

РЕШЕНИЕ № 31-72/ов

Резолютивная часть решения оглашена 20 апреля 2015 года

Решение в полном объеме изготовлено 6 мая 2015
года _____ г.
Саратов

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

1. ... - вр.и.о. руководителя управления, Председатель Комиссии;
2. ... - начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;
3. ... - старший государственный инспектор отдела контроля органов власти, член Комиссии,

рассмотрев дело № 31-72/ов по признакам нарушения ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Федеральный закон "О защите конкуренции") администрацией Балаковского муниципального района Саратовской области (далее по тексту – Администрация),

УСТАНОВИЛА:

04.12.2013 в Саратовское УФАС России поступило заявление ИП (вх. № 67 от 04.12.2013) с жалобой на действия администрации Балаковского муниципального района Саратовской области (далее – Администрация) в связи с необоснованным отказом в выдаче градостроительного плана земельного участка, расположенного по адресу: Саратовская область, г. Балаково, ул. Трнавская, район здания Сбербанка, с кадастровым номером 64:40:020209:1029.

Одновременно заявитель с аналогичным заявлением обратился в Арбитражный суд Саратовской области, на основании чего Саратовское УФАС России приостановило рассмотрение заявления до вынесения судом решения (исх. от 03.03.2014 № 02/2-1165).

17.10.2014 Арбитражным судом Поволжского округа было принято Постановление № А57-20580/2013.

21.11.2014 Саратовским УФАС России приказом № 503 возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства в отношении администрации Балаковского муниципального района Саратовской области.

Администрация не согласилась с доводами заявителя (исх. № б/н от 19.12.2014),

пояснив, что в данном случае в действиях администрации отсутствуют признаки нарушения антимонопольного законодательства. По мнению Администрации градостроительный план земельного участка это документ, выдача которого сама по себе не наделяет какими либо правами и не ограничивает какие-либо права лица, обратившегося за его выдачей, поскольку данный документ носит информационный, а не правообразующий характер.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав доводы, пояснения и возражения лиц, участвующих в деле, комиссия установила следующее.

... на праве аренды принадлежит земельный участок с кадастровым номером 64:40:020209:1029, что подтверждается предоставленной копией договора аренды земли № 632 от 07.12.2012, заключенного между Высоцким В.И. и Балаковским муниципальным районом Саратовской области в лице исполняющего обязанности главы администрации Балаковского муниципального района Саратовской области (далее – договор аренды № 632). Согласно п. 1.1. договора аренды № 632 предоставляемый земельный участок, предназначен для размещения объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания.

17.09.2013 ... обратился с заявлением в администрацию Балаковского муниципального района Саратовской области о выдаче градостроительного плана земельного участка с кадастровым номером 64:40:020209:1029, местонахождение земельного участка: Саратовская область, город Балаково, улица Трнавская, район Сбербанка, для строительства здания отделения связи (вх. № В-4003 от 17.09.2013).

К заявлению ... о выдаче градостроительного плана были приложены следующие документы: договор аренды земли № 632 от 07.12.2012 года с приложениями на 8 листах; чертеж градостроительного плана земельного участка и линий градостроительного регулирования в масштабе 1:500, выполненной ООО «Гео-Комплекс» в 2013 году на 1 листе, с актом согласования инженерных коммуникаций на 1 листе; чертеж градостроительного плана в масштабе 1:500 3 экз.; копия схемы расположения земельного участка на кадастровом плане соответствующей территории на 9 листах.

25.09.2013 ... направил в адрес Администрации заявление о допущенной технической ошибке в котором просит читать указанное заявление в следующей редакции: "Прошу выдать градостроительный план земельного участка (кадастровый номер <...> :40:020209:1029) для строительства магазина".

16.10.2013 Администрация направила в адрес ... письмо (исх. № 6139/01.1-18 от 16.10.2013) с отказом в выдаче градостроительного плана, в связи с тем, что согласно договору аренды № 632 земельный участок с кадастровым номером 64:40:020209:1029 имеет разрешенное использование – размещение объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания, что не позволяет использовать земельный участок с кадастровым номером 64:40:020209:1029 для размещения здания отделения связи, как было указано в заявлении ... на выдачу градостроительного плана.

Отказ Администрации выдать ... градостроительный план земельного участка с кадастровым номером 64:40:020209:1029 также подтверждается направленным в адрес Высоцкого В.И. письмом Администрации (исх. № 6996/01.1-18 от 20.11.2013).

25.10.2013 Администрация ответила на обращение Высоцкого В.И. от 25.09.2013 № 4134/13, указав, что рассмотрение вопроса о подготовке и утверждении градостроительного плана земельного участка, расположенного по адресу: г. Балаково, ул. Трнавская, район здания Сбербанка, для размещения здания магазина отложено до выяснения обстоятельств заключения договора субаренды данного земельного участка.

