

принято 12 апреля 2016 года

изготовлено 25 апреля 2016 года

г. Ижевск

Комиссия Удмуртского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – <...> - заместитель руководителя – начальник отдела контроля органов власти; <...> – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти; <...> – ведущий специалист – эксперт отдела контроля органов власти (отсутствует); <...> - специалист – эксперт отдела контроля органов власти, кворум соблюден,

рассмотрев имеющиеся материалы дела № ТГ08-02/2015-234, возбужденного в отношении Администрации МО «Нечкинское» по признакам нарушения пункта 2) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в отношении МО «Сарапульский район» по признакам нарушения пункта 2) части 1 статьи 15 Закон о защите конкуренции,

на заседании Комиссии 10.03.2016 года:

в присутствии представителей Администрации МО «Нечкинское» - Главы МО «Нечкинское» <...> решение Совета депутатов МО «Нечкинское» от 11.08.2015 №26/3,

в присутствии представителей Администрации МО «Сарапульский район» - <...>, <...> по доверенности от 09.03.2015 №23,

в отсутствие Заявителя – <...>, уведомленного надлежащим образом о дате, времени и месте рассмотрения дела (почтовое отправление № 426009 94 15633 0 от 29.01.2016 г.),

на заседании Комиссии 12.04.2016 года:

в присутствии представителей Администрации МО «Нечкинское» - Главы МО «Нечкинское» <...> решение Совета депутатов МО «Нечкинское» от 11.08.2015 №26/3,

в присутствии представителей Администрации МО «Сарапульский район» - <...> по доверенности от 12.04.2016 №26,

в отсутствие Заявителя – <...>, уведомленного надлежащим образом о дате, времени и месте рассмотрения дела (почтовое отправление № 426009 96 18414 0 от 05.04.2016 г.),

у с т а н о в и л а:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Удмуртской Республике (далее – Удмуртское УФАС России) поступило заявление индивидуального предпринимателя <...> (далее - Заявитель) от (вх. № 8268э от 14.10.2015) на отказ Администрации МО «Нечкинское», Администрации МО «Сарапульский район» в

выдаче градостроительного плана и разрешения на строительство.

Рассмотрев материалы представленные Заявителем, а также документы и информацию, полученные по запросам Удмуртского УФАС России, приказом от 14 января 2016 года №5 «О возбуждении дела №ТГ08-02/2015-234 и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства» было возбуждено дело №ТГ08-02/2015-234 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Администрации МО «Нечкинское», Администрации МО «Сарапульский район» по признакам нарушения пункта 2) части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Определением от 28 января 2016 года рассмотрение дела было назначено на 10 марта 2016 года.

На заседании Комиссии Удмуртского УФАС России 10.03.2016 г. представители Администрации МО «Сарапульский район» пояснили, что изначально земельный участок по адресу: УР, Сарапульский район, с. Нечкино, ул. Азина 1е, с кадастровым номером 18:18:000000:4376 планировался к предоставлению в соответствии со ст. 34 Земельного кодекса Российской Федерацией (далее – ЗК РФ), не связанных со строительством, так как земельный участок находится в водоохраной зоне реки Кама и зоне подтопления при паводке в весеннее - осенний период, что может повлечь причинение застройщику – <...> убытки, возмещение которых он, в свою очередь, может потребовать от Администрации, что является для органов местного самоуправления реальными финансовыми рисками. По решению Сарапульского районного суда Удмуртской Республики по делу №2-1645/2012 от 24.10.2012 г. Администрацией МО «Сарапульский район» были организованы и проведены торги о предоставлении в аренду данного земельного участка, право быть арендатором получила <...> с которой был заключен договор аренды №2-А от 09.04.2013 г. Впоследствии <...> переуступила все права и обязанности по договору <...>.

