

# РЕШЕНИЕ

г. Ростов-на-Дону

Резолютивная часть решения оглашена «13» февраля 2014 г.

В полном объеме решение изготовлено «27» февраля 2014г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: Коренченко К.А. – заместитель руководителя -начальник отдела контроля органов власти,

Члены Комиссии: Частников В.Л. – заместитель начальника отдела контроля органов власти, Колядинцева Д.С.–старший специалист 2 разряда отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело № 2542/04 по признакам нарушения Администрацией Кагальницкого района (347700, Ростовская область, Кагальницкий район, ст. Кагальницкая, ул. Калинина, 101) ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции») в присутствии представителей Администрации Кагальницкого района по доверенности: Никушиной Анны Джюниевны, Моргунова Андрея Владимировича,

## УСТАНОВИЛА:

В рамках осуществления государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства Ростовским УФАС России установлено, что на территории ст. Кагальницкая Кагальницкого района Ростовской области действует Административный регламент по оказанию муниципальной услуги «Подготовка, утверждение и выдача градостроительного плана земельного участка» от 28.05.2013 г. №532 (далее по тексту – Регламент №1).

Согласно п. 2.6.1. Регламента установлен исчерпывающий перечень документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, в перечень которых входят следующие документы:

- 1) Заявление на имя главы Кагальницкого района;
- 2) Документ, удостоверяющий личность заявителя;
- 3) Документ, подтверждающий права (полномочия) представителя заявителя (доверенность);
- 4) Топографическую съемку земельного участка в масштабе 1:500;
- 5) Документ, подтверждающий полномочия руководителя юридического лица – 1 экз. заверенных копий;

- протокол (выписка из протокола) общего собрания учредителей (участников,

акционеров, членов) об избрании органа юридического лица;

- протокол заседания совета директоров (выписка из него), если уставом юридического лица решение вопроса об избрании единоличного исполнительного органа отнесенного к компетенции совета директоров;

- протокол общего собрания учредителей (участников, акционеров, членов) о принятом решении, о передаче полномочий, а также договор, заключенный с управляющей организацией (управляющим) от имени юридического лица, а также документы, подтверждающие полномочия сотрудников управляющей организации – предоставляется в случае, если функции единоличного исполнительного органа юридического лица переданы коммерческой организации (управляющей организации) или индивидуальному предпринимателю (управляющему);

- контракт с руководителем юридического лица либо выписка из контракта, содержащая срок его действия, а также права и обязанности руководителя – предоставляется в случае, если в уставе срок полномочий руководителя определяется как «определенный контрактом»;

- приказ (распоряжение) о назначении руководителя – в случае, если получателем услуг является учреждение, казенное или унитарное предприятие»;

б) Правоустанавливающие документы на земельный участок;

7) Кадастровая выписка формы КВ.1 – КВ.6.

Согласно п. 2.6.2. Регламента №1 в случае если документы, предусмотренные п./п. 6,7 п. 2.6.1., не представлены заявителем, сектор архитектуры обязан запросить такие документы или сведения, содержащиеся в них, в соответствующих органах государственной власти или органах местного самоуправления, подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организациях, в распоряжении которых находятся указанные документы в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами.

Таким образом, заявителем вместе с заявлением о выдаче градостроительного плана земельного участка самостоятельно предоставляются документы, указанные в абз. 2-7.

Названные обстоятельства послужили основанием для возбуждения настоящего дела.

В ответ на определение о назначении дела № 2542/04 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению Администрация Кагальницкого района 27.12.2013 (вх. № 22570) представила пояснения, согласно которым необходимость предоставления иных документов, кроме заявления заинтересованного лица, обусловлена требованиями к форме градостроительного плана земельного участка; а также представила измененный Административный регламент по оказанию муниципальной услуги «Подготовка, утверждение и выдача градостроительного плана земельного участка» от 05.12.2013 № 1406 (далее по тексту – Регламент №2). Однако в п. 2.6.1. Регламента №2 установлен такой же перечень документов, необходимых для предоставления

муниципальной услуги, как и в п. 2.6.1. Регламента №2, также п. 2.6.2 Регламента №1 соответствует п. 2.6.2. Регламента №2.

