

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 № 48-07/14 по признакам нарушения Администрацией Златоустовского городского округа (ул. Таганайская, 1, г. Златоуст, Челябинская обл.; 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 26 января 2011 № 18-п отдельных положений административного регламента предоставления муниципальной услуги по выдаче градостроительных планов земельных участков под строительство и реконструкцию объектов капитального строительства на территории Златоустовского городского округа (далее – Регламент) были установлены признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Администрацией письмом от 02.09.2014 исх. № 7665 представлены документы и на заседании Комиссии даны пояснения о том, что в настоящее время подготовлен

проект о внесении соответствующих изменений в Постановление Администрации от 26 января 2011 № 18-п.

Изучив материалы дела, заслушав доводы и объяснения лиц, участвующих 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 3 пункта 13 Регламента для получения градплана земельного участка под строительство и реконструкцию объектов капитального строительства заявитель должен предоставить специалисту, ответственному за предоставления услуги, подлинники (для предъявления) и копии (для приобщения к делу) следующих документов:

1) кадастрового плана земельного участка (с координатами в городской системе координат);

2) выписки из технических паспортов на объекты капитального строительства, расположенные на земельном участке и подлежащие реконструкции, содержащие сведения об инвентаризационных (кадастровых) номерах таких

объектов, дате их постановки на государственный технический учет и техническую инвентаризацию, дату подготовки технических паспортов объектов капитального строительства и наименование организации, их подготовившей;

3) документов, подтверждающих право пользования земельным участком;

4) документов, подтверждающих право пользования объектами капитального строительства, подлежащими реконструкции;

5) паспорта либо иного документа, удостоверяющего личность (для физических лиц) или свидетельство о государственной регистрации юридического лица (для юридических лиц);

6) материалов действующей топографической съемки на территорию земельного участка в М 1:500 при площади участка до 1 га, в М 1:2000 при площади участка до 10 га, в М 1:5000 при площади участка более 10 га;

7) технических условий подключения объектов к сетям инженерно-технического обеспечения (технические условия, выданные заинтересованными организациями)

8) титульного листа землеустроительного дела (или межевого плана) и плана границ земельного участка, координаты точек границ земельного участка.

9) доверенности, подтверждающей полномочия лица, предоставившего документы (в случае подачи документов доверенным лицом).

В соответствии с пунктами 10 и 11 Регламента несоответствие комплектности представленных документов, необходимых для подготовки градплана 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 абзац 3 пункта 13 Регламента содержит требования 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 пунктах 1, 2, 3, 4, 5 (за исключением требования о предоставлении паспорта либо иного документа, удостоверяющего личность), 6, 7, 8 абзаца 3 пункта 13 Регламента требований 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.

Пунктом 10 Регламента предусмотрен следующий перечень оснований для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги:

- если текст заявления не поддается прочтению;
- если документы поданы ненадлежащим лицом;
- если документы имеет серьезные повреждения, наличие которых не позволяет однозначно истолковать их содержание;
- если в тексте заявления обжалуется судебное решение;
- если в тексте заявления содержится вопрос, на который заявителю многократно давались ответы по существу в связи с ранее направляемыми обращениями, и при этом в заявлении не приводятся новые доводы и обстоятельства;
- если ответ по существу поставленного в заявлении вопроса не может быть дан без разглашения сведений, составляющих государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну;

- несоответствие вида разрешенного использования земельного участка градостроительному регламенту, предусмотренному Правилами землепользования и застройки города Златоуст;

- ввиду отказа заявителя представить для обозрения подлинные документы при отсутствии заверенных надлежащим образом копий;

- нарушение требований законодательства Российской Федерации об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации, их охране и использовании;

- нарушение требований к нормативным расстояниям (противопожарных и санитарных) при размещении объектов капитального строительства на земельном участке;

- отсутствие согласия собственников объектов капитального строительства (в случае оформления градостроительного плана на реконструкцию объектов капитального строительства);

- если в заявлении не указаны следующие сведения:

1) данные о заявителе - полное наименование физического или юридического лица (Фамилия, имя, отчество), его юридический (для юридических лиц) и почтовый адрес, ИНН (для юридических лиц);

2) наименование объекта строительства;

3) адрес объекта строительства

- если к заявлению не приложены следующие документы:

1) кадастровый план земельного участка (с координатами в городской системе координат);

2) выписки из технических паспортов на объекты капитального строительства, расположенные на земельном участке и подлежащие реконструкции, содержащие сведения об инвентаризационных (кадастровых) номерах таких объектов, дате их постановки на государственный технический учёт и техническую инвентаризацию, дату подготовки технических паспортов объектов капитального строительства и наименование организации, их подготовившей;

3) документы, подтверждающие право пользования земельным участком;

4) документы, подтверждающие право пользования объектами капитального строительства, подлежащими реконструкции;

5) паспорт либо иной документ, удостоверяющий личность (для физических лиц) или свидетельство о государственной регистрации юридического лица (для индивидуального предпринимателя);

6) материалы действующей топографической съемки на территорию земельного участка в М 1:500 при площади участка до 1 га, в М 1:2000 при площади участка до 10 га, в М 1:5000 при площади участка более 10 га;

7) технические условия подключения объектов к сетям инженерно-технического обеспечения (технические условия, выданные заинтересованными организациями);

8) титульный лист землеустроительного дела (или межевого план) и плана границ земельного участка, координаты точек границ земельного участка;

9) доверенность, подтверждающая полномочия лица, предоставившего документы (в случае подачи документов доверенным лицом).