На вопрос - запрещают ли пункты договора аренды земельного участка №2-А от 09.04.2013 г. возводить на земельном участке объекты капитального строительства, представители Администрации МО «Сарапульский район» пояснили, что Положения договора аренды земельного участка №2-А от 09.04.2013 г. не запрещают производить улучшения участка, возводить на участке здания, сооружения и иные объекты недвижимости с письменного согласия Арендодателя. Также пояснили, что на основании постановления Администрации МО «Нечкинское» от 30.10.2015 г. №70 индивидуальному предпринимателю <...> 03.11. 2015 г. было выдано разрешение на строительство №18- RU18518000-532-2015 на строительство объекта капитального строительства «Дом рыбака», сроком до 08.04.2016 г.

Глава Администрации МО «Нечкинское» пояснила, что 30.10.2015 г. ИП <...> был утвержден и выдан градостроительный план №RU18004431-0000000000413 земельного участка с кадастровым номером 18:18:000000:4376.

В соответствии с частью 1 статьи 48.1. Закона о защите конкуренции перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу

нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

Согласно части 3 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции в случае принятия заключения об обстоятельствах дела о нарушении антимонопольного законодательства подлежит отложению.

Учитывая, что в случае принятия заключения об обстоятельствах дела, дело о нарушении антимонопольного законодательства подлежит отложению, Комиссией Удмуртского УФАС России было принято решение отложить рассмотрение дела для выдачи заключения.

Определением от 10.03.2016г. рассмотрение дела было отложено на 12.04.2016г.

На заседании Комиссии Удмуртского УФАС России 12.04.2016 г. в соответствии с пунктом 8) части 3 статьи 45 Закона о защите конкуренции Председателем Комиссии Удмуртского УФАС России было оглашено заключение об обстоятельствах дела №ТГ08-02/2015-234. Возражений на заключение от ответчиков не поступало.

Рассмотрев представленные лицами, участвующими в деле, документы и информацию, выслушав пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссией установлены следующие обстоятельства.

<...> является арендатором земельного участка с кадастровым номером 18:18:000000:4376 из категории земель: земли населенных пунктов с видом разрешенного использования: для рекреации, расположенного по адресу: Удмуртская Республика, Сарапульский район, с. Нечкино, ул. Азина, д. 1 «е» на основании договора аренды №2-А от 09.04.2013 и договора о переводе прав и обязанностей от 29.05.2013г.

20.06.2014 г. в единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей внесена запись о регистрации <...> в качестве индивидуального предпринимателя, о чем выдано свидетельство серии 18 № 003311758.

23.09.2014 г. <...> обратился в Администрацию МО «Нечкинское» с заявлением об утверждении и регистрации градостроительного плана земельного участка с кадастровым номером 18:18:000000:4376 в Администрацию МО «Сарапульский район» с заявлением о выдаче разрешения на строительство «Дома рыбака» площадью 66,4 кв.м., который будет предназначен для отдыха граждан и туризма по адресу: УР, Сарапульский район, с. Нечкино, ул. Азина, участок 1е.

02.10.2015 г. Администрация МО «Сарапульский район» отказала ИП <...> в выдаче разрешения на строительство объекта капитального строительства: «Дом рыбака», по причине отсутствия утвержденного градостроительного плана земельного участка с кадастровым номером 18:18:000000:4376.

14.10.2014 г. Администрация МО «Нечкинское» отказала <...> в утверждении градостроительного плана земельного участка с кадастровым номером 18:18:000000:4376, основанием для отказа указано отсутствие у Администрации МО «Сарапульский район», как арендодателя и распорядителя земельного участка, намерений предоставлять участок для строительства капитальных объектов.

<...> обратился с иском в Арбитражный суд Удмуртской Республики о признании незаконным отказа Администрации МО «Нечкинское» в утверждении (выдаче) градостроительного плана земельного участка с кадастровым номером 18:18:000000:4376 и обязанности утвердить и выдать градостроительный план; о признании незаконным отказа Администрации МО «Сарапульский район» в выдаче разрешения на строительство объекта недвижимости «Дом рыбака» на земельном участке с кадастровым номером 18:18:000000:4376 и обязанности выдать разрешение на строительство.