Комиссия, изучив материалы настоящего дела, приходит к следующим выводам.

В соответствии с ч.1 ст. 7 Федерального закона от 27.07.2010г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее по тексту – Закон № 210-ФЗ) органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, не вправе требовать от заявителя:

1) представления документов и информации или осуществления действий, представление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулируемыми отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг;

2) представления документов и информации, в том числе подтверждающих внесение заявителем платы за предоставление государственных и муниципальных услуг, которые находятся в распоряжении органов, предоставляющих государственные услуги, органов, предоставляющих муниципальные услуги, иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, участвующих в предоставлении предусмотренных [частью 1 статьи 1](#) настоящего Федерального закона государственных и муниципальных услуг, в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, за исключением документов, включенных в определенный [частью 6](#) настоящей статьи перечень документов. Заявитель вправе представить указанные документы и информацию в органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, по собственной инициативе;

3) осуществления действий, в том числе согласований, необходимых для получения государственных и муниципальных услуг и связанных с обращением в иные государственные органы, органы местного самоуправления, организации, за исключением получения услуг и получения документов и информации, предоставляемых в результате предоставления таких услуг, включенных в перечни, указанные в [части 1 статьи 9](#) настоящего Федерального закона.

При этом согласно ч. 6 ст. 7 Закона № 210-ФЗ если иное не предусмотрено нормативными правовыми актами, определяющими порядок предоставления государственных и муниципальных услуг, положения [пункта 2 части 1](#) настоящей статьи не распространяются на следующие документы, представляемые в форме документа на бумажном носителе или в форме электронного документа:

**1) документы, удостоверяющие личность гражданина Российской Федерации, в том числе военнослужащих, а также документы, удостоверяющие личность иностранного гражданина, лица без гражданства, включая вид на жительство и удостоверение беженца;**

2) документы воинского учета;

- 3) свидетельства о государственной регистрации актов гражданского состояния;
- 4) документы, подтверждающие регистрацию по месту жительства или по месту пребывания;
- 5) документы, подтверждающие предоставление лицу специального права на управление транспортным средством соответствующего вида;
- 6) документы, подтверждающие прохождение государственного технического осмотра (освидетельствования) транспортного средства соответствующего вида;
- 7) документы на транспортное средство и его составные части, в том числе регистрационные документы;
- 8) документы о трудовой деятельности, трудовом стаже и заработке гражданина, а также документы, оформленные по результатам расследования несчастного случая на производстве либо профессионального заболевания;

(в ред. Федерального [закона](#) от 03.12.2011 N 383-ФЗ)

9) документы о соответствующих образовании и (или) профессиональной квалификации, об ученых степенях и ученых званиях и документы, связанные с прохождением обучения, выдаваемые организациями, осуществляющими образовательную деятельность;

10) справки, заключения и иные документы, выдаваемые организациями, входящими в государственную, муниципальную или частную систему здравоохранения;

(в ред. Федерального [закона](#) от 03.12.2011 N 383-ФЗ)

11) документы Архивного фонда Российской Федерации и другие архивные документы в соответствии с законодательством об архивном деле в Российской Федерации, переданные на постоянное хранение в государственные или муниципальные архивы;

12) документы, выданные (оформленные) органами дознания, следствия либо судом в ходе производства по уголовным делам, документы, выданные (оформленные) в ходе гражданского судопроизводства либо судопроизводства в арбитражных судах, в том числе решения, приговоры, определения и постановления судов общей юрисдикции и арбитражных судов;

### **13) учредительные документы юридического лица;**

14) решения, заключения и разрешения, выдаваемые органами опеки и попечительства в соответствии с законодательством Российской Федерации об опеке и попечительстве;

### **15) правоустанавливающие документы на объекты недвижимости, права на которые не зарегистрированы в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним;**

16) документы, выдаваемые федеральными государственными учреждениями

медико-социальной экспертизы;

17) удостоверения и документы, подтверждающие право гражданина на получение социальной поддержки, а также документы, выданные федеральными [органами](#) исполнительной власти, в которых законодательством предусмотрена военная и приравненная к ней служба, и необходимые для осуществления пенсионного обеспечения лица в целях назначения и перерасчета размера пенсий;

18) документы о государственных и ведомственных наградах, государственных премиях и знаках отличия;

19) первичные статистические данные, содержащиеся в формах федерального статистического наблюдения, предоставленных юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями.

