

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу по рассмотрению дела № К03-215/12 о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России), назначенная приказом от 27.09.2012 № 418-ОВ в составе:

Председатель Комиссии:

Яковлев П.В. – заместитель руководителя управления.

Члены Комиссии:

Асташенкова Е.И. –
начальник отдела контроля органов власти;

Клименко И.В. – заместитель начальника юридического отдела;

рассмотрев дело № К03-215/12 о признаках нарушения Комитетом по градостроительству и архитектуре Санкт-Петербурга ч.1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившимся в предъявлении требований о предоставлении документов и информации для выдачи градостроительного плана (пункт 3.3 «Положения о порядке взаимодействия структурных подразделений Комитета по градостроительству и архитектуре и государственного учреждения «Центр информационного обеспечения градостроительной деятельности» при подготовке, утверждении, регистрации и выдаче градостроительных планов земельных участков», утвержденного приказом Комитета по градостроительству и архитектуре Санкт-Петербурга от 11.06.2009 № 96), не предусмотренных законодательством РФ,

УСТАНОВИЛА:

В Санкт-Петербургское УФАС России поступило заявление физического лица (вх. № 9486 от 28.06.2012), в котором указано на несоответствие пункта 3.3 «Положения о порядке взаимодействия структурных подразделений Комитета по градостроительству и архитектуре и государственного учреждения «Центр информационного обеспечения градостроительной деятельности» при подготовке, утверждении, регистрации и выдаче градостроительных планов земельных участков», утвержденного приказом Комитета по градостроительству и архитектуре Санкт-Петербурга от 11.06.2009 № 96 (далее приказ КГА № 96) ч.17 статьи 46 Градостроительного кодекса РФ, что противоречит требованиям Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», создает дополнительные необоснованные административные барьеры и нарушает ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите

конкуренции).

Также в Санкт-Петербургское УФАС России поступили заявления ООО «Интербизнес» (вх.№ 11081 от 30.07.2012) и ООО «Спецпроект» (вх.№ 13278 от 06.09.2011), в которых указано на нарушающие антимонопольное законодательство действия Комитета по градостроительству и архитектуре Санкт-Петербурга (далее - КГА) при подготовке, утверждении и выдаче градостроительных планов. В заявлениях указано, что ООО «Интербизнес» и ООО «Спецпроект» обратились в КГА с заявлениями о выдаче градостроительных планов земельных участков. КГА в выдаче градостроительных планов отказал, в связи с отсутствием в пакетах документов, прилагаемых к заявлениям, кадастрового паспорта земельного участка и информации о технических условиях подключения объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения. По мнению заявителей, требование вышеуказанных документов противоречит Градостроительному кодексу РФ, Федеральному закону от 27.07.2010 №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее Закон № 210-ФЗ). Согласно ч.3 «Методических рекомендаций по осуществлению антимонопольного контроля предоставления государственных (муниципальных) услуг и услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных (муниципальных) услуг», предъявление 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 в части установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

В ходе рассмотрения дела № К03-215/12 в Санкт-Петербургское УФАС России поступило заявление ООО «Зевс» (вх.№ 14752 от 09.10.2012), в котором указано на те же обстоятельства, которые рассматриваются в деле № К03-215/12. В соответствии со статьей 42 Закона о защите конкуренции, п.3.36.3 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденного приказом ФАС РФ от 25.12.2007 № 447 Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России определением от 22.10.2012 № 03/12620 привлекло к участию в рассмотрении дела № К03-215/12 в качестве заинтересованного лица ООО «Зевс» (197198, Санкт-Петербург, Съезжинская ул., д.36-6).

01.11.2012 года в Санкт-Петербургское УФАС России поступило заявление ООО «Интербизнес» (вх.№ 16084) об отказе от заявления о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства. Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России рассмотрела указанное заявление и приняла его к сведению (что отражено в протоколе заседания).

Позиция КГА по рассматриваемому вопросу изложена в письмах от 10.08.2012 № 1-

1-50148/юр и от 01.11.2012 № 1155-юр и заключается в следующем.

Подготовка, утверждение и выдача градостроительных планов земельных участков является государственной услугой, предоставляемой КГА на основании Градостроительного кодекса РФ, иных нормативных актов Правительства Российской Федерации и Санкт-Петербурга в сфере градостроительной деятельности, Административного регламента КГА предоставления государственной услуги «Подготовка, утверждение и выдача градостроительных планов земельных участков», утвержденного распоряжением КГА от 17.02.2010 № 435 (далее Административный регламент КГА).

В соответствии со ст.9 Закона № 210-ФЗ, перечень услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных услуг, утверждается нормативным правовым актом субъекту РФ в отношении услуг, оказываемых в целях предоставления исполнительными органами государственной власти субъекта РФ государственных услуг.

Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 03.02.2012 № 93, утвержден Перечень услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга государственных услуг и предоставляются организациями, участвующими в предоставлении государственных услуг, и Порядок определения размера платы за их оказание. Согласно п.7 указанного Перечня, услугой, необходимой и обязательной при подготовке и выдаче градостроительного плана, является выдача технических условий организациями, осуществляющими эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения.

В целях реализации предоставления данной услуги, распоряжением Комитета по энергетике и инженерному обеспечению Санкт-Петербурга от 30.12.2009 № 110 утвержден Административный регламент Комитета по энергетике и инженерному обеспечению по предоставлению государственной услуги «Предоставление по запросам правообладателей земельных участков сведений об организациях, выдающих технические условия подключения объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения».

Таким образом, для получения государственной услуги по подготовке, утверждению и выдаче градостроительного плана земельного участка, обязательным и необходимым является предоставление Технических условий. Данная необходимость следует также из положений пунктов 4 и 6 Правил определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.02.2006 № 83, согласно которым технические условия подключения объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения в отношении застроенного земельного участка, а также после определения правообладателя земельного участка, предназначенного для строительства (реконструкции) объекта капитального строительства, выдаются уполномоченными организациями по заявлению правообладателя земельного участка.

В этой связи, орган исполнительной власти вправе запрашивать технические условия у организаций, осуществляющих эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения, в отношении земельных участков, находящихся в

государственной собственности.

Таким образом, по мнению КГА, с одной стороны, в соответствии с указанными нормативными правовыми актами у КГА отсутствует возможность получения информации о технических условиях в отношении земельного участка, правообладатель которого определен, с другой стороны правообладатель земельного участка обязан самостоятельно получить технические условия. Порядок получения технических условий установлен федеральным законодательством, который определяет выдачу технических условий по заявлению правообладателя земельного участка (постановление Правительства Российской Федерации от 13.02.2006 № 83).

КГА отметил, что в данном случае необходимо иметь в виду, что выдача градостроительного плана земельного участка является государственной услугой, которая осуществляется органами государственной власти по запросу заявителя на основании документов и информации, находящейся в распоряжении указанных органов. Таким образом, отсутствие сведений, необходимых для заполнения градостроительного плана земельного участка по форме, утвержденной приказом Минрегиона РФ от 10.05.2011 № 207 «Об утверждении формы градостроительного плана земельного участка», влечет за собой невозможность заполнения соответствующих граф градостроительного плана.

Градостроительный план земельного участка, в соответствии со статьей 51 Градостроительного кодекса РФ, подготавливается в целях проектирования и строительства, при этом согласно пункту 1 указанной статьи, разрешение на строительство представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям градостроительного плана земельного участка. Таким образом, отсутствие в градостроительном плане данных, необходимых для подготовки проектной документации влечет за собой невозможность выдачи разрешения на строительство.

По сообщению КГА, прокуратурой Санкт-Петербурга было вынесено Представление об устранении нарушений градостроительного законодательства 17.03.2009 № 7-71-2009, а также от 25.06.2010 № 7-09/111-10 об устранении нарушений законодательства о защите прав субъектов предпринимательской деятельности и градостроительного законодательства, по факту отсутствия в градостроительном плане информации о технических условиях подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения.

В связи с чем, КГА приказом от 30.09.2010 № 142 внес изменения в приказ КГА №96.

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России отмечает, что обоснование требования о наличии в пакетах документов, прилагаемых к заявлениям о выдаче градостроительного плана, кадастрового паспорта земельного участка, КГА не представлено.

Заслушав лиц, участвующих в деле, исследовав представленные материалы,

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России установила следующее.

В соответствии с п.17 ст.46, «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.»

Согласно п.п.1, 2 ч.1 ст.7 Закона № 210-ФЗ 1, 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, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг;

2) представления документов и информации,... 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;

Однако, пунктом 3.3 «Положения о порядке взаимодействия структурных подразделений Комитета по градостроительству и архитектуре и государственного учреждения «Центр информационного обеспечения градостроительной деятельности» при подготовке, утверждении, регистрации и выдаче градостроительных планов земельных участков», утвержденного приказом КГА от 11.06.2009 № 96 установлен перечень документов, прилагаемых к заявлению о выдаче градостроительного плана:

«- копия документа, подтверждающего полномочия представителя заявителя, в частности, копия нотариально удостоверенной доверенности (при обращении представителя заявителя - физического лица), копия нотариально удостоверенной или выданной в простой письменной форме доверенности (при обращении представителя заявителя - юридического лица), копия протокола о назначении генерального директора (при обращении представителя заявителя - генерального директора юридического лица), копия приказа о назначении (при обращении представителя заявителя - руководителя исполнительного органа государственной власти Санкт-Петербурга или подведомственного ему государственного учреждения);