Решением Арбитражного Суда Удмуртской Республики от 02.06.2015 по делу №А71-14025/2014 заявленные требования удовлетворены в полном объеме.

Администрация Сарапульского района обжаловала решение в Семнадцатый Арбитражный апелляционный суд, который постановлением № 17АП-10132/2015-ГК оставил решение Арбитражного суда Удмуртской Республики без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

Администрация Сарапульского района подала в Арбитражный Суд Уральского округа кассационную жалобу. Постановлением от 16.12.2015 г. по делу № А71- 14025/2014 Арбитражный Суд Уральского округа оставил решение Арбитражного суда Удмуртской Республики и постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда без изменения, кассационную жалобу Администрации Сарапульского района – без удовлетворения.

14.10.2015 судебным приставом – исполнителем ОСП по Сарапульскому и Каракулинскому районам вынесено два постановления:

- о возбуждении исполнительного производства №14867/15/18040-ИП в отношении Администрации МО «Сарапульский район» на основании выданного 8.10.2015 Арбитражным Судом Удмуртской Республики исполнительного листа №ФС006387319;

- о возбуждении исполнительного производства №14863/15/18040-ИП в отношении Администрации МО «Нечкинское» на основании выданного 8.10.2015 Арбитражным Судом Удмуртской Республики исполнительного листа №ФС006387319.

Постановлением Администрации МО «Нечкинское» от 30.10.2015 №70 было определено утвердить и выдать градостроительный план №RU18004431-0000000000413 земельного участка с кадастровым номером 18:18:000000:4376.

03.11.2015 Администрация Сарапульского района выдала индивидуальному предпринимателю <...> разрешение на строительство №18- RU18518000-532-2015 объекта капитального строительства «Дом рыбака».

В соответствии со статьей 44 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ) подготовка градостроительного плана земельного участка осуществляется в составе проекта межевания территории или в виде отдельного документа применительно к застроенным или предназначенным для строительства, реконструкции объектов капитального строительства (за исключением линейных объектов) земельным участкам.

В силу части 3 статьи 44 ГрК РФ в составе градостроительного плана

земельного участка указываются, в том числе, границы земельного участка; границы зон действия публичных сервитутов; минимальные отступы от границ участка, информация о градостроительном регламенте; информация о разрешенном использовании земельного участка, требованиях к назначению, параметрам и размещению объекта капитального строительства на указанном земельном участке; информация о расположенных в границах земельного участка объектах капитального строительства; информация о технических условиях подключения объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения.

В соответствии с частью 17 статьи 46 ГрК РФ в случае, если физическое или юридическое лицо обращается в орган местного самоуправления с заявлением о выдаче ему градостроительного плана земельного участка, орган местного самоуправления в течение 30 дней со дня поступления указанного обращения осуществляет подготовку градостроительного плана земельного участка и утверждает его.

Исходя из смысла статьи 44 ГрК и инструкции о порядке заполнения формы градостроительного плана земельного участка (утверждена Приказом Министерства регионального развития РФ от 10.05.2011 №207) градостроительный план земельного участка представляет документ, содержащий информацию об уже установленных разрешениях и ограничениях в пределах земельного участка, поставленного на кадастровый учет, и по своему содержанию не является правоустанавливающим или правоподтверждающим.

Действующим законодательством не предусмотрено право органов местного самоуправления устанавливать дополнительные основания для отказа в предоставлении муниципальной услуги по выдаче градостроительных планов земельных участков. Отказ ИП <...> в выдаче и утверждении плана земельного участка с кадастровым номером 18:18:000000:4376, на основании того, что у Администрации Сарапульского района, как арендодателя и распорядителя земельного участка, отсутствуют намерения предоставлять участок для строительства капитальных объектов является неправомерным чему и дал оценку Арбитражный Суд Удмуртской Республики.

Соглашением от 01.01.2013 Администрация МО «Нечкинское» передала, а Администрация Сарапульского района приняла к исполнению, в числе прочих, полномочия по выдаче разрешений на строительство, разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, расположенных на территориях поселений.

То есть полномочия по выдаче/ отказу в выдаче разрешения на строительство, в том числе объекта «Дом рыбака» на земельном участке с кадастровым номером 18:18:000000:4376 закреплены за Администрацией Сарапульского района.

В соответствии с пунктом 2 статьи 7 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов.

Статьей 36 ГрК РФ установлено, что правовой режим земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства, определяется градостроительным регламентом.

Градостроительные регламенты обязательны для исполнения всеми собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами и арендаторами земельных участков независимо от форм собственности и иных прав на земельные участки.

Указанные лица могут использовать земельные участки в соответствии с любым предусмотренным градостроительным регламентом для каждой территориальной зоны видом разрешенного использования.

Из положений статей 40,41 ЗК РФ следует, что если земельный участок закреплен за лицом, то возможность его застройки определяется в зависимости от целевого назначения и разрешенного использования участка.

Частью 5 статьи 98 ЗК РФ установлено, что на землях рекреационного назначения запрещается деятельность, не соответствующая их целевому назначению.

Согласно сведениям государственного кадастра недвижимости земельный участок с кадастровым номером 18:18:000000:4376 отнесен к землям населенных пунктов с видом разрешенного использования: для рекреации.

В соответствии с частью 9 статьи 85 ЗК РФ земельные участки в составе рекреационных зон земель населенных пунктов, в том числе земельные участки, занятые городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, прудами, озерами, водохранилищами, используются для отдыха граждан и туризма, что не исключает нахождение на них домов отдыха, пансионатов, кемпингов, объектов физической культуры и спорта, туристических баз, стационарных и палаточных туристско-оздоровительных лагерей, домов рыболова и охотника, детских туристических станций, туристских парков, учебно - туристических троп, трасс, детских и спортивных лагерей, других аналогичных объектов (часть 2 статьи 98 ЗК РФ).

Установлено, что <...> является арендатором земельного участка с кадастровым номером 18:18:000000:4376 на основании договора аренды о переводе прав и обязанностей от 29.05.2013.

Пунктом 4.3.2. договора аренды №2 - А от 9 апреля 2013 года арендатору предоставлено право возводить на земельном участке здания сооружения и иные объекты недвижимости с согласия арендодателя в порядке, установленном законодательством.

Таким образом, возведение такого объекта капитального строительства, как «Дом рыбака» соответствует целям разрешенного строительства на земельном участке с кадастровым номером 18:18:000000:4376 и пунктам договора аренды данного земельного участка.

При этом, действующее законодательство не предусматривает право публичного распорядителя государственными землями отказывать в выдаче разрешения на строительство капитальных объектов по мотивам отсутствия

намерений.

В соответствии с частью 1 статьи 51 ГрК РФ разрешение на строительство представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям градостроительного плана земельного участка или проекту планировки территории и проекту межевания территории и дающий застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию объектов капитального строительства, за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом РФ.

В целях строительства, реконструкции объекта капитального строительства застройщик направляет заявление о выдаче разрешения на строительство в уполномоченные на выдачу разрешений на строительство орган местного самоуправления и прилагает документы, указанные в части 7 статьи 51 ГрК РФ, в том числе градостроительный план земельного участка (пункт 2).

В соответствии с частью 11 статьи 51 ГрК РФ орган местного самоуправления в течение десяти дней со дня получения заявления о выдаче разрешения на строительство проводит проверку наличия документов, прилагаемых к заявлению; проводит проверку соответствия проектной документации или схемы планировочной организации земельного участка с обозначением места размещения объекта индивидуального жилищного строительства требованиям градостроительного плана земельного участка; выдает разрешение на строительство или отказывает в выдаче такого разрешения с указанием причин отказа.

