

Администрация Копейского городского округа

456618, г. Копейск, ул. Ленина, д. 52 koreysk@akgo74.ru

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 05-07/22

О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ, КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ
АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

«22» апреля 2022 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее

– Челябинское УФАС России) по результатам рассмотрения обращения ООО «Дорстройсервис», поступившего из Прокуратуры города Копейска, на неправомерные действия органов местного самоуправления Копейского городского округа, выразившиеся в создании обществу препятствий в пользовании земельным участком с кадастровым номером 74:36:0509009:34, расположенным по адресу: Челябинская обл., примерно в 8,4 км на юго-восток от п. Полевой и 6,1 км на юго-запад от п. Заозерный (далее - земельный участок), установлено следующее.

ООО «Дорстройсервис» на основании договора купли-продажи от 27 мая 2020 года является собственником земельного участка категорией земель – земли населенных пунктов, видом разрешенного использования – автомобильный транспорт, производственная деятельность.

Решением Собрания депутатов Копейского городского округа Челябинской области (далее - Собрания депутатов) от 26 августа 2020 года № 911-МО «О внесении изменений (корректировке) в генеральный план Копейского городского округа» (далее — Решение № 911-МО) внесены изменения в генеральный план Копейского городского округа (далее — Генеральный план), согласно которым земельный участок находится в функциональной зоне – зона сельскохозяйственного использования.

Решением Собрания депутатов от 26 августа 2020 года № 912-МО «О внесении изменений (корректировке) в правила землепользования и застройки Копейского городского округа» (далее — Решение № 912-МО) внесены изменения в правила землепользования и застройки Копейского городского округа (далее - Правила землепользования и застройки) и земельный участок отнесен к территориальной зоне Сх2 «Зона, занятая объектами сельскохозяйственного назначения».

До внесения изменений в Генеральный план и Правил землепользования и застройки земельный участок находился в границах населённого пункта, имел категорию земель: земли населённых пунктов и вид разрешённого использования: автомобильный транспорт, производственная деятельность.

22 июля 2021 ООО «Дорстройсервис» обратилось в Администрацию Копейского городского округа (далее – Администрация) в лице Главы Копейского городского округа с заявлением о выдаче разрешения на строительство административного здания и здания гаража на земельном участке (письмо исх. От 22.07.2021 № 22-3/07/2021).

Письмом Администрации от 28.07.2021 исх. № 19333-ж ООО «Дорстройсервис» на основании части 13 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее ГрК РФ) отказано в выдаче разрешения на строительство указанного объекта на земельном участке в связи с тем, что земельный участок в соответствии с правилами землепользования и застройки Копейского городского округа, утвержденными решением Собрания депутатов Копейского городского округа Челябинской области от 26 августа 2020 года № 912-МО, находится в территориальной зоне Сх2 (зона, занятая объектами сельскохозяйственного использования), которой не предусмотрено строительство каких-либо объектов недвижимости.

В соответствии с частями 15 статьи 24 ГрК РФ правообладатели земельных участков и объектов капитального строительства, если их права и законные интересы нарушаются или могут быть нарушены в результате утверждения генерального плана, вправе оспорить генеральный план в судебном порядке. Частью 4 статьи 32 ГрК РФ установлено, что физические и юридические лица также вправе оспорить решение об утверждении правил землепользования и застройки в судебном порядке.

ООО «Дорстройсервис» обратилось в суд с административным иском заявлением о признании не действующими Решений № 911-МО и № 912-МО в части отнесения земельного участка к функциональной зоне – зона сельскохозяйственного использования, и к территориальной зоне Сх2 - зона, занятая объектами сельскохозяйственного назначения.

Решением Челябинского областного суда от 08.11.2021 № 3а-278/2021 административный иск удовлетворён, оспариваемые положения Генерального плана и Правил землепользования и застройки признаны не действующими со дня вступления решения суда в законную силу. Решением судебной коллегии по административным делам Второго апелляционного суда общей юрисдикции от 09.02.2022 по делу № 66а-122/2022 Решение Челябинского областного суда оставлено без изменений и, соответственно, вступило в законную силу 09.02.2022.

Таким образом с 09.02.2022 Решения № 911-МО и № 912-МО в части отнесения земельного участка к функциональной зоне – зона сельскохозяйственного использования, и к территориальной зоне Сх2 - зона, занятая объектами сельскохозяйственного назначения, являются недействующими, следовательно, не подлежат применению в названной части.