Законом субъекта Российской Федерации или нормативным правовым актом высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации либо муниципальным правовым актом может быть предусмотрена реализация требований [пункта 2 части 1](#) настоящей статьи в отношении документов, указанных в [части 6](#) настоящей статьи и необходимых для предоставления государственных или муниципальных услуг исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления на территории субъекта Российской Федерации (муниципального образования), в случае, если такие документы находятся в распоряжении государственных органов соответствующего субъекта Российской Федерации, находящихся на территории того же субъекта Российской Федерации (муниципального образования), органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам субъекта Российской Федерации или органам местного самоуправления организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг.

Таким образом, органами местного самоуправления, предоставляющими муниципальную услугу может быть определено, что лицами при обращении за оказанием муниципальной услуги должны быть представлены в т.ч. документы, указанные в п.п. 1,13,15 ч.6 ст. 7 Закона № 210-ФЗ.

Согласно ч.ч.1,2 ст. 44 Градостроительного кодекса РФ (далее по тексту - ГрК РФ) 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.

В соответствии с ч.17 ст. 46 ГрК РФ 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](#) настоящей статьи, не требуется. 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.

Вместе с этим, в соответствии со статьями 43 - 46, 48, 50 - 53 ГрК РФ градостроительный план является документом, обязательным к наличию и соблюдению при осуществлении строительства и эксплуатации земельного участка.

По смыслу части 1 статьи 51 ГрК РФ вопросы о соответствии проектной документации требованиям градостроительного плана земельного участка и возможности осуществления строительства (реконструкции) объекта капитального строительства решаются органом местного самоуправления на стадии выдачи разрешения на строительство.

Несоответствие представленных документов требованиям градостроительного плана земельного участка является в силу части 13 статьи 51 ГрК РФ основанием к отказу в выдаче разрешения на строительство (реконструкцию) объекта капитального строительства. Градостроительный план носит исключительно информационный характер для целей определения возможностей и требований по возможной застройке земельного участка (реконструкции расположенных на участке объектов недвижимости). Поэтому на стадии утверждения и выдачи градостроительного плана не рассматривается вопрос о возможности строительства (реконструкции) для желаемых заявителем целей. (Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 11.04.2013 по делу N А53-24542/2012; Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.05.2013 N 15АП-4662/2013 по делу N А53-27649/2012)

Кроме того подготовка и выдача градостроительного плана земельного участка осуществляется по заявлению собственника земельного участка, 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.** Форма градостроительного плана земельного участка, предусматривающая строки для заполнения оснований подготовки градостроительного плана земельного участка в виде реквизитов заявления обратившегося лица, отражает лишь факт поступления обращения и не содержит никаких предписаний о **предоставлении каких-либо иных документов, в т.ч. правоустанавливающих документов на земельный участок, материалов топографической съемки** (определение Верховного суда РФ от 09.08.2012г. №АПЛ12-449).

Согласно письму Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству от 17.12.2012г. № 3427-ВК/11/ГС для выдачи градостроительного плана земельного участка органу местного самоуправления не нужно выполнять комплекс организационно-правовых действий, обязательных при подготовке и утверждении проектов планировки территории, проектов планировки территории с проектами межевания в их составе. Согласно действующему законодательству органу местного самоуправления не предоставлены полномочия требовать от заявителя предоставления наряду с заявлением каких-либо иных документов, за исключением документов, подтверждающих статус физического лица (паспорт <...> или юридического лица

(свидетельство о государственной регистрации, о постановке на налоговый учет). Полномочия органов местного самоуправления в области нормативно-правового регулирования планировки территорий охватываются только установлением порядка подготовки документации по планировке территории, разрабатываемой на основании решений органов местного самоуправления ([часть 20 статьи 45](#) Кодекса). Порядок подготовки документации по планировке предполагает лишь организационную регламентацию действий муниципальных органов, уточняющую применительно к условиям конкретного муниципального образования процедуру подготовки, изложенную в [статье 46](#) Кодекса.

