

## РЕШЕНИЕ

по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 02-11/41-14

г. Йошкар-Ола

*Резолютивная часть объявлена 23 декабря 2014 года.*

*Текст решения в полном объеме изготовлен 24 декабря 2014 года.*

Комиссия Марийского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

— заместитель руководителя — начальник отдела, председатель Комиссии;

- специалист 1 разряда отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти, член Комиссии;

специалист 1 разряда отдела аналитической работы и контроля хозяйствующих субъектов, член Комиссии;

рассмотрев дело о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденное по признакам нарушения Администрацией муниципального образования «Кокшамарское сельское поселение» (далее - Ответчик) пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или хозяйствующим субъектам в Административном регламенте по предоставлению муниципальной услуги «Выдача градостроительных планов земельных участков», утвержденного постановлением от 15.05.2013 № 67, в присутствии представителя Администрации муниципального образования «Кокшамарское сельское поселение» . на основании доверенности от 02.12.2014,

### УСТАНОВИЛА:

В соответствии с положением Администрации муниципального образования «Кокшамарское сельское поселение», принятого решением Собрании депутатов муниципального образования «Кокшамарское сельское поселение» № 15 от 26.12.2005 Администрация муниципального образования «Кокшамарское сельское поселение» является исполнительно - распорядительным органом местного самоуправления муниципального образования «Кокшамарское сельское поселение».

На официальном сайте администрации муниципального образования

«Кокшамарское сельское поселение» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» опубликовано Постановление Администрации муниципального образования «Кокшамарское сельское поселение» от 15.05.2013 № 67.

Постановлением Администрации муниципального образования «Кокшамарское сельское поселение» от 15.05.2013 № 67 утвержден Административный регламент по предоставлению муниципальной услуги «Выдача градостроительных планов земельных участков» (далее – Административный регламент).

Пунктом 2.6.2 указанного Административного регламента установлен исчерпывающий перечень документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги:

1) Документ, подтверждающий личность и полномочия заявителя или его представителя. При направлении заявления о выдаче градостроительного плана по почте дополнительно предоставляется нотариально заверенная копия документа, удостоверяющего личность заявителя или его представителя;

2) Копии документов, подтверждающих права заявителя на земельный участок, в частности, копия свидетельства о государственной регистрации права собственности, постоянного бессрочного пользования, пожизненного наследуемого владения на земельный участок, копия договора аренды земельного участка, с отметкой о произведенной государственной регистрации аренды и другие акты о правах на земельный участок, выданные до вступления в силу Федерального закона от 21.07.97 № 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество";

3) Копия документа, подтверждающего согласие собственника или представителя собственника земельного участка, в отношении которого запрашивается градостроительный план, в случаях, установленных законодательством или предусмотренных договором, заключенным между собственником земельного участка и заявителем;

4) Копии документов, подтверждающих право собственности заявителя на здания, строения, сооружения, расположенные на земельном участке, в частности, копия свидетельства о государственной регистрации права собственности и другие акты о правах на объекты недвижимости, выданные до вступления в силу Федерального закона от 21.07.97 № 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество";

5) Копия кадастрового паспорта (кадастрового плана) земельного участка;

6) Копия межевого плана земельного участка.

7) Копии технических и кадастровых паспортов на объекты капитального строительства, расположенные на территории земельного участка;

8) Материалы топографической съемки на территорию земельного участка на бумажном или электронном носителях в М 1:500 при площади земельного участка до 1 га; в М 1:2000 при площади земельного участка до 10 га; в М 1:5000 при площади земельного участка более 10 га. Предоставление материалов топографической съемки не требуется в случае обращения за выдачей градостроительного плана на земельный участок, предоставленный для

индивидуального жилищного строительства;

9) Копии технических условий подключения объектов к сетям инженерно-технического обеспечения (если имеются), выданных организацией, осуществляющей эксплуатацию сетей;

Документы, указанные в подпунктах 2, 4, 6 пункта 2.6.2 настоящего Регламента, запрашиваются администрацией в государственных органах, органах местного самоуправления и подведомственных государственным органам и органам местного самоуправления организациях, в распоряжении которых находятся указанные документы в соответствии с нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, если застройщик не представил указанные документы самостоятельно.

Пунктом 2.8 Административного регламента предусмотрен исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении муниципальной услуги, в том числе, нарушение требований, предъявляемых к комплектности материалов, необходимых для выполнения муниципальной услуги.

Поскольку выдача органом местного самоуправления градостроительного паспорта земельного участка является муниципальной услугой, под которой согласно [пункту 2 статьи 2](#) Федерального закона от 27.07.2010 № 210 "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" понимается деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, осуществляемая по запросам заявителей в пределах полномочий этого органа, на возникшие правоотношения распространяются положения указанного Федерального [закона](#).