Судебной коллегией по административным делам Второго апелляционного суда общей юрисдикции в решении от 09.02.2022 по делу № 66а-122/2022 отмечено, что изменение категории земель и вида разрешённого использования земельного участка носит произвольный характер, поскольку мотивированного обоснования изменения правового режима земельного участка они не содержат. В нарушение требований пункта 7 части 7 статьи 23 ГрК РФ в материалах по обоснованию Генерального плана в текстовой форме в перечне земельных участков, которые исключаются из границ городского округа, земельный участок, в отношении которого возник спор, отсутствует. При таких обстоятельствах, установив, что изменение правового режима земельного участка, носит произвольный характер, суд пришёл к выводу о признании Генерального плана в оспариваемой части не действующим. Поскольку градостроительным законодательством закреплён принцип первичности генерального плана как основополагающего документа

территориального планирования (часть 3 статьи 9, пункт 3 части 1 статьи 18 ГрК РФ), Правила землепользования и застройки также признаны не действующими в оспариваемой части.

10 февраля 2022 года ООО «Дорстройсервис» повторно обратилось в Администрацию с заявлением о выдаче разрешения на строительство административного здания и здания гаража на земельном участке (письмо исх. от 10.02.2022 № 10-1/02/2022).

Администрацией письмом от 18.02.2022 № 5052-пс сообщено ООО «Дорстройсервис», что выдать разрешение на строительство объекта не представляется возможным. В обоснование органом местного самоуправления со ссылкой на часть 1 статьи 51 ГрК РФ указано, что разрешение на строительство представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям градостроительного плана и дающий застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию объекта капитального строительства. В соответствии с Актом обследования земельного участка от 17.02.2021, а также по результатам проведенной 20.02.2021 проверки Прокуратурой города Копейска в отношении общества, на земельном участке выявлен факт строительства объектов недвижимости. Администрацией указано, что строительство объектов производственной базы для ремонта и содержания автомобильных дорог начато без получения необходимого в силу закона разрешения, что в соответствии с частью 1 статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее ГК РФ) является самовольной постройкой, а действия ООО «Дорстройсервис» по получению разрешения на строительство после начала самого строительства направлены на обход требований градостроительного законодательства.

Порядок выдачи разрешений на строительство определен статьей 51 ГрК РФ.

Частью 13 статьи 51 ГрК РФ предусмотрен исчерпывающий перечень оснований для принятия решения уполномоченный орган об отказе в выдаче разрешения на строительство:

- отсутствие документов, предусмотренных частью 7 статьей 51 ГрК РФ;
- несоответствие представленных документов требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство градостроительного плана земельного участка, а также 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, требованиям, установленным в разрешении на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции;
- поступление от органа власти заключения о несоответствии раздела проектной документации объекта капитального строительства предмету охраны исторического поселения и требованиям к архитектурным решениям объектов капитального строительства (в случае, предусмотренном частью 11.1 статьи 51 ГрК РФ);
- отсутствие документации по планировке территории, утвержденной в соответствии с договором о комплексном развитии территории (в случае строительства, реконструкции объекта на территории, в отношении которой

принято решение о комплексном развитии территории).

Из системного анализа положений статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации следует, что проверочные действия уполномоченного органа осуществляются исключительно с целью установления возможности (допустимости) строительства объекта капитального строительства по представленному проекту на заявленном земельном участке.

Частью 13 статьи 51 ГрК РФ, предусматривающей основания для отказа в выдаче разрешения на строительство, не предусмотрено такого основания для отказа, как факт начала возведения объекта капитального строительства без получения необходимых в силу закона разрешений.

При этом, в решении Администрации об отказе выдачи разрешения на строительство ООО «Дорстройсервис», оформленном в виде письма от 18.02.2022 № 5052-пс, не содержится указания на отсутствие каких-либо документов и на несоответствие представленной обществом градостроительной и проектной документации.

Необходимо отметить, что земельный участок находится в собственности ООО «Дорстройсервис».

Согласно части 1 статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации самовольной постройкой является здание, сооружение или другое строение, возведенные или созданные на земельном участке, не предоставленном в установленном порядке, или на земельном участке, разрешенное использование которого не допускает строительства на нем данного объекта, либо возведенные или созданные без получения на это необходимых в силу закона согласований, разрешений или с нарушением градостроительных и строительных норм и правил, если разрешенное использование земельного участка, требование о получении соответствующих согласований, разрешений и (или) указанные градостроительные и строительные нормы и правила установлены на дату начала возведения или создания самовольной постройки и являются действующими на дату выявления самовольной постройки.

Согласно части 3 статьи 222 ГК РФ право собственности на самовольную постройку может быть признано судом, а в предусмотренных законом случаях в ином установленном законом порядке за лицом, в собственности, которого находится земельный участок, на котором создана постройка, при одновременном соблюдении ряда условий.

Пунктом 4 статьи 222 ГК РФ предусмотрено, что орган местного самоуправления не вправе принимать решения о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с установленными требованиями в отношении самовольных построек, возведенных или созданных на земельных участках, не находящихся в государственной или муниципальной собственности, кроме случаев, если сохранение таких построек создает угрозу жизни и здоровью граждан.

