

Решение

Резолютивная часть решения оглашена 19 сентября 2013 г.
Иваново

город

В полном объеме решение изготовлено 19 сентября 2013 г.

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

рассмотрев дело №02-09/2013-010, возбужденное по признакам нарушения администрацией Пучежского муниципального района Ивановской области (адрес: 155460, Ивановская область, Пучежский район, г. Пучеж, ул. Ленина, д. 27) пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

в отсутствие представителя лица, участвующего в деле.

УСТАНОВИЛА

Ивановским УФАС России в ходе контроля за принятием органами местного самоуправления актов был выявлен Административный регламент предоставления муниципальной услуги «Выдача градостроительных планов земельного участка», утвержденный Постановлением администрации Пучежского муниципального района (далее - Администрация) от 18.07.2012 № 342-п, 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 14.08.2013 № 073 возбуждено дело № 02-09/2013-010 по признакам нарушения Администрацией п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Администрация Пучежского муниципального района Ивановской области, уведомленная надлежащим образом о дате и времени заседания Комиссии, представителя не направила, представила ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие представителя Администрации. Заседание Комиссии проведено в отсутствие представителя Администрации.

Также Администрация представила для приобщения к материалам дела копию Постановления администрации Пучежского муниципального района от 18.09.2013 №491-П «О внесении изменений в Постановление администрации Пучежского муниципального района от 18.07.2012 №342-П». Указанный документ приобщен к материалам дела.

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

Постановлением Администрации от 18.07.2012 № 342-п утвержден

Административный регламент предоставления муниципальной услуги «Выдача градостроительных планов земельного участка» (далее – Административный регламент).

Согласно п. 2.7 Административного регламента предоставление муниципальной услуги осуществляется по результатам рассмотрения следующих документов:

1. Заявление о выдаче ГПЗУ по форме, согласно приложению 1 (не приводится) к Регламенту (для юридического лица) или приложению 2 (не приводится) к Регламенту (для индивидуального застройщика - физического лица).
2. Доверенность, оформленная надлежащим образом (в случае подачи заявления представителем Заявителя).
3. Кадастровый паспорт земельного участка (выписка из государственного земельного кадастра по [форме КВ1](#), [КВ2](#), [КВ3](#), [КВ4](#), [КВ5](#), [КВ6](#)).
4. Кадастровые паспорта объектов недвижимости, расположенных на земельном участке.
5. Чертеж градостроительного плана земельного участка, выполненный на основании топографической съемки и выписки из государственного земельного кадастра (представляется в четырех экземплярах на бумажном и электронном носителях).
6. Обновленная (актуализированная) топографическая съемка земельного участка (М 1:500).
7. Выписка из единого государственного реестра объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

В соответствии с п. 2.8 Административного регламента документы, указанные в [подпунктах 1, 2, 5, 6 пункта 2.7](#), Заявитель предоставляет самостоятельно.

В соответствии с п. 2.12 Административного регламента одним из оснований для отказа в выдаче градостроительного плана земельного участка является непредставление всех необходимых документов, перечисленных в [пункте 2.7](#), 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. 5 и 6 п. 2.7 Административного регламента:

- чертеж градостроительного плана земельного участка, выполненный на основании топографической съемки и выписки из государственного земельного кадастра (представляется в четырех экземплярах на бумажном и электронном носителях),

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

Следовательно, отказ в предоставлении данной услуги по причине

непредставления всех необходимых документов, перечисленных в пп. 5 и 6 п. 2.7 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 - Градостроительном [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. 2.7 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. 5 и 6 п. 2.7 Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Выдача градостроительных планов земельного участка», утвержденного Постановлением администрации Пучежского муниципального района от 18.07.2012 № 342-п, противоречит Градостроительному Кодексу РФ и является необоснованным препятствованием осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Из представленного в материалы дела Постановления администрации Пучежского муниципального района от 18.09.2013 №491-П «О внесении изменений в Постановление администрации Пучежского муниципального района от 18.07.2012 №342-П» следует, что п.п. 2.7 и 2.8 Административного регламента изложены в новой редакции. В соответствии с п. 2.8 Административного регламента, изложенного в новой редакции, следует, что для получения ГПЗУ Заявитель представляет самостоятельно только заявление о выдаче ГПЗУ и надлежащим образом оформленную доверенность (в случае подачи заявления представителем Заявителя). Требование об обязательности предоставления Заявителем чертежа

градостроительного плана земельного участка, выполненного на основании топографической съемки и выписки из государственного земельного кадастра и обновленной (актуализированной) топографической съемки земельного участка (М 1:500) в новой редакции Административного регламента отсутствует.

Однако при рассмотрении дела Комиссией было установлено, что копия Постановления администрации Пучежского муниципального района от 18.09.2013 №491-П «О внесении изменений в Постановление администрации Пучежского муниципального района от 18.07.2012 №342-П», направленная по электронной почте не содержит подписи главы администрации Пучежского муниципального района.

В связи с изложенным, Комиссия не может признать факт устранения нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в добровольном порядке.

Оснований для прекращения рассмотрения дела № 02-09/2013-010 о нарушении антимонопольного законодательства не установлено.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 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 Пучежского муниципального района Ивановской области, выразившиеся во включении в пп. 5 и 6 п. 2.7 Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Выдача градостроительных планов земельного участка», утвержденного Постановлением администрации Пучежского муниципального района от 18.07.2012 № 342-п, требования о представлении документов для получения муниципальной услуги «Выдача градостроительных планов земельного участка», представление которых не предусмотрено действующим законодательством.

2. Основания для прекращения рассмотрения дела № 02-09/2013-010, в соответствии со статьей 48 Закона о защите конкуренции, отсутствуют.

3. Выдать администрации Пучежского муниципального района Ивановской области предписание о прекращении нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, для чего в срок **до 03.10.2013** исключить из Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Выдача градостроительных планов земельного участка», утвержденного Постановлением администрации Пучежского муниципального района от 18.07.2012 № 342-п, требование о представлении Заявителем документов, предусмотренных пп. 5 и 6 п. 2.7, для получения муниципальной услуги «Выдача градостроительных планов земельного участка».

4. Передать уполномоченному должностному лицу Ивановского УФАС России материалы дела № 02-09/2013-010 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.

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

ПРЕДПИСАНИЕ № 02-09/2013-010

19 сентября 2013 года

г. Иваново

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

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 19.09.2013 по делу № 02-09/2013-010 (изготовлено в полном объеме 19.09.2013) о нарушении администрацией Пучежского муниципального района Ивановской области (адрес: 155460, Ивановская область, Пучежский район, г. Пучеж, ул. Ленина, д. 27) пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации Пучежского муниципального района Ивановской области прекратить нарушение пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в установлении в Административном регламенте предоставления муниципальной услуги «Выдача градостроительных планов земельного участка», утвержденном Постановлением администрации Пучежского муниципального района от 18.07.2012 № 342-п (далее – Административный регламент), требования о представлении документов для получения муниципальной услуги «Выдача градостроительных планов земельного участка», представление которых не предусмотрено действующим законодательством, а именно:

в срок **до 03.10.2013** исключить из Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Выдача градостроительных планов земельного участка» требование о представлении Заявителем следующих документов:

- чертеж градостроительного плана земельного участка, выполненный на основании топографической съемки и выписки из государственного земельного кадастра,

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

О выполнении настоящего Предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения.

Подписи членов Комиссии

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

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

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.