Также подпунктом 2 пункта 1 статьи 4 Федерального закона от 29.12.2004 №191–ФЗ «О ведении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» установлено, что подготовка проектной документации объекта капитального строительства осуществляется на основании информации, указываемой в составе градостроительного плана земельного участка.

Из вышеизложенного следует, что градостроительный план земельного участка является обязательным к предъявлению документом при подаче заявления на выдачу разрешения на строительство, так как при выдаче разрешения на строительство земельного участка учитываются положения градостроительного плана земельного участка.

Установлено, что Администрацией Сарапульского района было отказано в выдаче разрешения на строительство объекта капитального строительства: «Дом рыбака», по причине отсутствия в представленных к заявлению документах утвержденного градостроительного плана земельного участка с кадастровым номером 18:18:000000:4376.

Таким образом, отказ и не утверждение Администрацией МО «Нечкинское» градостроительного плана повлек за собой отказ Администрации Сарапульского района в выдаче разрешения на строительство капитального объекта строительства «Дом рыбака» и ограничили права индивидуального предпринимателя на осуществление предпринимательской деятельности, не противоречащей Закону.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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.

<...> обратился в Удмуртское УФАС России с заявлением на отказ Администрации МО «Нечкинское», Администрации МО «Сарапульский район» в выдаче градостроительного плана и разрешения на строительство, что ограничивает его права на осуществление предпринимательской деятельности.

Таким образом, бездействие Администрации МО «Нечкинское» в утверждении и выдаче градостроительного плана земельного участка с кадастровым номером 18:18:000000:4376 создало индивидуальному предпринимателю <...> в период с 23.09.2014 по 03.11.2015 препятствование в осуществлении предпринимательской деятельности на рынке услуг отдыха и туризма, что является нарушением пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно пункту 2) части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции Комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае отсутствия нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействиях).

Учитывая, что Администрацией Сарапульского района было отказано <...> в выдаче разрешения на строительство «Дом рыбака» по причине не выдачи и не утверждения Администрацией МО «Нечкинское» градостроительного плана земельного участка с кадастровым номером 18:18:000000:4376, Комиссия приходит к выводу об отсутствии в действиях Администрации Сарапульского района нарушения пункта 2) части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в связи с чем, дело №ТГ08-02/2015-234 в данной части подлежит прекращению.

Учитывая, что Администрацией МО «Нечкинское» допущенные нарушения антимонопольного законодательства устранены, а именно: выдан и утвержден градостроительный план земельного участка с кадастровым номером 18:18:000000:4376, Комиссия Удмуртского УФАС России приходит к выводу об отсутствии необходимости выдачи предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и устранении его последствий.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 2 статьи 41, пунктом 1) части 1 статьи 48, статьей 49, частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Удмуртского УФАС России

р е ш и л а:

1. Признать бездействие Администрации МО «Нечкинское» по утверждению и выдаче градостроительного плана земельного участка с кадастровым номером 18:18:000000:4376 в период с 23.09.2014 по 03.11.2015 индивидуальному предпринимателю <...> нарушающим положения пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», что создало препятствования в осуществлении предпринимательской деятельности на рынке услуг отдыха и туризма на территории Сарапульского района.
2. Производство по делу № ТГ08-02/2015-234, возбужденному в отношении Администрации МО «Сарапульский район» по пункту 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции прекратить в связи с отсутствием признаков нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых Комиссией Удмуртского УФАС России действиях.
3. Материалы дела в отношении должностного лица Администрации МО «Нечкинское» передать должностному лицу Удмуртского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении по статье 14.9 КоАП РФ.

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии <...>

<...>

Решение может быть обжаловано в порядке и сроки, указанные в ст. 52 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».