

## РЕШЕНИЕ

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена «03» сентября 2014 г.

В полном объеме решение изготовлено «17» сентября 2014 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:	Сапрыкина Н.В.	- заместитель руководителя Челябинского УФАС России;
Члены Комиссии:	Заводская М.А.	- главный специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;
	Пазуха З.В.	- ведущий специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело № 47-07/14 по признакам нарушения Администрацией города Троицка Челябинской области (ул. Климова, д. 7, г. Троицк, Челябинская область; далее - Администрация) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

### УСТАНОВИЛА:

Челябинским УФАС России рассматривались действия органов местного самоуправления муниципальных образований Челябинской области при принятии правовых актов, регламентирующих порядок предоставления муниципальной услуги по выдаче градостроительных планов земельных участков (далее – градплан), на предмет соблюдения требований антимонопольного законодательства.

В действиях Администрации при утверждении Постановлением от 10.07.2012 № 1211 отдельных положений административного регламента по предоставлению муниципальной услуги «Выдача градостроительного плана земельного участка» (далее – Регламент № 1) были установлены признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Администрацией письмом от 29.08.2014 исх. № 2939 представлены документы и на заседании Комиссии даны следующие пояснения.

Постановление Администрации от 10.07.2012 № 1211 признано утратившим силу. Постановлением Администрации от 01.11.2013 № 1873 утвержден новый административный регламент предоставления муниципальной услуги «Выдача градостроительного плана земельного участка» (далее – Регламент № 2). В указанное постановление внесены изменения Постановлением Администрации от 28.01.2014 № 89.

*Изучив материалы дела, заслушав доводы и объяснения лица, участвующего в деле, Комиссия пришла к следующим выводам.*

Отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг соответственно федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также местными администрациями и иными органами местного самоуправления, осуществляющими исполнительно-распорядительные полномочия, регулируются Федеральным законом от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее - Закон № 210-ФЗ).

Согласно пункту 1 части 1 статьи 6 Закона № 210-ФЗ органы, предоставляющие муниципальные услуги, обязаны предоставлять муниципальные услуги в соответствии с административными регламентами. Административный регламент представляет собой нормативный правовой акт, устанавливающий порядок предоставления государственной или муниципальной услуги и стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги (пункт 4 статьи 2 Закона № 210-ФЗ).

Согласно пункту 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции законодательно установленным 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.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов запрещается принимать акты и осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

1. В соответствии с пунктом 2.0 Регламента № 1 для получения градплана земельного участка заявителем к заявлению должны быть приложены заверенные в установленном порядке копии следующих документов:

- копия паспорта, первая страница и лист регистрации (для физических лиц);
- копии регистрационных документов (для юридических лиц);

- копии правоустанавливающих документов на земельный участок;
- копии правоустанавливающих документов на объект капитального строительства (при наличии объекта капитального строительства);
- технические паспорта объектов капитального строительства, расположенных в границах земельного участка, или справку органа, осуществляющего государственный кадастровый учет объектов недвижимости, подтверждающую отсутствие строений на земельном участке (при необходимости);
- сведения о границах земельного участка, координатах поворотных точек - выписка из государственного кадастра недвижимости (формы КВ.1 - КВ.6); материалы межевого или землеустроительного дела, межевого плана);
- топографическая съемка земельного участка с нанесением подземных, наземных и надземных коммуникаций, М1:500, М1:1000, М1:2000, М1:5000 (в зависимости от размера участка), датированная годом поступления заявления;
- условия по сохранению объектов культурного наследия органа по охране памятников архитектуры, истории и культуры, в случае если такие объекты расположены непосредственно в границах рассматриваемого земельного участка либо за границами земельного участка, но требования установлены проектом зон охраны памятников истории и культуры;
- для подготовки градплана земельного участка под индивидуальное жилищное строительство предоставляется планировочная схема земельного участка, архитектурно-планировочное решение жилого дома;
- доверенность (в случае если от имени заявителя выступает его представитель).

В соответствии с пунктами 2.1 и 2.2 Регламента № 1 неполный перечень документов, предусмотренных пунктом 2.0 Регламента, является основанием для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, и основанием отказа в предоставлении муниципальной услуги.

Градостроительный кодекс Российской Федерации (далее – ГрК РФ) устанавливает, что подготовка градпланов осуществляется применительно к застроенным или предназначенным для строительства, реконструкции объектов капитального строительства (за исключением линейных объектов) земельным участкам в составе проекта межевания территории или в виде отдельного документа (части 1 и 2 статьи 44); 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 данной статьи, не требуется. Орган местного самоуправления в течение тридцати дней со дня поступления указанного обращения осуществляет подготовку градплана и утверждает его. Орган местного самоуправления предоставляет заявителю градплан земельного участка без взимания платы (часть 17 статьи 46).

Из содержания приведенных норм следует, что для получения градплана заявителю достаточно направить в орган местного самоуправления соответствующее обращение. При этом органу местного самоуправления для подготовки и выдачи градплана не предоставлены полномочия требовать от

заявителя предоставления наряду с обращением каких-либо иных документов и информации, за исключением тех, которые связаны с возможностью идентификации обратившегося лица.

Пунктом 1 части 1 статьи 7 Закона № 210-ФЗ также запрещено требовать от заявителя представления документов и информации, представление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг.

В нарушение названных норм пункт 2.0 Регламента № 1 содержит требование о предоставлении заявителем документов, представление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальной услуги.

Таким образом, действия Администрации по установлению в абзацах 3-10 пункта 2.0 Регламента № 1 требования о предоставлении хозяйствующими субъектами документов, представление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальной услуги, приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции ввиду необоснованного препятствования осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к ним, что может привести к необходимости несения дополнительных временных и возможно финансовых затрат при подготовке истребуемых документов, а также к незаконному отказу в получении муниципальной услуги в случае их непредставления, что противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункту 2 названной нормы.

2. В соответствии с пунктами 7 и 8 статьи 14 Закона № 210-ФЗ стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги предусматривает исчерпывающий перечень оснований для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления государственной или муниципальной услуги, а также исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении государственной или муниципальной услуги.

2.1. Пунктом 2.1 Регламента № 1 предусмотрен следующий исчерпывающий перечень оснований для отказа в приеме документов:

- неразборчивое написание текста документов, представляемых для оказания муниципальной услуги, сокращение наименования юридических лиц, фамилий, имен и отчеств физических лиц;
- содержание подчисток, приписок, исправленных слов и иных, не оговоренных в документах исправлений, документы, исполненные карандашом, а также документы с серьезными повреждениями, наличие которых не позволяет однозначно истолковать его содержание;
- заявление подано неправомочным лицом;
- неполный или недостоверный состав сведений в заявлении о предоставлении муниципальной услуги;
- неполный перечень документов, предусмотренных п. 2.0 настоящего регламента.

Пунктом 2.2 Регламента № 1 предусмотрен следующий исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении муниципальной услуги:

- отсутствие документов, предусмотренных п. 2.0 настоящего регламента, а также выявленные противоречия в представленных документах или недостоверные сведения, изложенные в них, в том числе, сведения по необходимым обременениям и ограничениям, устанавливаемым в целях обеспечения подъезда, подхода к земельному участку через другие участки;

- несоответствие хотя бы одного из документов по форме или содержанию требованиям действующего законодательства, требованиям, установленным в технических условиях, а также содержание в документе неоговоренных приписок и исправлений;

- земельный участок находится в двух и более территориальных зонах либо его размещение, границы, целевое назначение противоречит карте градостроительного зонирования в соответствии с правилами землепользования и застройки территории Троицкого городского округа, утвержденными решением Собрания депутатов от 24.06.2009 № 120.

В соответствии с абзацем 4 пункта 2.1 Регламента № 1 в предоставлении муниципальной услуги может быть отказано в случае, если заявление подано неправомочным лицом.

Из содержания названного положения следует, что лицу, которое, по мнению органа местного самоуправления, не имеет права на подачу заявления о выдаче градплана, будет отказано в предоставлении муниципальной услуги вне зависимости от наличия либо отсутствия доверенности на осуществление действий от имени заявителя.

Тогда как из содержания части 17 статьи 46 ГрК РФ следует, что с заявлением о выдаче градплана может обратиться как застройщик (лицо, обладающее земельным участком, предназначенным для строительства, на праве собственности или аренды, ином вещном праве), так и любое другое лицо.

2.2. Пунктом 2.10 Регламента № 2 предусмотрен следующий исчерпывающий перечень оснований для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги:

- заявление подано лицом, не уполномоченным на осуществление таких действий;

- в заявлении не указаны обязательные реквизиты и сведения, предусмотренные пунктом 2.7 административного регламента;

- тексты представленных документов написаны неразборчиво, не полностью или исполнены карандашом;

- представленные документы содержат подчистки, приписки, зачеркнутые слова и иные неоговоренные исправления, имеют серьезные повреждения, наличие которых не позволяет однозначно истолковать их содержание;

- копии документов, направленные заявителем по почте, не удостоверены нотариально;

- копии документов, направленных в форме электронных документов, не соответствуют требованиям, установленным пунктом 2.21 административного регламента;
- в результате проверки электронной подписи заявителя выявлено несоблюдение установленных условий признания ее действительности;
- в комплекте представленных заявителем документов присутствуют не все документы, которые заявитель обязан представить самостоятельно в соответствии с перечнем, указанным в пункте 2.7 административного регламента.