При этом, с учетом положений статьи 55.32 ГрК РФ орган местного самоуправления может обратиться в суд с иском о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с установленными требованиями.

Документов, подтверждающих признание судом объектов, находящихся на земельном участке, самовольной постройкой, права собственности на самовольную постройку, принятие решения о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с установленными требованиями, антимонопольным органом не получено.

Более того, акт обследования земельного участка составлен 17.02.2021, проверка Прокуратурой города Копейска в отношении общества, на которую Администрация ссылается в своем решении от 18.02.2022 № 5052-пс проведена в 20.02.2021, то есть за 1 год до рассмотрения заявления ООО «Дорстройсервис» о выдаче разрешения на строительство административного здания и здания гаража на земельном участке от 10.02.2022 № 10-1/02/2022, что не может объективно свидетельствовать о стадии строительства и о размещении объектов на земельном участке на дату рассмотрения заявления о выдаче разрешения на строительство, а также о начале строительства с нарушением проектной документации.

Принятие Администрацией решения об отказе в выдаче разрешения на строительство препятствует осуществлению на земельном участке, находящемся в собственности ООО «Дорстройсервис», предпринимательской деятельности в соответствии с видом разрешенного использования, в том числе путем осуществления на земельном участке в соответствии с проектной документацией строительства объектов капитального строительства (производственной базы для ремонта и содержания автомобильных дорог).

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе путем создания необоснованного препятствования осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам (пункт 2).

В пункте 33 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» отмечено, что антимонопольному контролю в соответствии со статьей 15 Закона о защите конкуренции подлежат нормативные и индивидуальные правовые акты, иные решения лиц, перечисленных в пункте 2 части 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции, их действия (бездействие), способные влиять на конкуренцию на товарных рынках, в том числе принятые (совершенные) в связи с реализацией властных полномочий. Действия Администрации по принятию решения об отказе выдачи разрешения на строительство ООО «Дорстройсервис» письмом от 18.02.2022 № 5052-пс по основаниям, не предусмотренным частью 13 статьи 51 ГрК РФ, могут привести к созданию необоснованных препятствований при осуществлении деятельности данному хозяйствующему субъекту посредством невозможности осуществления строительства объекта (производственной базы для ремонта и содержания автомобильных дорог) на находящемся в собственности такого лица земельном участке в целях осуществления предпринимательской деятельности, необходимости несения дополнительных временных и финансовых затрат, содержат признаки нарушения части 1 статьи 15

Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 2 указанной нормы.

В соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

На основании изложенного, **в связи с наличием в действиях Администрации**, выразившихся в принятии решения об отказе выдачи разрешения на строительство ООО «Дорстройсервис» письмом от 18.02.2022 № 5052-пс по основаниям, не предусмотренным частью 13 статьи 51 ГрК РФ, что может привести к ограничению, недопущению, устранению конкуренции, в том числе к созданию необоснованных препятствований при осуществлении деятельности данному хозяйствующему субъекту посредством невозможности осуществления строительства объекта (производственной базы для ремонта и содержания автомобильных дорог) на находящемся в собственности такого лица земельном участке в целях осуществления предпринимательской деятельности, необходимости несения дополнительных временных и финансовых затрат, **признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции**, в том числе пункта 2 указанной нормы, **Челябинское УФАС России** на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции **предупреждает Администрацию о необходимости прекращения действий (бездействия)**, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, в срок **до 27 мая 2022 года** Администрации необходимо совершить действия, направленные на устранение причин и условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного законодательства, и принять меры по устранению последствий такого нарушения **путем:**

1. отзыва письма Администрации от 18.02.2022 № 5052-пс и информирования ООО «Дорстройсервис» о принятом решении;
2. рассмотрения заявления ООО «Дорстройсервис» о выдаче разрешения на строительство административного здания и здания гаража на земельном участке, направленного в Администрацию письмом исх. от 10.02.2022 № 10-1/02/2022, в соответствии с требованиями действующего законодательства, в том числе статьи 51 ГрК РФ, а также с учетом настоящего предупреждения.

О выполнении настоящего предупреждения сообщить в Челябинское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с приложением подтверждающих документов (надлежащим образом заверенных

копий письма об отзыве письма Администрации от 18.02.2022 № 5052-пс и информировании ООО «Дорстройсервис» о принятом решении, документов, подтверждающих рассмотрение заявления ООО «Дорстройсервис» о выдаче разрешения на строительство административного здания и здания гаража на земельном участке, направленного в Администрацию письмом исх. от 10.02.2022 № 10-1/02/2022, в соответствии с требованиями действующего законодательства, в том числе статьи 51 ГрК РФ, а также с учетом настоящего предупреждения, а также документов подтверждающих вручение/направление ООО «Дорстройсервис», принятых во исполнение настоящего предупреждения решений).

При условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением (часть 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции).