

РЕШЕНИЕ

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена «16» сентября 2014 г.

В полном объеме решение изготовлено «29» 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:	Соболевская Т.М.	-	начальник отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;
	Заводская М.А.	-	главный специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело № 42-07/14 по признакам нарушения Администрацией Сосновского муниципального района (ул. 50 лет ВЛКСМ 21 (второй этаж), с. Долгодеревенское, Челябинская область, Сосновский район, 456510; 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 07.06.2012 № 4277 отдельных положений административного регламента предоставления муниципальной услуги «Выдача градостроительных планов земельных участков» (далее – Регламент № 1) были установлены признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Администрацией письмом от 11.09.2014 исх. № 1701 представлены следующие

письменные пояснения и документы.

Постановление Администрации от 07.06.2012 года № 4277 признано утратившим силу. Постановлением Администрации от 12.09.2014 № 5393 утвержден новый административный регламент предоставления муниципальной услуги «Выдача градостроительного плана земельного участка» (далее – Регламент № 2).

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 абзацем 2 пункта 2.2.1 Регламента № 1 к заявлению на согласование, разработку и утверждения градплана застройщиком прилагаются копии следующих документов:

- кадастрового плана земельного участка;

- технических паспортов на объекты капитального строительства, расположенные на территории земельного участка (при наличии таких объектов);

- материалов топографической съемки в М 1:500 (не позднее предыдущего года);
- свидетельства о государственной регистрации прав на объекты (при наличии таких объектов);
- свидетельства о государственной регистрации права на земельный участок;
- документов, подтверждающих право пользоваться земельным участком;
- других, актов о правах на недвижимое имущество, выданных до введения в Федеральный закон от 21 июля 1997 №122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»;
- планировочной схемы размещения объектов в М 1:500 (не позднее предыдущего года);
- учредительных документов (для юридических лиц);
- паспорта (для физических лиц);
- свидетельства о государственной регистрации юридического лица (индивидуального предпринимателя);
- свидетельства о постановке на налоговый учет юридического лица (индивидуального предпринимателя);
- сведения об историческом назначении объектов культурного наследия и их фактическом использовании, о включении объектов культурного наследия в единый государственный реестр, номер и дата постановки на учет (при наличии таких объектов) (с Министерства культуры).

В соответствии с абзацем 2 пункта 1.12 Регламента № 1 ограничивающими правами для получения муниципальной услуги для заявителей являются основания в случаях отсутствия или неполного перечня документов, указанных в пункте 2.2 Регламента № 1.

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 абзац 2 пункта 2.2.1 Регламента № 1 содержит требование о предоставлении заявителем документов, предоставление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальной услуги.

Таким образом, действия Администрации по установлению в абзаце 2 пункта 2.2.1 Регламента № 1 (за исключением паспорта (для физических лиц)) требования о предоставлении хозяйствующими субъектами документов, предоставление 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 1.12 Регламента № 1 предусмотрены следующие основания отказа в предоставлении муниципальной услуги:

- отсутствие или неполный перечень документов, указанных в пункте 2.2 административного регламента;
- несоответствие представленных документов по форме и (или) содержанию нормам действующего законодательства.

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 неустверение 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 2 (за исключением паспорта (для физических лиц)) и 3 (за исключением заявления) пункта 1.12 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.

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 абзаце 2 пункта 2.2.1 Регламента № 1 (за исключением паспорта (для физических лиц)) требования о предоставлении хозяйствующими субъектами документов, предоставление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальной услуги;

- в абзацах 2 (за исключением паспорта (для физических лиц)) и 3 (за исключением заявления) пункта 1.12 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

Т.М. Соболевская

М.А. Заводская

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 № 42-07/14 о нарушении антимонопольного законодательства

29 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: Соболевская Т.М. начальник отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;

Заводская М.А. главный специалист-эксперт отдела контроля -торгов 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 29 сентября 2014 года по делу № 42-07/14 о нарушении Администрацией Сосновского муниципального района (ул. 50 лет ВЛКСМ 21 (второй этаж), с. Долгодеревенское, Челябинская область, Сосновский район, 456510; далее - Администрация) части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 2 указанной нормы,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации **в срок до 30.10.2014** 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 12.09.2014 № 5393 (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 07.11.2014** 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

Т.М. Соболевская

М.А. Заводская

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.