В соответствии с пунктом 2.12 Регламента № 2 в предоставлении муниципальной услуги может быть отказано в случае наличия в представленных документах недостоверной информации.

Следует отметить, что пункт 2.7 Регламента № 2 не содержит требование об обязательном представлении заявителем каких-либо документов для получения муниципальной услуги. Вместе с тем, в последнем абзаце названного пункта указано, что копии документов, прилагаемых к заявлению, направленные заявителем по почте должны быть нотариально удостоверены. Следовательно, можно прийти к выводу, что все прилагаемые заявителем по собственной инициативе документы должны быть нотариально удостоверены, поскольку в обратном случае заявителю будет отказано в приеме документов на основании подабзаца 5 абзаца 1 пункта 2.10 Регламента № 2.

Пунктом 2.21 Регламента № 2 установлены требования к электронным документам и электронным копиям документов, предоставляемым через портал. В случае направления заявителем в форме электронных документов документов, которые не соответствуют установленным пунктом 2.21 Регламента № 2 требованиям, заявителю будет отказано в приеме документов на основании подабзаца 6 абзаца 1 пункта 2.10 Регламента № 2.

Тогда как основания для отказа в выдаче градплана ГрК РФ не предусмотрены, в связи с этим у органов местного самоуправления отсутствуют основания для отказа в выдаче градплана.

Поскольку Регламент № 2 не содержит требование об обязательном представлении заявителем каких-либо документов для получения муниципальной услуги, такие основания для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, как неустверждение нотариально копий документов, направленных заявителем по почте, и несоблюдение требований пункта 2.21 Регламента № 2 при направлении документов в форме электронных документов (за исключением заявления) являются неправомерными.

Кроме того, установление подабзацем 8 абзаца 1 пункта 2.10 Регламента № 2 основания для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, является нецелесообразным, поскольку перечнем, указанным в пункте 2.7 Регламента № 2, не предусмотрено обязательное представление заявителем самостоятельно каких-либо документов.

Таким образом, действия Администрации по установлению в абзацах 4 и 6 пункта 2.1 (за исключением отказа в случае отсутствия доверенности) и абзацах 2 (в

части отсутствия документов, предусмотренных регламентом, и за исключением паспорта и доверенности), 3 (за исключением содержания в документе неоговоренных приписок и исправлений) и 4 пункта 2.2 Регламента № 1 и в подабзацах 5, 6 (за исключением заявления) абзаца 1 пункта 2.10 Регламента № 2 оснований для отказа в получении муниципальной услуги, которые не предусмотрены нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальной услуги, приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции ввиду необоснованного препятствования осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами в случае незаконного отказа в получении муниципальной услуги, что противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункту 2 названной нормы.

Незаконный отказ в выдаче градплана приведет к отсутствию у хозяйствующего субъекта возможности разработать проектную документацию, получить разрешение на строительство и разрешения на ввод объекта в эксплуатацию (часть 11 статьи 48, пункт 2 части 7 статьи 51, пункт 2 части 3 статьи 55 ГрК РФ), что в свою очередь создает не предусмотренные действующим законодательством препятствия в осуществлении предпринимательской деятельности хозяйствующего субъекта и может привести к ограничению или устранению конкуренции на соответствующем товарном рынке.

Состав правонарушения, при неисполнении запрета, предусмотренного статьей 15 Закона о защите конкуренции, является формальным, то есть установление вышеуказанных необоснованных требований к хозяйствующим субъектам не требует наступления конкретных последствий в виде ограничения конкуренции.

Сам факт наличия в Регламентах № 1 и № 2 норм, предусматривающих возможность отказа в предоставлении муниципальной услуги в том числе ввиду непредоставления каких-либо документов либо предоставления их в ненадлежащем виде, дает Администрации право отказать в выдаче градплана, препятствуя тем самым осуществлению деятельности хозяйствующим субъектом, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Так, по результатам рассмотрения заявления гр. <...> (вх. № 738 от 26.04.2013) о выдаче градплана в целях строительства базы реализации сельхозпродуктов Администрацией отказано в предоставлении муниципальной услуги по причине того, что виды разрешенного использования земельного участка не предусматривают расположение испрашиваемого заявителем объекта строительства (письмо от 01.07.2013 исх. № 1966). Только по истечении 8 месяцев указанному заявителю был утвержден градплан.

По результатам рассмотрения заявления гр. <...> (вх. № 325 от 23.05.2013) о выдаче градплана в целях строительства двух магазинов смешанных товаров, склада и гаражного бокса Администрацией отказано в предоставлении муниципальной услуги по причине того, что виды разрешенного использования земельного участка не предусматривают расположение испрашиваемого заявителем объекта строительства (письмо от 25.06.2013 исх. № 1906). Только по истечении 7 месяцев указанному заявителю был утвержден градплан.

По результатам рассмотрения заявления гр. <...> (вх. № 1064 от 11.06.2013) о

выдаче градплана в целях строительства магазина с автомойкой Администрацией отказано в предоставлении муниципальной услуги по причине того, что размещение испрашиваемого заявителем объекта строительства требует предоставления разрешения на условный вид использования земельного участка (письмо от 01.07.2013 исх. № 1971).

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

### **РЕШИЛА:**

1. Признать нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 2 указанной нормы, действия Администрации по установлению:

- в абзацах 3-10 пункта 2.0 Регламента № 1 требования о предоставлении хозяйствующими субъектами документов, предоставление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальной услуги;

- в абзацах 4 и 6 пункта 2.1 (за исключением отказа в случае отсутствия доверенности) и абзацах 2 (в части отсутствия документов, предусмотренных регламентом, и за исключением паспорта и доверенности), 3 (за исключением содержания в документе неоговоренных приписок и исправлений) и 4 пункта 2.2 Регламента № 1 и в подабзацах 5, 6 (за исключением заявления) абзаца 1 пункта 2.10 Регламента № 2 оснований для отказа в получении муниципальной услуги, которые не предусмотрены нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальной услуги.

2. Выдать Администрации предписание об изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство, путем приведения Регламента № 2 в соответствие с действующим законодательством.

3. Передать соответствующему должностному лицу Челябинского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административных правонарушений.

4. Иные меры по устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не принимать ввиду отсутствия оснований для их принятия.

Председатель Комиссии

Н.В. Сапрыкина

Члены Комиссии

М.А. Заводская



З.В. Пазуха

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

## ПРЕДПИСАНИЕ

### по делу № 47-07/14 о нарушении антимонопольного законодательства

17 сентября 2014 года

г. Челябинск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы России по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии: Сапрыкина Н.В. – заместитель руководителя Челябинского УФАС России;  
Члены Комиссии: Заводская М.А. – главный специалист-эксперт отдела контроля торговли и органов власти Челябинского УФАС России;  
Пазуха З.В. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля торговли и органов власти Челябинского УФАС России,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), на основании своего решения от 17 сентября 2014 года по делу № 47-07/14 о нарушении Администрацией города Троицка Челябинской области (ул. Климова, д. 7, г. Троицк, Челябинская область; далее - Администрация) части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 2 указанной нормы,

## ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации **в срок до 17.10.2014** прекратить нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 2 указанной нормы, выразившееся в установлении в подабзацах 5, 6 (за исключением заявления) абзаца 1 пункта 2.10 административного регламента предоставления

муниципальной услуги «Выдача градостроительного плана земельного участка», утвержденного Постановлением Администрации от 01.11.2013 № 1873 (далее – Регламент), оснований для отказа в получении муниципальной услуги, которые не предусмотрены нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальной услуги, а именно привести Регламент в соответствие с действующим законодательством, в том числе привести в соответствие с действующим законодательством подабзац 6 (за исключением заявления) абзаца 1 пункта 2.10 Регламента и исключить подабзац 5 абзаца 1 пункта 2.10 Регламента.

2. Администрации **в срок до 24.10.2014** направить в Челябинское УФАС России доказательства исполнения пункта 1 настоящего предписания (например, надлежаще заверенные копии принятого с учетом настоящего предписания акта, а также документов, свидетельствующих об опубликовании такого акта).

Пакет документов, представленный в доказательство исполнения предписания, должен быть заверен печатью организации и подписью должностного лица, прошит и пронумерован, представлен с сопроводительным письмом и описью документов.

Председатель Комиссии

Н.В. Сапрыкина

Члены Комиссии

М.А. Заводская

З.В. Пазуха

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.6. статьи 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.