24.10.2013 ... направил в Администрацию копию соглашения о расторжении договора субаренды от 31.07.2013, заключенного с ..., зарегистрированного 13.08.2013 Балаковским отделом Управления Федеральной службы государственной регистрации кадастра и картографии по Саратовской области.

18.11.2013 Администрация рассмотрела обращение ... от 24.10.2013, указав что утверждение и выдача градостроительного плана земельного участка с кадастровым номером 64:40:02 02 09:1029 для размещения проектируемого здания магазина не представляется возможным без внесения изменений в правила землепользования и застройки в части разрешенного использования земельного участка.

Согласно части 1 статьи 44 Градостроительного кодекса РФ подготовка градостроительных планов земельных участков осуществляется применительно к застроенным или предназначенным для строительства, реконструкции объектов капитального строительства (за исключением линейных объектов) земельным участкам.

Согласно части 3 статьи 44 Градостроительного кодекса Российской Федерации 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.

Данный перечень является исчерпывающим. Предоставление соответствующих сведений обусловлено необходимостью указания их на чертеже градостроительного плана земельного участка и влияет на параметры и

конфигурацию места допустимого размещения объектов капитального строительства.

Пунктом 17 ст. 46 Градостроительного кодекса РФ, заявление физического или юридического лица о выдаче градостроительного плана земельного участка рассматривает орган местного самоуправления и в течение тридцати дней со дня поступления указанного обращения осуществляет подготовку градостроительного плана земельного участка и утверждает его. Орган местного самоуправления представляет заявителю градостроительный план земельного участка без взимания платы.

Градостроительный план земельного участка является документом, в котором содержатся сведения (сообщения, данные) 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 частях, строящимся, реконструируемым в границах земельного участка. Каких-либо прав и ограничений данный документ не устанавливает.

Таким образом, лицо вправе обратиться в орган местного самоуправления с заявлением о выдаче ему градостроительного плана земельного участка, застроенного или предназначенного для строительства, реконструкции объектов капитального строительства, приложив необходимые документы, а орган местного самоуправления обязан в течение тридцати дней подготовить градостроительный план земельного участка в виде отдельного документа, утвердить его, а затем представить заявителю.

В силу ч. 4 ст. 3 Градостроительного кодекса Российской Федерации по вопросам градостроительной деятельности принимаются муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить данному Кодексу.

Таким образом, как установлено Комиссией, обязанность органов местного самоуправления по выдаче градостроительного плана и право лиц на его получение установлены законом – Градостроительным кодексом Российской Федерации.

Комиссией установлено, что ... к заявлению о выдаче Градостроительного плана были приложены документы в соответствии с требованием законодательства.

Намерение лица осуществить действия, связанные со строительством на земельном участке, не может являться основанием для отказа в выдаче градостроительного плана земельного участка, поскольку одно лишь наличие градостроительного плана земельного участка не позволяет осуществлять такие действия без соблюдения установленного разрешительного порядка.

Высоцкий В.И. правомерно обратился с заявлением о выдаче градостроительного плана земельного участка, отказ Администрации противоречит действующему градостроительному законодательству.

Отсутствие утвержденного проекта межевания, как и отсутствие градостроительной документации, содержащей параметры и ограничения

возможного строительства, реконструкции на данном земельном участке, не может служить основанием для отказа в подготовке и выдаче физическому лицу градостроительного плана земельного участка.

Статьей 46 Градостроительного кодекса РФ не предусмотрены основания к отказу в выдаче градостроительного плана при обращении физического или юридического лица в орган местного самоуправления с заявлением о выдаче градостроительного плана земельного участка, также не установлены требования к заявлению на выдачу градостроительного плана, в том числе указание целей использования земельного участка.

Из содержания приведенных норм следует, что подготовка и выдача градостроительного плана земельного участка осуществляется по заявлению собственника, пользователя либо иного заинтересованного лица и является обязанностью уполномоченного органа.

Названные нормы Градостроительного кодекса Российской Федерации, регулирующие отношения, возникшие между заявителем и органом местного самоуправления, не предусматривают обязанность гражданина обосновать цель истребования градостроительного плана, предоставить иные документы, кроме тех, которые связаны с возможностью идентификации обратившегося лица.

Позиция Комиссии также подтверждается постановлением Арбитражного суда Поволжского округа было по делу № А57-20580/2013 17.10.2014 в котором установлено, что с заявлением о выдаче градостроительного плана вправе обратиться собственник, пользователь либо иное заинтересованное лицо и уполномоченный орган обязан подготовить и выдать градостроительный план земельного участка на основании такого заявления.