В силу пункта 2 статьи 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг", муниципальная услуга, предоставляемая органом местного самоуправления (далее - муниципальная услуга), - деятельность по реализации функций органа местного самоуправления (далее - орган, предоставляющий муниципальные услуги), которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным [законом](#) от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и уставами муниципальных образований.

Пунктом 9 статьи 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" дано понятие межведомственного информационного взаимодействия, которое представляет собой осуществляемое в целях предоставления государственных и муниципальных услуг взаимодействие по вопросам обмена документами и информацией, в том числе в электронной форме, между органами, предоставляющими государственные услуги, органами, предоставляющими муниципальные услуги, подведомственными государственным органам или органам местного самоуправления организациями, участвующими в предоставлении предусмотренных [частью 1 статьи 1](#) указанного Федерального закона государственных или муниципальных услуг, иными государственными органами, органами местного самоуправления, органами государственных внебюджетных фондов, многофункциональными центрами.

Организация межведомственного взаимодействия способствует определению процессуальных основ предоставления государственных и муниципальных услуг.

Основной формой межведомственного взаимодействия выступает межведомственный запрос. Данный документ соответствует общим требованиям, установленным действующим законодательством для аналогичных форм документов.

Запрос представляет собой документальное требование о предоставлении необходимой для оказания государственных и муниципальных услуг информации, сведений и документов.

Расширение сферы взаимодействия органов власти и местного самоуправления, а также подведомственных им организаций и т.п. способствует повышению уровня обеспечения и защиты прав и интересов граждан в части предоставления государственных и муниципальных услуг, одновременно требуя от государства жесткого и эффективного контроля за деятельностью указанных субъектов в целях предотвращения необоснованных отказов в предоставлении соответствующих услуг.

Федеральный закон от 27.07.2010 № 210 "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" устанавливает, что нормативное правовое регулирование отношений, возникающих в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг, осуществляется в соответствии с указанным Федеральным [законом](#), другими федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами ([статья 3](#)).

Согласно пункту 1 статьи 7 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг", органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, не вправе 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.

Отношения, связанные с получением градостроительного плана земельного участка регулируются Градостроительным кодексом Российской Федерации.

Статьей 44 Градостроительного кодекса Российской Федерации установлено, что подготовка градостроительных планов земельных участков осуществляется применительно к застроенным или предназначенным для строительства, реконструкции объектов капитального строительства (за исключением линейных объектов) земельным участкам. Подготовка градостроительного плана земельного участка осуществляется в составе проекта межевания территории или в виде отдельного документа ([части 1, 2 данной статьи](#)).

Согласно положениям [части 6 статьи 43](#) Градостроительного кодекса Российской Федерации следует, что подготовка градостроительных планов земельных участков, подлежащих застройке, должна осуществляться в составе проектов

межевания территорий, такая же возможность предусмотрена и в отношении застроенных земельных участков.

В соответствии со [статьями 43 - 46, 48, 50 - 53](#) Градостроительного кодекса Российской Федерации градостроительный план является документом, обязательным к наличию и соблюдению при осуществлении строительства и эксплуатации земельного участка.

В соответствии с [частью 17 статьи 46](#) (об особенностях подготовки документации по планировке территории, разрабатываемой на основании решения органа местного самоуправления поселения или органа местного самоуправления городского округа) названного [Кодекса](#) в случае, если физическое или юридическое лицо обращается в орган местного самоуправления с заявлением о выдаче ему градостроительного плана земельного участка, не требуется проведение процедур, предусмотренных [частями 1 - 16 данной статьи](#) (регламентируют последовательность действий органов местного самоуправления в связи с подготовкой документации и вопросы проведения публичных слушаний). 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.

Из содержания приведенных норм следует, что подготовка и выдача градостроительного плана земельного участка осуществляется по заявлению собственника, пользователя либо иного заинтересованного лица и является обязанностью уполномоченного органа, указанные положения Градостроительного [кодекса](#) Российской Федерации предусматривают право физических или юридических лиц получить от органа местного самоуправления градостроительный план, которому корреспондирует обязанность органов местного самоуправления по подготовке, утверждению и выдаче градостроительного плана

Кроме того, названные нормы Градостроительного [кодекса](#) Российской Федерации, регулирующие отношения, возникшие между заявителем и органом местного самоуправления, не предусматривают обязанность гражданина обосновать цель истребования градостроительного плана, предоставить иные документы, кроме тех, которые связаны с возможностью идентификации обратившегося лица. ([Определение](#) Верховного Суда РФ от 27.03.2013 N 6-КГ12-11).

Следовательно, действующее законодательство конкретизирует обязанности уполномоченных субъектов самостоятельно получать необходимые для предоставления государственных и муниципальных услуг документы и сведения из источников, имеющих государственную или муниципальную принадлежность. Таким образом, обязанность заявителя в части предоставления государственных и муниципальных услуг сводится лишь к предоставлению тех сведений, которыми не располагают органы государственной власти и местного самоуправления, а также подведомственные им организации.

