

Решение

Резолютивная часть решения оглашена 24 сентября 2013 г.
Иваново

город

В полном объеме решение изготовлено 24 сентября 2013 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...>,

рассмотрев дело №02-09/2013-016, возбужденное по признакам нарушения администрацией Кинешемского муниципального района Ивановской области (155800, Ивановская область, Кинешемский район, г. Кинешма, ул. Ленина, д. 12) пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

в присутствии представителя администрации Кинешемского муниципального района Ивановской области – <...>.

УСТАНОВИЛА

Ивановским УФАС России в ходе контроля за принятием органами местного самоуправления актов был выявлен Административный регламент предоставления муниципальной услуги «Выдача градостроительного плана земельного участка», утвержденный Постановлением администрации Кинешемского муниципального района Ивановской области (далее - Администрация) от 27.02.2013 № 105, содержащий признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившиеся в установлении требования о представлении документов для получения муниципальной услуги «Выдача градостроительных планов земельного участка», представление которых не предусмотрено действующим законодательством.

Приказом Ивановского УФАС России от 24.08.2013 № 079 возбуждено дело № 02-09/2013-016 по признакам нарушения Администрацией п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

На заседании Комиссии, состоявшемся 24.09.2013, представитель Администрации указанное правонарушение признал. Представил для приобщения к материалам дела Постановление администрации Кинешемского муниципального района от 02.09.2013 №514 «О внесении изменений в Постановление администрации Кинешемского муниципального района от 27.02.2013 №105 «О порядке предоставления муниципальной услуги «Выдача градостроительного плана земельного участка». Указанный документ приобщен к материалам дела.

Рассмотрев материалы дела, заслушав пояснения представителя Администрации, Комиссия Ивановского УФАС России установила следующее.

Постановлением администрации Кинешемского муниципального района Ивановской области от 27.02.2013 № 105 был утвержден Административный регламент предоставления муниципальной услуги «Выдача градостроительного

плана земельного участка» (далее – Административный регламент).

Согласно п. 2.6 Административного регламента перечень документов, необходимых в соответствии с законодательными или иными нормативными правовыми актами для предоставления настоящей муниципальной услуги:

- 1) [заявление](#) о выдаче ГПЗУ по форме, согласно приложению 1 к регламенту;
- 2) доверенность, оформленная надлежащим образом (в случае подачи заявления представителем Заявителя);
- 3) кадастровые паспорта объектов недвижимости, расположенных на земельном участке;
- 4) кадастровый паспорт земельного участка (выписка из государственного земельного кадастра по [форме КВ1, КВ2, КВ3, КВ4, КВ5, КВ6](#));
- 5) выписка из единого государственного реестра объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации;
- 7) обновленная (актуализированная) топографическая съемка земельного участка (М 1:500);
- 8) чертеж градостроительного плана земельного участка, выполненный на основании топографической съемки и выписки из государственного земельного кадастра (предоставляется в трех экземплярах на бумажном и электронном носителях для размещения в информационной системе градостроительной деятельности Кинешемского муниципального района).

В соответствии с п. 2.7 Административного регламента Документы, указанные в [подпунктах 1, 2, 7, 8 пункта 2.6](#), Заявитель предоставляет самостоятельно.

В соответствии с п. 2.11 Административного регламента одним из оснований для отказа в выдаче градостроительного плана земельного участка является непредставление всех необходимых документов, перечисленных в [пункте 2.6](#) Регламента, а также их отсутствие в государственных органах и подведомственных государственным органам организациях.

Вместе с тем, действующее законодательство не требует от заявителя (физического или юридического лица) предоставления документов, определенных пп. 4 и 5 п. 2.6 Административного регламента:

- обновленная (актуализированная) топографическая съемка земельного участка (М 1:500);

- чертеж градостроительного плана земельного участка, выполненный на основании топографической съемки и выписки из государственного земельного кадастра (предоставляется в трех экземплярах на бумажном и электронном носителях для размещения в информационной системе градостроительной деятельности Кинешемского муниципального района).

Следовательно, отказ в предоставлении данной услуги по причине непредставления всех необходимых документов, перечисленных в пп. 7 и 8 п. 2.6

Административного регламента, является необоснованным.

В соответствии с положениями Градостроительного [кодекса](#) Российской Федерации (далее - Кодекс) обязанность по подготовке градостроительного плана земельного участка (далее – ГПЗУ) возложена на уполномоченный орган (Федеральный орган исполнительной власти, орган государственной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления).

Согласно [статье 44](#) Кодекса подготовка градостроительных планов земельных участков осуществляется применительно к застроенным или предназначенным для строительства, реконструкции объектов капитального строительства (за исключением линейных объектов) земельным участкам.

ГПЗУ подготавливаются:

- 1) в составе проектов межевания, которые являются составной частью проектов планировки;
- 2) в составе проектов межевания, которые подготавливаются как самостоятельные документы применительно к ранее выделенным (посредством проектов планировки) элементам планировочной структуры (кварталам, микрорайонам);
- 3) в виде отдельного документа - применительно к существующим земельным участкам, когда не требуется изменять их ранее установленные границы.

Из содержания [ч. 3 ст. 44](#) названного Кодекса следует, что градостроительный план представляет собой план земельного участка с указанием границ зон публичных сервитутов, минимальных отступов от границ земельного участка в целях определения мест допустимого размещения зданий, сооружений, строений, за пределами которых запрещено строительство зданий, сооружений, строений, информации о градостроительном регламенте (если на земельный участок распространяется действие градостроительного регламента), о разрешенном использовании земельного участка, требований к назначению, параметрам и размещению объекта капитального строительства, о расположенных в границах земельного участка объектах капитального строительства, объектах культурного наследия, о технических условиях подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения.

Данная [норма](#) содержит исчерпывающий перечень.

Согласно [ч. 2 ст. 44](#) Кодекса подготовка ГПЗУ может осуществляться в виде отдельного документа, вне проекта межевания территории. Порядок подготовки таких ГПЗУ регламентирован непосредственно Градостроительным [кодексом](#) Российской Федерации в [ч. 17 ст. 46](#) и заключается в следующем:

«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».

Таким образом, 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 - хозяйствующий субъект.

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 ([ч. 20 ст. 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 [ст. 46](#) Кодекса.

Аналогичная норма содержится в [п. 1 ч. 1 ст. 7](#) Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», который запрещает 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.

Поскольку обязанность органов местного самоуправления по выдаче градостроительного плана и право лиц на его получение установлены законом - Градостроительным [КОДЕКСОМ](#) Российской Федерации, то основания для неисполнения установленной этим законом обязанности (отказ) должны быть установлены равнозначным законом и не могут быть установлены нормативным актом органа местного самоуправления, что приведет к необоснованному ограничению прав, предусмотренных законом.

Принимая во внимание, что ГПЗУ является документом, за оформлением которого обращаются хозяйствующие субъекты и, который необходим при осуществлении хозяйственной деятельности (необходим для подготовки проектной документации применительно к объектам капитального строительства и их частям, строящимся, реконструируемым в границах принадлежащего застройщику земельного участка, при проведении капитального ремонта объектов капитального строительства, если при его проведении затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности таких объектов), то, в случае, непредставления ими

документов, определенных в п. 2.6 Административного регламента, **всем им будет отказано в его выдаче.**

Такой отказ не основан на нормах действующего законодательства и может привести к недопущению, ограничению конкуренции.

Пунктом 2 [ч. 1 ст. 15](#) Закона о защите конкуренции установлено, что федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, 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), в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Закрепленный приведенной [нормой](#) запрет распространяется, прежде всего, на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений **в целях предупреждения** их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных (волевых) инструментов.

В силу ч. 4 ст. 3 Кодекса муниципальные правовые акты, принимаемые по вопросам градостроительной деятельности, не должны противоречить указанному кодексу.

Кроме того, в соответствии с п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции признаком ограничения конкуренции является установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Таким образом, требование о представлении заявителем документов, предусмотренных пп. 7 и 8 п. 2.6 Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Выдача градостроительного плана земельного участка», утвержденного Постановлением администрации городского округа Кинешма от 25.06.2012 № 1394п, противоречит Градостроительному Кодексу РФ и является необоснованным препятствованием осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Однако в ходе рассмотрения дела Комиссией было установлено, что нарушение п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции устранено в добровольном порядке путем принятия Постановления администрации Кинешемского муниципального района от 02.09.2013 №514 «О внесении изменений в Постановление администрации Кинешемского муниципального района от 27.02.2013 №105 «О порядке предоставления муниципальной услуги «Выдача градостроительного плана земельного участка».

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 3 статьи 41, пунктом 1

части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

- 1.** Признать нарушением пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» действия администрации Кинешемского муниципального района Ивановской области, выразившиеся во включении в пп. 7 и 8 п. 2.6 Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Выдача градостроительного плана земельного участка», утвержденного Постановлением администрации Кинешемского муниципального района Ивановской области от 27.02.2013 № 105, требования о представлении документов для получения муниципальной услуги «Выдача градостроительных планов земельного участка», представление которых не предусмотрено действующим законодательством.
- 2.** В порядке пункта 1 части 1 статьи 48 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» прекратить рассмотрение дела в отношении администрации Кинешемского муниципального района Ивановской области в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства.
- 3.** Предписание администрации Кинешемского муниципального района Ивановской области о прекращении нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» не выдавать.
- 4.** Передать уполномоченному должностному лицу Ивановского УФАС России материалы дела № 02-09/2013-016 для решения вопроса о возбуждении дел в соответствии с КоАП РФ.

Подписи членов Комиссии

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Ивановской области.