/2012)

Кроме того подготовка и выдача градостроительного плана земельного участка осуществляется по заявлению собственника земельного участка, 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.** Форма градостроительного плана земельного участка, предусматривающая строки для заполнения оснований подготовки градостроительного плана земельного участка в виде реквизитов заявления обратившегося лица, отражает лишь факт поступления обращения и не содержит никаких предписаний о **предоставлении каких-либо иных документов, в т.ч. правоустанавливающих документов на земельный участок, материалов топографической съемки** (определение Верховного суда РФ от 09.08.2012г. №АПЛ12-449).

Согласно письму Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству от 17.12.2012г. № 3427-ВК/11/ГС для выдачи градостроительного плана земельного участка 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.

Градостроительный план земельного участка является документом, в котором содержатся сведения о конкретном земельном участке, которые позволяют идентифицировать этот земельный участок и определить его местоположение по

отношению к другим земельным участкам, объектам капитального строительства, недвижимости и т.д., а также сведения, необходимые для подготовки проектной документации применительно к объектам капитального строительства и их частям, строящимся, реконструируемым в границах земельного участка (определение Верховного суда РФ от 09.08.2012г. №АПЛ12-449).

В соответствии с ч.3 ст. 44 Градостроительного кодекса РФ в составе градостроительного плана земельного участка указываются:

- 1) границы земельного участка;
- 2) границы зон действия публичных сервитутов;
- 3) минимальные отступы от границ земельного участка в целях определения мест допустимого размещения зданий, строений, сооружений, за пределами которых запрещено строительство зданий, строений, сооружений;
- 4) информация о градостроительном регламенте (в случае, если на земельный участок распространяется действие градостроительного регламента). При этом в градостроительном плане земельного участка, за исключением случаев предоставления земельного участка для государственных или муниципальных нужд, должна содержаться информация о всех предусмотренных градостроительным регламентом видах разрешенного использования земельного участка;
- 5) информация о разрешенном использовании земельного участка, требованиях к назначению, параметрам и размещению объекта капитального строительства на указанном земельном участке (в случаях, если на земельный участок не распространяется действие градостроительного регламента или для земельного участка не устанавливается градостроительный регламент);
- 6) информация о расположенных в границах земельного участка объектах капитального строительства, объектах культурного наследия;
- 7) информация о технических условиях подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения (далее - технические условия);
- 8) границы зоны планируемого размещения объектов капитального строительства для государственных или муниципальных нужд.

Таким образом, градостроительный план земельного участка необходим лицам (в т.ч. хозяйствующим субъектам), осуществляющим строительство объектов капитального строительства, в т.ч. на стадии их проектирования.

В этой связи, требования о предоставлении лицом, обратившимся за предоставлением муниципальной услуги по выдачи градостроительного плана земельного участка, документов, которые не определены законодательством РФ в качестве необходимых для предоставления названной муниципальной услуги, создает препятствие данным лицам, в т.ч. при осуществлении хозяйственной деятельности на рынке строительства.

В ответ на определение о назначении дела № 2640/04 о нарушении

антимонопольного законодательства к рассмотрению Администрация Октябрьского района Ростовской области 06.01.2014 г. вх.№ 517) представила письменное мотивированное пояснение относительно заявления Пилюгина В.А., а также действующий Административный регламент по предоставлению муниципальной услуги «Подготовка, утверждение и выдача градостроительного плана земельного участка» от 16.09.2013 г. (далее по тексту – Регламент), согласно которому в п. 2.6. установлен перечень документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, а именно:

1) заявление о предоставлении муниципальной услуги по установленной форме с указанием лица, направившего документы (правообладателя земельного участка или лица, действующего по доверенности), его местонахождению, почтовый адрес, контактный телефон.

Согласно п. 2.6.1.2. Регламента к заявлению прилагаются:

1) копия паспорта (для физических лиц);

2) копии регистрационных документов (свидетельство о государственной регистрации юридического лица, юридические реквизиты, свидетельство о регистрации организации (для юридических лиц), свидетельство о внесении в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей);

3) копия доверенности (в случае необходимости);

4) копии правоустанавливающих документов на земельный участок и объект капитального строительства (при наличии объекта капитального строительства – договор аренды земельного участка с проектом границ земельного участка, договор купли-продажи, постановление);

5) копии правоустанавливающих документов на земельный участок и объект капитального строительства (при наличии объекта капитального строительства) - свидетельство о государственной регистрации права собственности;

6) копия технического паспорта объектов капитального строительства, расположенных в границах земельного участка;

7) копия выписки из государственного кадастра недвижимости (формы В.1, В.2, В.5, В.6);

8) копия топографической съемки земельного участка с нанесением подземных и надземных коммуникаций, М. 1:500, М 1:1000, сроком исполнения не более 2-х лет, на бумажном носителе и в электронном виде;

9) копия с условий по сохранению объектов, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, наименование органа государственной власти, принявшего решение о включении выявленного объект культурного наследия в реестр, реквизиты этого решения, условий по сохранению объектов культурного наследия, если такие имеются на земельном участке.

Согласно п. 2.6.2. Регламента документы (их копии или сведения, содержащиеся в них), указанные в п. 2.6.1.2. запрашиваются в государственных органах, органах

местного самоуправления и подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организациях, в распоряжении которых находятся указанные документы, если заявитель не представил указанные документы самостоятельно.

Таким образом, заявитель для получения указанной муниципальной услуги представляет только заявление, остальные документы представляются по его инициативе.

В этой связи, требования Регламента для предоставления муниципальной услуги - подготовка и выдача градостроительного плана земельного участка не нарушают антимонопольного законодательства.

Одновременно с этим, в пояснении Администрации Октябрьского района относительно отказа Пилюгину В.А. в предоставлении вышеуказанной муниципальной услуги содержится следующая информация:

Обращаясь с заявлением о выдаче градостроительного плана земельного участка, Пилюгин А.С. не представил паспорт или иной документ, позволяющий установить личность гражданина. По данному факту Прокуратурой Октябрьского района была проведена проверка (информация о практике применения норм градостроительного законодательства), по итогам которой нарушение со стороны отдела архитектуры и сопровождения проектов Администрации Октябрьского района не установлено и предложено Пилюгину В.А. повторно обратиться с заявлением.

При этом, как указывалось выше, в соответствии с ч. 6 ст. 7 Закона № 210-ФЗ органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, не вправе требовать от заявителя представления документов, непредусмотренных нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг, за исключением документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации, в том числе военнослужащих, а также документов, удостоверяющих личность иностранного гражданина, лица без гражданства, включая вид на жительство и удостоверение беженца.

Таким образом, отказ Пилюгину в предоставлении данной муниципальной услуги был правомерен.

Кроме того, в настоящий момент Администрацией Октябрьского района удовлетворены требования Пилюгина В.А. по выдаче градостроительного плана земельного участка.

В связи с вышеизложенным, в действиях Администрации Октябрьского района Ростовской области, выразившихся в отказе Пилюгину В.А. в предоставлении муниципальной услуги – подготовка и выдача градостроительного плана земельного участка отсутствуют нарушения, предусмотренные ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Руководствуясь ст. 23, ч.1 ст. 39, ч.1-4 ст.41, ст.48, ч.1 ст.49 ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Прекратить рассмотрение дела № 2640/04 в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в действиях Администрации Октябрьского района при предоставлении муниципальной услуги - подготовка и выдача градостроительного плана земельного участка.

Председатель Комиссии: К.А. Коренченко

Члены Комиссии: В.Л. Частников; Д.С. Колядинцева

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.