Как следует из выше названного постановления, Верховный Суд РФ в своем решении от 14.05.2012 № АКПИ12-290, говорит о том, что 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.

Нормы Градостроительного кодекса Российской Федерации, применительно к выдаче градостроительного плана земельного участка, не содержат предписаний о представлении каких-либо документов (помимо сведений, необходимых для идентификации обратившегося лица) для его выдачи, в том числе технических паспортов на объекты капитального строительства, правоустанавливающих документов на земельный участок, материалов топографической съемки, чертежей градостроительного плана земельного участка, а также указания на обстоятельства, которые могут быть основанием для отказа в выдаче градостроительного плана (для неисполнения органами местного самоуправления установленной законом обязанности и для ограничения установленного законом права заявителя), соответственно, требование этих документов противоречит приведенным нормам Градостроительного кодекса Российской Федерации и является нарушением пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, так как необоснованно препятствует осуществлению

хозяйственной деятельности, создает административные барьеры в оформлении разрешительной документации на строительство.

Учитывая, что заявителю отказано в выдаче градостроительного плана земельного участка, использование которого планировалось для осуществления предпринимательской деятельности, вышеуказанный отказ не может не влиять на конкурентноспособность заявителя и, соответственно, на конкуренцию.

Необоснованный отказ в выдаче градостроительного плана создал необоснованные препятствия субъекту в осуществлении предпринимательской деятельности, а также ограничил права заявителя на использование земельного участка.

Согласно ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Отказ Администрации в выдаче градостроительного плана земельного участка ... является необоснованным препятствием со стороны органов местного самоуправления для осуществления деятельности хозяйствующими субъектами.

В соответствии с постановлением администрации Балаковского муниципального района Саратовской области от 20.11.2012 № 5285 «О предоставлении в аренду ... земельного участка с кадастровым номером 64:40:020209:1029», Высоцкому В.И. предоставлен в аренду земельный участок.

На заседании Комиссии установлено, что в соответствии с п. 2.2 Договора аренды, указанный договор заключен сроком на 3 года: с 20.01.2012 по 19.11.2015.

Учитывая, что договор аренды земельного участка имеет сложный юридический состав, Администрация на стадии принятия заявления и далее по вынесения правового акта о предоставлении земельного участка в аренду ..., проверяет его на соответствие закону.

Однако, Администрация, предоставив данный земельный участок в аренду Высоцкому В.И., сама обратилась в суд о признании недействительным постановлений администрации от 15.10.2012 2012 № 4706 «Об утверждении схемы расположения и предварительном согласовании места размещения объекта по адресу: г. Балаково, Трнавская, район здания Сбербанка», от 20.11.2012 № 5285 «О предоставлении в аренду ... земельного участка с кадастровым номером 64:40:020209:1029», договора аренды земельного участка № 632 от 07.12.2012, применении последствий недействительности ничтожной сделки (гражданское дело № 33-4931).

Судом установлено, что Администрацией при представлении земельного участка были нарушены нормы земельного и градостроительного законодательства, поскольку цель предоставления земельного участка – строительство магазина мелкооптовой торговли – не соответствует видам разрешенного использования.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Саратовского областного суда от 27.08.2014 договор аренды земли № 632 от 07.12.2012 признан недействительным.

Согласно информации администрации Балаковского муниципального района Саратовской области (исх. 10.04.2015 № б/н) на настоящее время за период с 20.11.2012 были внесены платежи по арендной плате в размере 60461,61 руб.

При этом, Администрация вначале предоставив в аренду земельный участок ..., по которому Арендатором вносились арендные платежи, впоследствии Администрация обращается в суд с заявлением о признании недействительным нормативного акта, согласно которому данный земельный участок был предоставлен в аренду, и о применении последствий недействительности ничтожной сделки.

Таким образом, указанные действия Администрации, связанные с отказом в выдаче Высоцкому В.И. градостроительного плана земельного участка с кадастровым номером 64:40:020209:1029, взиманием арендной платы по договору аренды земли № 632 от 07.12.2012, который по заявлению Администрации признан недействительным, в связи с тем, что при предоставлении земельного участка ... Администрацией нарушены нормы земельного и градостроительного законодательства, являются необоснованным препятствием со стороны органов местного самоуправления для осуществления деятельности хозяйствующими субъектами нарушает части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".

В связи с изложенным, у Комиссии отсутствуют основания для выдачи предписания.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию Балаковского муниципального района Саратовской области нарушившей ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".
2. Предписание не выдавать в связи с отсутствием основания для его выдачи.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии

...

...

...

В соответствии со статьей 52 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" решение антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или арбитражный суд. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.