

РЕШЕНИЕ

№ 04/10/18.1-17/2021

по результатам рассмотрения жалобы НП «База отдыха «Зеленый Утес» о нарушении порядка осуществления процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства

13 января 2021 г. г. Москва

Комиссия по рассмотрению жалоб в отношении уполномоченных органов в сфере градостроительных отношений и организаций, осуществляющих эксплуатацию сетей, в составе: <...> (далее — Комиссия ФАС России), при участии: представителей НП «База отдыха «Зеленый Утес» <...>, рассмотрев жалобу НП «База отдыха «Зеленый Утес» (вх. № 223626-ЭП/20 от 28.12.2020) принятую к рассмотрению Московским областным УФАС России (вх. № 51786-ИП/20 от 16.12.2020) на акты и (или) действия (бездействие) Министерства жилищной политики Московской области, адрес: бульвар Строителей, д. 1, г. Красногорск, Московская область, 143407, при осуществлении в отношении НП «База отдыха «Зеленый Утес», процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, в соответствии со статьей 18¹ Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Федеральную антимонопольную службу поступила жалоба НП «База отдыха «Зеленый Утес» (вх. № 223626-ЭП/20 от 28.12.2020), принятая к рассмотрению Московским областным УФАС России (вх. № 51786-ИП/20 от 16.12.2020), на акты и (или) действия (бездействие) органа государственной власти субъекта Российской Федерации — Министерства жилищной политики Московской области, адрес: Бульвар Строителей, д. 4, корп. 1, секция «Г», г. Красногорск, Московская область, 143407, при осуществлении в отношении НП «База отдыха «Зеленый Утес» процедуры, включенной в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства, утвержденный Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 2 статьи 6 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Согласно доводам заявителя, Министерство жилищной политики

Московской области неправомерно предъявляет требования, не установленные действующим законодательством Российской Федерации, к документам и информации при осуществлении выдачи разрешения на строительство - процедуры, включенной в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства.

Представитель Министерства с доводами жалобы не согласился, указав, что при рассмотрении Заявления Министерство действовало в соответствии с действующим законодательством.

В соответствии с правилами статьи 18¹ Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на акты и (или) действия (бездействие) в том числе органа государственной власти субъекта Российской Федерации при осуществлении в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, утвержденные Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 2 статьи 6 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее — ГрК РФ, исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства) (за исключением процедур, осуществляемых государственным органом, уполномоченным на осуществление государственной регистрации прав на имущество в соответствии с законодательством Российской Федерации), в части:

- нарушения установленных сроков осуществления процедуры, включенной в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства;
- предъявления требования осуществить процедуру, не включенную в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства;
- незаконного отказа в приеме документов, заявлений;
- предъявления к лицу, подавшему жалобу, документам и информации требований, не установленных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, в случае, если предусмотренная указанными актами процедура включена в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства.

Таким образом, НП «База отдыха «Зеленый Утес» обжалуются действия

Министерства при осуществлении в отношении заявителя процедуры 59 исчерпывающего перечня процедур в сфере жилищного строительства, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.04.2014 № 403 (далее — исчерпывающий перечень процедур в сфере жилищного строительства), в части предъявления к лицу, подавшему жалобу, документам и информации требований, не установленных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации при осуществлении процедуры, включенной в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства.

При этом, частью 17 статьи 18¹ Закона о защите конкуренции установлено, что при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей. В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

В октябре 2020 года НП «База отдыха «Зеленый Утес» посредством регионального портала государственных и муниципальных услуг Московской области в адрес Министерства жилищной политики Московской области (далее — Министерство) были направлены заявления о выдаче разрешений на строительство следующих объектов капитального строительства, расположенных на земельном участке по адресу: Московская область, Солнечногорский район, Дмитровское лесничество, Истринское участковое лесничество, квартал 92, выдел 3, с кадастровым номером 50:09:0040312:62, (далее совместно именуемые - Объекты):

1. Дом рыбака № 4 № P001-2027403847-39049166;
2. Дом рыбака № 14 № P001-2027403847-39118811;
3. Дом рыбака № 13 № P001-2027403847-39118084;
4. Дом рыбака № 3 № P001-2027403847-39047489;
5. Дом рыбака № 12 № P001-2027403847-39064200;

6. Дом рыбака № 9 № P001-2027403847-39120004;
7. Дом рыбака № 8 № P001-2027403847-39053197;
8. Дом рыбака № 7 № P001-2027403847-39058559;
9. Дом рыбака № 10 № P001-2027403847-39167124;
10. Дом рыбака № 16 № P001-2027403847-39315964;
11. Дом рыбака № 11 № P001-2027403847-39233512;
12. Дом рыбака № 15 № B090-7468591863-39311231;
13. Дом рыбака № 17 № P001-2027403847-39440852;
14. Дом рыбака № 18 № P001-2027403847-39443932;
15. Дом рыбака № 6 № P001-2027403847-39728895.