Согласно части 1 статьи 9 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг", перечень услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления

государственных и муниципальных услуг и предоставляются организациями, участвующими в предоставлении предусмотренных [частью 1 статьи 1](#) указанного Федерального закона государственных и муниципальных услуг, утверждается:

- 1) [постановлением](#) Правительства Российской Федерации - в отношении услуг, оказываемых в целях предоставления федеральными органами исполнительной власти государственных услуг;
- 2) нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации - в отношении услуг, оказываемых в целях предоставления исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации государственных услуг;
- 3) нормативным правовым актом представительного органа местного самоуправления - в отношении услуг, оказываемых в целях предоставления органами местного самоуправления муниципальных услуг.

В силу части 5 статьи 9 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" при предоставлении государственных и муниципальных услуг запрещается требовать от заявителя обращения за оказанием услуг, не включенных в перечни услуг, указанные в [части 1](#) указанной статьи, а также предоставления документов, выдаваемых по результатам оказания таких услуг.

Нормы Градостроительного [кодекса](#) Российской Федерации не содержат указания на обстоятельства, которые могут быть основанием для отказа в выдаче градостроительного плана (для неисполнения органами местного самоуправления установленной законом обязанности и для ограничения установленного законом права заявителя).

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 должны быть установлены равнозначным законом и не могут быть установлены нормативным актом органа местного самоуправления, поскольку это приводит к необоснованному ограничению прав, предусмотренных законом.

Между тем, Административный регламент администрации муниципального образования «Кокшамарское сельское поселение» содержит положение, согласно которому непредставление требуемых регламентом документов является основанием для отказа в выдаче градостроительного плана земельного участка.

Таким образом, органом местного самоуправления нарушаются положения [пункта 1 части 1 статьи 7](#) указанного Федерального закона, запрещающие органам, предоставляющим муниципальные услуги, 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.

В решении Верховного Суда Российской Федерации от 14.05.2012 по делу №АКПИ

12-290 сделан вывод о том, что подготовка и выдача градостроительного плана земельного участка осуществляется по заявлению собственника, пользователя либо иного заинтересованного лица и является обязанностью уполномоченного органа, не обусловленной необходимостью обоснования целей истребования градостроительного плана и требованием о предоставлении заявителем каких-либо документов, за исключением тех, которые связаны с возможностью идентификации обратившегося лица.

Согласно методическим рекомендациям Федеральной антимонопольной службы предъявление органами местного самоуправления требований о предоставлении документов и информации или осуществления действий, предоставление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственной и муниципальной услуги, является нарушением пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Неправомерное требование органа местного самоуправления, обязывающее заявителя при получении муниципальной услуги предварительно получить услугу, не включенную в перечень услуг, необходимых и обязательных для предоставления государственных и муниципальных услуг, утвержденный соответствующим нормативным актом, так же является нарушением пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или хозяйствующим субъектам.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления, 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;

Таким образом, в действиях Администрации муниципального образования «Кокшамарское сельское поселение» имеется нарушение пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или хозяйствующим субъектам.

Однако постановлением № 179 от 10.11.2014 Администрации муниципального образования «Кокшамарское сельское поселение» внесены изменения в административный регламент по предоставлению муниципальной услуги «Выдача градостроительных планов земельных участков», согласно которым п.п. 2-10 пункта 2.6.2 регламента исключены.

Указанное постановление размещено на официальном сайте администрации муниципального образования «Кокшамарское сельское поселение» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» 27.11.2014.

Следовательно, для получения градостроительного плана земельных участков

необходимо представить:

- заявление о предоставлении градостроительного плана,
- документы, подтверждающие полномочия лица, подписавшего заявление.

Согласно пункту 2.8 раздела 2 административного регламента, основанием для отказа в предоставлении муниципальной услуги является подача заявителем заявления об отказе от предоставления муниципальной услуги, предоставление неполного комплекта документов согласно пункта 2.6.2 регламента.

Таким образом, Администрацией муниципального образования «Кокшамарское сельское поселение» устранено нарушение пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы, утвержденного Приказом ФАС России от 25 мая 2012 № 339 "Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации", Комиссия

#### РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации муниципального образования «Кокшамарское сельское поселение» нарушение пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в части установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или хозяйствующим субъектам в Административном регламенте по предоставлению муниципальной услуги «Выдача градостроительных планов земельных участков», утвержденного постановлением от 25.03.2013 № 56.

2. Прекратить рассмотрение дела № 02-11/41-14 В  
связи с добровольным устранением Администрацией муниципального образования «Кокшамарское сельское поселение» нарушения антимонопольного законодательства.

3. Передать материалы дела должностному лицу для возбуждения административного производства.

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



Председатель Комиссии

Члены Комиссии