- 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, заключенного с КУГИ, с отметкой о произведенной государственной регистрации аренды и другие акты о правах на земельный участок, выданные до вступления в силу [Закона](#) о регистрации, до 31.01.1998;
 - 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;
 - 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 земельный участок, выданные до вступления в силу [Закона](#) о регистрации, до 31.01.1998;
 - копия кадастрового паспорта (кадастрового плана, выданного до 01.03.2008) земельного участка и кадастровый паспорт (кадастровый план, выданный до 01.03.2008) на электронном носителе;
 - копии кадастровых паспортов на объекты капитального строительства, расположенные на территории земельного участка;
 - материалы топографической съемки на территорию земельного участка на бумажном и электронном носителях (в векторном формате Mapinfo AutoCAD, в местной системе координат Ленинграда 1964 года и балтийской системе высот), в М1:500 при площади земельного участка до 1 га; в М1:2000 при площади земельного участка до 10 га; в М1:5000 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;
- копии технических условий, выданных организацией, осуществляющей эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения, в порядке, установленном [Правилами](#);
 - копия постановления Правительства Санкт-Петербурга о проектировании и строительстве, об утверждении инвестиционных условий предоставления земельных участков и в иных случаях, когда его принятие предусмотрено действующим законодательством;
 - нотариально заверенные копии уставных документов юридического лица, подтверждающих правоспособность заявителя, в том числе: свидетельства о внесении юридического лица в Единый государственный реестр юридических лиц, учредительных документов со всеми зарегистрированными изменениями и дополнениями, документ, подтверждающий полномочия руководителя

юридического лица (например, протокол уполномоченного уставом органа об избрании руководителя, приказ о назначении на должность руководителя).»

Аналогичные требования к заявлению и прилагаемым к нему документам содержатся в п.2.1.10 Административного регламента КГА и приложении 3 к Административному регламенту КГА (Опись материалов, являющихся приложением к заявлению).

Согласно п.2.3.2 Административного регламента КГА основанием для отказа в предоставлении государственной услуги является нарушение требований, предъявляемых к комплектности материалов, необходимых для выполнения государственной услуги и отсутствие в представленных материалах сведений, необходимых для подготовки градостроительного плана.

В решении Верховного Суда РФ от 14.05.2012 № АКПИ12-290 указано, 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», «...разработка градостроительного плана земельного участка осуществляется без привлечения лица, обратившегося за его выдачей, и при отсутствии проектной документации».

Фактически, в приказе КГА № 96 и в Административном регламенте КГА, перечень прилагаемых к заявлению о выдаче градостроительного плана документов содержит документы, 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, а также не содержит каких-либо исключений (изъятий) в зависимости от правообладателя земельного участка.

Статья 15 Закона о защите конкуренции содержит запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Предъявление 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 в части установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Письмом от 10.08.2012 № 1-1-50148/юр КГА сообщил, что в настоящее время осуществляется подготовка проекта Административного регламента КГА предоставления государственной услуги по подготовке, утверждению и выдаче

градостроительных планов земельных участков. Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России обращает внимание на необходимость выполнения требований действующего федерального законодательства, в том числе Закона № 210-ФЗ, регулирующего организацию предоставления и предоставление государственных услуг, в том числе в части запрета на предъявление требований о предоставлении документов и информации или осуществления действий, представление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных услуг, а также представлении документов и информации, которые находятся в распоряжении иных органов и организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Комитета по градостроительству и архитектуре Санкт-Петербурга при предоставлении государственной услуги по подготовке, утверждению и выдаче градостроительных планов земельных участков нарушение п.2 ч.1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в установлении не предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных услуг и/или находящихся в распоряжении иных органов и организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, требований о предоставлении заявителями документов для выдачи градостроительного плана вне зависимости от правообладателя земельного участка (пункт 3.3 «Положения о порядке взаимодействия структурных подразделений Комитета по градостроительству и архитектуре и государственного учреждения «Центр информационного обеспечения градостроительной деятельности» при подготовке, утверждении, регистрации и выдаче градостроительных планов земельных участков», утвержденного приказом Комитета по градостроительству и архитектуре Санкт-Петербурга от 11.06.2009 № 96).

2. Выдать Комитету по градостроительству и архитектуре Санкт-Петербурга предписание об изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство, для чего привести «Положение о порядке взаимодействия структурных подразделений Комитета по градостроительству и архитектуре и государственного учреждения «Центр информационного обеспечения градостроительной деятельности» при подготовке, утверждении, регистрации и выдаче градостроительных планов земельных участков», утвержденного приказом Комитета по градостроительству и архитектуре Санкт-Петербурга от 11.06.2009 № 96, в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, в том числе антимонопольного.

Председатель Комиссии

Яковлев П.В.

Члены Комиссии

Асташенкова Е.И.

Клименко И.В.

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения 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.

- [predpisanie.doc](#)