По результату рассмотрения вышеуказанных заявлений уполномоченным органом были приняты решения об отказе в выдаче разрешений на строительство от 05.10.2020 № 82695; № 82779; № 82777; № 82693; № 82704; № 82778; № 82700 № 82701; от 06.10.2020 № 82842; от 08.10.2020 № 83038; от 09.10.2020 № 82950; от 12.10.2020 № 83016; от 13.10.2020 № 83205; № 83211 и от 23.10.2020 № 83609 с указанием следующих оснований:

«- 13.1.1.1. Отсутствие документов, предусмотренных пунктом 10.2.1 Административного регламента: правоустанавливающие документы на земельный участок с кадастровым номером 50:09:0040312:62 (в Едином государственном реестре недвижимости отсутствуют сведения о государственной регистрации дополнительного соглашения от 05.08.2020 о внесении изменений в договор аренды лесного участка, находящегося в федеральной собственности, от 10.12.2008 № 50-0655-04-03-0323, согласно выписке от 28.09.2020);

- 13.1.1.5. Несоответствие представленных документов разрешенному использованию земельного участка и (или) ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации, и действующим на дату выдачи разрешения на строительство : проектируемый объект расположен в 150-метровой «жесткой» зоне 2-го пояса зоны санитарной охраны источника питьевого водоснабжения г. Москвы (в этой зоне воспрещается всякое строительство в соответствии с Решением Исполкома Моссовета и Мособлисполкома от 17.04.1980 № 500-1143 «Об утверждении проекта установления красных линий границ зон санитарной охраны источников водоснабжения г. Москвы в границах ЛПЗП»).

1. Относительно довода об отсутствии правоустанавливающих документов на земельный участок с кадастровым номером 50:09:0040312:62.

Согласно письменным пояснениям Министерства, по результатам рассмотрения поступивших заявлений Министерством выданы уведомления об отказе в выдаче разрешений на строительство в том числе в связи с отсутствием документов, предусмотренных пунктом 10.2.1 Административного регламента.

В соответствии с пунктом 10.2.2. Административного регламента документы, указанные в подпунктах «а»-«и» пункта 10.2.1 Административного регламента, направляются Застройщиком самостоятельно в случае если указанные документы (их копии или сведения, содержащиеся в них) отсутствуют в распоряжении органов государственной власти, органов местного самоуправления либо подведомственных им организаций, а также отсутствуют в Едином государственном реестре недвижимости (далее — ЕГРН) или едином государственном реестре заключений, посредством их размещения в государственной информационной системе обеспечения градостроительной деятельности Московской области.

В силу пункта 1 части 7 статьи 51 ГрК РФ к заявлению о выдаче разрешения на строительство прикладываются правоустанавливающие документы на земельный участок.

Частью 5 статьи 1 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» установлено, что государственная регистрация права в ЕГРН является единственным доказательством существования зарегистрированного права.

Согласно выпискам ЕГРН сведения о государственной регистрации дополнительного соглашения от 05.08.2020 о внесении изменений в договор аренды лесного участка, находящегося в федеральной собственности, от 10.12.2008 № 50-0655-04-03-0323 отсутствуют.

Комиссией ФАС России установлено, что заявитель является правообладателем рассматриваемого земельного участка на основании договора аренды от 10.12.2008 № 50-0655-04-03-0323 (зарегистрирован в ЕГРН 04.09.2009 № 50-50-09/070/2009-125) в редакции дополнительного соглашения от 05.08.2020 (зарегистрировано в Управлении Федеральной службы Государственной регистрации кадастра и картографии по Московской области 20.08.2020 № 50:09:0040312:62-50/416/2020-1) сроком действия до 28.04.2052.

Пунктом 10.2.1 Административного регламента определен

исчерпывающий перечень документов, необходимых для получения разрешения на строительство.