Таким образом, органы местного самоуправления при предоставлении муниципальной услуги по выдаче градостроительного плана земельного участка не вправе требовать от заявителя предоставления следующих документов:

- 1) Топографической съемки земельного участка в масштабе 1:500;
- 2) Правоустанавливающие документы на земельный участок;
- 3) Кадастровая выписка формы КВ.1 – КВ.6.

Градостроительный план земельного участка является документом, в котором содержатся сведения о конкретном земельном участке, которые позволяют идентифицировать этот земельный участок и определить его местоположение по отношению к другим земельным участкам, объектам капитального строительства, недвижимости и т.д., а также сведения, необходимые для подготовки проектной документации применительно к объектам капитального строительства и их частям, строящимся, реконструируемым в границах земельного участка (определение Верховного суда РФ от 09.08.2012г. №АПЛ12-449).

В соответствии с ч.3 ст. 44 Градостроительного кодекса РФ в составе градостроительного плана земельного участка указываются:

- 1) границы земельного участка;
- 2) границы зон действия публичных сервитутов;
- 3) минимальные отступы от границ земельного участка в целях определения мест допустимого размещения зданий, строений, сооружений, за пределами которых запрещено строительство зданий, строений, сооружений;
- 4) информация о градостроительном регламенте (в случае, если на земельный участок распространяется действие градостроительного регламента). При этом в градостроительном плане земельного участка, за исключением случаев предоставления земельного участка для государственных или муниципальных нужд, должна содержаться информация о всех предусмотренных градостроительным регламентом видах разрешенного использования земельного участка;
- 5) информация о разрешенном использовании земельного участка, требованиях к назначению, параметрам и размещению объекта капитального строительства на указанном земельном участке (в случаях, если на земельный участок не распространяется действие градостроительного регламента или для земельного участка не устанавливается градостроительный регламент);



6) информация о расположенных в границах земельного участка объектах капитального строительства, объектах культурного наследия;

7) информация о технических условиях подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения (далее - технические условия);

8) границы зоны планируемого размещения объектов капитального строительства для государственных или муниципальных нужд.

Таким образом, градостроительный план земельного участка необходим лицам (в т.ч. хозяйствующим субъектам), осуществляющим строительство объектов капитального строительства, в т.ч. на стадии их проектирования.

В этой связи, требования о предоставлении лицом, обратившимся за предоставлением муниципальной услуги по выдаче градостроительного плана земельного участка, документов, которые не определены законодательством РФ в качестве необходимых для предоставления названной муниципальной услуги, создает препятствие данным лицам, в т.ч. при осуществлении хозяйственной деятельности на рынке строительства.

Одновременно с этим, в силу ч.6 ст. 7.1. Федерального закона от 27.07.2010г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон № 210-ФЗ) непредставление (несвоевременное представление) органом или организацией по межведомственному запросу документов и информации **не может являться основанием для отказа в предоставлении заявителю государственной или муниципальной услуги.** Должностное лицо, не представившее (несвоевременно представившее) запрошенные и находящиеся в распоряжении соответствующих органа либо организации документ или информацию, подлежит административной, дисциплинарной или иной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Как указывалось выше, в соответствии с п. 2.6.2 Регламента №1 и п. 2.6.2 Регламента №2 документы, указанные в п. 2.6.1., а именно: правоустанавливающие документы на земельный участок и кадастровая выписка формы КВ.1 – КВ.6., в случае не представления заявителем, представляются органами государственной власти, органами местного самоуправления и подведомственными им организациями.

Как следует из п. 2.8. Регламента №1 и п. 2.8. Регламента №2 установлен исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении муниципальной услуги, в том числе отсутствие одного или нескольких документов, указанных в п. 2.6.1.

Таким образом, данное основание для отказа, в случае непредставление органами власти, органами местного самоуправления и подведомственными им организациями правоустанавливающих документов на земельный участок и кадастровой выписки формы КВ.1 – КВ.6, создает необоснованное препятствие для заявителей при получения муниципальной услуги - выдача градостроительного плана земельного участка.