1. Пунктом 11 Регламента предусмотрен следующий перечень оснований отказа в предоставлении муниципальной услуги:

1) несоответствие комплектности представленных документов, необходимых для подготовки градостроительного плана земельного участка;

2) несоответствие вида разрешенного использования земельного участка градостроительному регламенту, предусмотренному Правилами землепользования и застройки города Златоуст;

3) ввиду отказа заявителя представить для обозрения подлинники документы при отсутствии заверенных надлежащим образом копий;

4) нарушение требований законодательства Российской Федерации об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации, их охране и использовании;

5) нарушение требований к нормативным расстояниям (противопожарных и санитарных) при размещении объектов капитального строительства на земельном участке;

6) отсутствие согласия собственников объектов капитального строительства (в случае оформления градостроительного плана на реконструкцию объектов капитального строительства).

В соответствии с подабзацем 2 абзаца 1 пункта 10 Регламента в предоставлении муниципальной услуги может быть отказано, если документы поданы ненадлежащим 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.

Более того, 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.

Таким образом, действия Администрации по установлению в подабзацах 2 (за исключением отказа в случае отсутствия доверенности), 4, 7, 8 (за исключением документов, которые связаны с возможностью идентификации обратившегося лица), 9, 10, 11, 13 (за исключением паспорта либо иного документа, удостоверяющего личность и доверенности) абзаца 1 пункта 10, пунктах 1, 2, 3, 4, 5, 6 абзаца 2 пункта 11 Регламента 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 Регламенте норм, предусматривающих возможность отказа в предоставлении муниципальной услуги в том числе ввиду непредоставления истребуемых документов, 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. № 764/2 от 21.04.2014) о выдаче градплана в целях строительства торгово-офисного комплекса Администрацией отказано в предоставлении муниципальной услуги по причине несоответствия комплектности представленных заявителем документов (письмо от 14.05.2014 исх. № 284).

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 пунктах 1, 2, 3, 4, 5 (за исключением требования о предоставлении паспорта либо иного документа, удостоверяющего личность), 6, 7, 8 абзаца 3 пункта 13 Регламента требований о предоставлении хозяйствующими субъектами документов, предоставление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальной услуги;

- в подабзацах 2 (за исключением отказа в случае отсутствия доверенности), 4, 7, 8 (за исключением документов, которые связаны с возможностью идентификации обратившегося лица), 9, 10, 11, 13 (за исключением паспорта либо иного документа, удостоверяющего личность и доверенности) абзаца 1 пункта 10, пунктах 1, 2, 3, 4, 5, 6 абзаца 2 пункта 11 Регламента 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 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 № 48-07/14 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 торгов и органов власти Челябинского УФАС России;
Пазуха З.В. – ведущий 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 17 сентября 2014 года по делу № 48-07/14 о нарушении Администрацией Златоустовского городского округа (ул. Таганайская, 1, г. Златоуст, Челябинская обл.; 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 пунктах 1, 2, 3, 4, 5 (за исключением требования о предоставлении паспорта либо иного документа, удостоверяющего личность), 6, 7, 8 абзаца 3 пункта 13 административного регламента предоставления муниципальной услуги по выдаче градостроительных планов земельных участков под строительство и реконструкцию объектов капитального строительства на территории Златоустовского городского округа, утвержденного Постановлением от 26 января 2011 № 18-п (далее – Регламент), требований о предоставлении хозяйствующими субъектами документов, предоставление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальной услуги, а также в установлении в подабзацах 2 (за исключением отказа в случае отсутствия доверенности), 4, 7, 8 (за исключением документов, которые связаны с возможностью идентификации обратившегося лица), 9, 10, 11, 13 (за исключением паспорта либо иного документа, удостоверяющего личность и доверенности) абзаца 1 пункта 10, пунктах 1, 2, 3, 4, 5, 6 абзаца 2 пункта 11 Регламента оснований для отказа в получении муниципальной услуги, установление которых не предусмотрено 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 подабзацы 2 (за исключением отказа в случае отсутствия доверенности), 8 (за исключением документов, которые связаны с возможностью идентификации обратившегося лица), 13 (за исключением паспорта либо иного документа, удостоверяющего личность и доверенности) абзаца 1 пункта 10, пункт 5 (за исключением требования о предоставлении паспорта либо иного документа, удостоверяющего личность) абзаца 3 пункта 13 Регламента и исключить подабзацы 4, 7, 9, 10, 11 абзаца 1 пункта 10, пункты 1, 2, 3, 4, 5, 6 абзаца 2 пункта 11, пункты 1, 2, 3, 4 абзаца 3 пункта 13 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.