В свою очередь, согласно пункту 10.2.2 Административного регламента, если сведения о правоустанавливающих документах отсутствуют в распоряжении органов государственной власти, органов местного самоуправления либо подведомственных им организаций, а также отсутствуют в ЕГРН, то такие документы направляются Заявителем самостоятельно, что соответствует части 7.2 статьи 51 ГрК РФ.

Согласно пункту 13.1.1.1. Административного регламента отсутствие документов, предусмотренных пунктом 10.2.1 Административного регламента может служить основанием для отказа в предоставлении услуги. В свою очередь, сведения о правоустанавливающем документе содержатся в ЕГРН, дополнительное соглашение к договору аренды представлено заявителем самостоятельно.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что довод Министерства об отсутствии документов, предусмотренных пунктом 10.2.1 Административного регламента, не соответствует требованиям законодательства.

2. Относительно довода Министерства о несоответствии представленных документов разрешенному использованию земельного участка и (или) ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации.

Согласно пояснениям Министерства, в настоящее время для определения границ и режимов зон санитарной охраны (далее — ЗСО) источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения г. Москвы и Московской области применяются границы, установленные совместным решением исполнительных комитетов Московского городского и областного Советов народных депутатов от 17.04.1980 № 500-1143 (далее — Решение).

В соответствии с пунктом 4.7 Решения во втором поясе выделена режимная «жесткая» зона, в которую входят прибрежные участки Москвы-реки и реки Истры выше плотины в Петрово-Дальнем шириной по 150 м в обе стороны и участок реки Москвы ниже п. Рублево по проектируемой скоростной автодороге Москва - Рига и вдоль 3 и 2 квартала Серебряноборского лесничества.

Второй пояс ЗСО охватывает территорию, непосредственно окружающую источники водоснабжения и их притоки.

Согласно доводам Министерства, проектируемые объекты

расположены в 150-метровой «жесткой» зоне 2-го пояса ЗСО источника питьевого водоснабжения г. Москвы, в которой воспрещается всякое строительство и обработка земли с применением навозного удобрения, воспрещается стирка белья, водопой и купанье скота.

Комиссией ФАС России установлено, что согласно статье 3 ГрК РФ законодательство о градостроительной деятельности состоит из ГрК РФ, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Пунктом 1 статьи 51 ГрК РФ установлено, что разрешение на строительство представляет собой документ, который подтверждает соответствие проектной документации требованиям, установленным градостроительным регламентом

(за исключением случая, предусмотренного частью 1.1 статьи 51 ГрК РФ), проектом планировки территории и проектом межевания территории, а также допустимость размещения объекта капитального строительства на земельном участке в соответствии с разрешенным использованием такого земельного участка и ограничениями, установленными в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации. Разрешение на строительство дает застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию объекта капитального строительства, за исключением случаев, предусмотренных ГрК РФ.

В силу части 13 статьи 51 ГрК РФ основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство является, в том числе, несоответствие представленных документов требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации.

Пункт 11 статьи 48 ГрК РФ определяет градостроительный план земельного участка в качестве одного из оснований подготовки проектной документации объектов капитального строительства.

В соответствии с пунктом 1 статьи 57.3 ГрК РФ градостроительный план земельного участка выдается в целях обеспечения субъектов градостроительной деятельности информацией, необходимой для архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции объектов капитального строительства в границах земельного участка. Проектная документация выполняется в соответствии с информацией, указанной в градостроительном плане земельного участка (подпункт 2 пункта статьи 48 ГрК РФ).

При этом, источниками информации для подготовки градостроительного

плана земельного участка являются документы территориального планирования и градостроительного зонирования, нормативы градостроительного проектирования, документация по планировке территории, сведения, содержащиеся в ЕГРН, федеральной государственной информационной системе территориального планирования, государственной информационной системе обеспечения градостроительной деятельности, а также технические условия подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения.

Заявителем подготовлена проектная документация на основе информации, отраженной в градостроительном плане земельного участка № RU50531305-MSK005760 от 28.08.2018, подготовленного Главным управлением архитектуры и градостроительства Московской области (далее - ГПЗУ).

В ГПЗУ установлено, что проектирование выполняется в соответствии с требованием СП 2.1.4.2625-10 и других нормативных правовых актов по установлению зон санитарной охраны источников питьевого водоснабжения.

При этом в ГПЗУ отсутствует информация о расположении Земельного участка в границах 2 пояса зоны санитарной охраны источника питьевого водоснабжения г. Москвы (далее - ЗСО) и, в частности, в 150-метровой «жесткой» ЗСО.