В связи с вышеизложенным, в действиях Администрации Кагальницкого района, выразившихся:



- во включении в п. 2.6.1. Регламента №1, в п. 2.6.1. Регламента №2 положений, предусматривающих обязанность лица, обратившегося за предоставлением муниципальной услуги по выдачи градостроительного плана земельного участка, предоставлять следующие документы: Топографическая съемка земельного участка в масштабе 1:500; Правоустанавливающие документы на земельный участок; Кадастровая выписка формы КВ.1 – КВ.6.

- во включении в п. 2.8. Регламента №1, п. 2.8. Регламента №2 положения, предусматривающего отказ в подготовке и утверждении градостроительного плана земельного участка на территории Кормовского сельского поселения в случае непредставления органами государственной власти, органами местного самоуправления и подведомственными им организациями документов, указанных в п. 2.6.1.

содержится нарушение ч.1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», согласно которой органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности необоснованно препятствовать осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Руководствуясь ст. 23, ч.1 ст. 39, ч.1 -4 ст.41, ч.1 ст.49 ФЗ «О защите конкуренции»,

#### **РЕШИЛА:**

1. Признать Администрацию Кагальницкого района нарушившей ч.1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать Администрации Кагальницкого района предписание об изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство, а именно:

- Исключить из Административного регламента по оказанию муниципальной услуги «Подготовка, утверждение и выдача градостроительного плана земельного участка» от 05.12.2013 № 1406 положение, предусматривающее обязанность лица, обратившегося за предоставлением муниципальной услуги по выдачи градостроительного плана земельного участка, предоставлять следующие документы:

1) Топографической съемки земельного участка в масштабе 1:500;

2) Правоустанавливающие документы на земельный участок;

3) Кадастровая выписка формы КВ.1 – КВ.6.

- Исключить из п. 2.8. положение, предусматривающее отказ в подготовке и утверждении градостроительного плана земельного участка на территории Кагальницкого района в случае непредставления органами государственной власти, органами местного самоуправления и подведомственными им организациями документов, указанных в п. 2.6.1.

Председатель Комиссии: К.А. Коренченко

Члены Комиссии: В.Л. Частников; Д.С. Колядинцева

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 № 100/04**

### **об изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство**

«13» февраля 2014 г. г. Ростов-на-Дону

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: Коренченко К.А. – заместитель руководителя -

начальник отдела контроля органов власти,

Члены Комиссии: Частников В.Л. - заместитель начальника отдела контроля органов власти, Колядинцева Д.С. – специалист 2-го разряда отдела контроля органов власти,

руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 4 ст. 41, ст. 50 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту – ФЗ «О защите конкуренции») на основании своего решения от 13.02.2014 г. по делу № 2542/04 о нарушении Администрацией Кагальницкого района (347700, Ростовская область, Кагальницкий район, ст. Кагальницкая, ул. Калинина, 101) ч.1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции»,

### **ПРЕДПИСЫВАЕТ:**

Администрации Кагальницкого района **в срок до 21.04.2014 г.** прекратить нарушение ч.1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся:

1. Во включении в п. 2.6.1. Административного регламента по оказанию муниципальной услуги «Подготовка, утверждение и выдача градостроительного плана земельного участка» от 05.12.2013 № 1406 положение, предусматривающее обязанность лица, обратившегося за предоставлением муниципальной услуги по выдачи градостроительного плана земельного участка, предоставлять следующие документы:

- Топографической съемки земельного участка в масштабе 1:500;
- Правоустанавливающие документы на земельный участок;
- Кадастровая выписка формы КВ.1 – КВ.6.2.

2. Во включении в п. 2.8. Административного регламента по оказанию

муниципальной услуги «Подготовка, утверждение и выдача градостроительного плана земельного участка» от 05.12.2013 № 1406 положения, предусматривающего отказ в подготовке и утверждении градостроительного плана земельного участка на территории Кагальницкого района в случае непредставления органами государственной власти, органами местного самоуправления и подведомственными им организациями документов, указанных в п. 2.6.1.

Исключить из п. п. 2.6.1., 2.8. Административного регламента вышеуказанные положения.

Председатель Комиссии: К.А. Коренченко

Члены Комиссии: В.Л. Частников; Д.С. Колядинцева

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 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.