ЗСО согласно части 2 статьи 43 Водного кодекса Российской Федерации устанавливаются для водных объектов, используемых для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения в соответствии с законодательством о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения.

В ЗСО осуществление деятельности и отведение территории для жилищного строительства, строительства промышленных объектов и объектов сельскохозяйственного назначения запрещаются или ограничиваются в случаях и в порядке, которые установлены санитарными правилами и нормами в соответствии с законодательством о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения.

Согласно статье 12 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (далее — Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ) санитарные правила должны соблюдаться при проектировании, строительстве, реконструкции, техническом перевооружении промышленных, транспортных объектов, зданий и сооружений культурно-бытового назначения, жилых домов, объектов инженерной инфраструктуры и благоустройства и иных

объектов.

Согласно абзацу 2 пункта 5 статьи 18 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ ЗСО устанавливаются, изменяются, прекращают существование по решению органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации. При этом решения об установлении, изменении ЗСО принимаются при наличии санитарно-эпидемиологического заключения о соответствии границ таких зон и ограничений использования земельных участков в границах таких зон санитарным правилам.

Положение о ЗСО утверждается Правительством Российской Федерации. Однако до настоящего времени такое положение не утверждено.

В соответствии с пунктом 1.2 постановления Правительства Москвы и Правительства Московской области от 17.12.2019 № 1705-ПП/970/44 «О зонах санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения на территории города Москвы и Московской области» до утверждения Правительством Российской Федерации положения о ЗСО, до разработки в соответствии с указанным положением проектов таких зон в отношении территории города Москвы и Московской области, до получения санитарно-эпидемиологических заключений о соответствии границ таких зон и ограничений использования земельных участков в границах таких зон санитарным правилам и до принятия решений об установлении таких зон на территории города Москвы и Московской области для определения границ и режимов ЗСО применяются границы ЗСО города Москвы и ограничения использования земельных участков в границах таких зон, установленные Решением.

В свою очередь, Решение утверждает проект установления красных линий границ ЗСО г. Москвы в границах ЛПЗП, в которых воспрещается всякое строительство.

Согласно доводам заявителя, в соответствии с Лесным планом Московской области на 2019-2028 годы, утвержденным постановлением Губернатора Московской области от 21.03.2019 № 116-ПГ, ЛПЗП (лесопарковый защитный пояс) охватывает 7 районов: Мытищинский, Ленинский, Красногорский, Химкинский, большая часть Люберецкого, Одинцовского и Балашихинского районов.

Участок заявителя располагается в городском округе Солнечногорск (ранее - Солнечногорский район) Московской области, который не входит в ЛПЗП.

Заявителем приложен Технический отчет, подготовленный специалистом-гидрологом Кручининым М.Н., являющимся действительным членом НП «Палата судебных экспертов» (Протокол № 74 заседания Президиума от 14.10.2013).

В соответствии с выводами эксперта-гидролога земельный участок с кадастровым номером 50:09:0040312:62 расположен:

1) за пределами верхней границы 2-го пояса ЗСО и соответственно, не входит в границы 2-го пояса зоны санитарной охраны источников водоснабжения в соответствии с СанПиН 2.1.4.1110-02 «Зоны санитарной охраны источников водоснабжения и водопроводов питьевого назначения»;

2) не входит в границы 2-го пояса зоны санитарной охраны, установленные Решением.

Заявителем приложена схема Green Peace, отражающая границы ЛПЗП Москвы, в которые рассматриваемый земельный участок не входит.

Вместе с тем, Министерство не представило документов, опровергающих данную информацию, а также документов подтверждающих, что рассматриваемый земельный участок находится во втором поясе ЗСО, а также в 150-метровой «жесткой» зоне.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России пришла к выводу, что Министерство не представило доказательств, подтверждающих, что требования которые предъявляются к документам Заявителя, установлены федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

На основании изложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу НП «База отдыха «Зеленый Утес» (вх. № 223626-ЭП/20 от 28.12.2020) на акты и (или) действия (бездействие) органа государственной власти субъекта Российской Федерации — Министерства жилищной политики Московской области процедуры, включенной в исчерпывающий перечень процедур в сфере жилищного строительства, обоснованной.

2. Выдать уполномоченному органу государственной власти субъекта Российской Федерации — Министерству жилищной политики Московской области обязательное для исполнения предписание в соответствии с пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

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