

Резолютивная часть решения оглашена "14" августа 2014 г.
В полном объеме решение изготовлено "18" августа 2014 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, рассмотрев дело № 124 по признакам нарушения Администрацией Половинского сельсовета (641781, Курганская область, с. Половинское, ул. Победы, 12, ИНН 4517000607) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

На основании приказа Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области № 41 от 27.02.2014 года проведена выездная плановая проверка в отношении Администрации Половинского сельсовета (641781, Курганская область, с. Половинское, ул. Победы, 12, ИНН 4517000607). В ходе проведения проверки проанализированы административные регламенты предоставления муниципальных услуг Администрацией Половинского сельсовета. Постановлением Администрации Половинского сельсовета от 20.11.2013 года № 161 утвержден административный регламент предоставления Администрацией Половинского сельсовета Половинского района Курганской области муниципальной услуги «Выдача градостроительного плана земельного участка». В связи с наличием признаков нарушения антимонопольного законодательства, в соответствии с пунктом 5 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции, приказом Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области № 147 от 30.06.2014 года возбуждено дело № 124 о нарушении антимонопольного законодательства Администрацией Половинского сельсовета.

В ходе рассмотрения дела представитель Администрации Половинского сельсовета пояснил, что проект спорного регламента прошел правовую экспертизу в Прокуратуре Половинского района. В настоящее время административный регламент приведен в соответствие с действующим законодательством.

Комиссия Курганского УФАС России рассмотрела представленные сторонами по делу доказательства, заслушала доводы, пояснения и возражения лиц, участвующих в деле, и пришла к следующим выводам.

Постановлением Администрации Половинского сельсовета от 20.11.2013 года № 161 утвержден административный регламент предоставления Администрацией Половинского сельсовета Половинского района Курганской области муниципальной услуги «Выдача градостроительного плана земельного участка». Пунктом 14 вышеуказанного административного регламента предусматривает, перечень документов (11 подпунктов), подлежащих предоставлению заявителем для предоставления муниципальной услуги.

Пунктом 15 административного регламента утвержден исчерпывающий перечень документов, необходимых в соответствии с нормативными правовыми актами для предоставления муниципальной услуги и услуг, которые находятся в распоряжении государственных органов, органов местного самоуправления и иных органов, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, и которые заявитель вправе предоставить, а так же способы их получения заявителями от органов, в распоряжении которых такие документы

находятся.

Согласно подпункту «г» пункта 18 вышеуказанного административного регламента непредставление документов, которые в соответствии с настоящим регламентом должны предоставляться заявителем самостоятельно является основанием для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги.

В соответствии с пунктом 20 административного регламента основанием для отказа в предоставлении градостроительного плана земельного участка является обращение за предоставлением услуги лица, не являющегося правообладателем земельного участка, если не принято решение о предварительном согласовании места размещения объекта либо о предоставлении земельного участка заявителю.

Из пункта 37 административного регламента следует, что в случае получения информации об отсутствии зарегистрированных прав на земельный участок или земельный участок не поставлен на кадастровый учет регистрирующим органом, ведущий специалист направляет заявителю письмо о необходимости представить такую информацию самостоятельно.

Пункт 17 статьи 46 Градостроительного кодекса Российской Федерации предусматривает право физических, юридических лиц обратиться в орган местного самоуправления с заявлением о выдаче ему градостроительного плана земельного участка, и обязанность органа местного самоуправления утвердить и выдать заявителю такой план в тридцатидневный срок без взимания платы. В связи с многочисленными обращениями в Министерство регионального развития Российской Федерации и Федеральное агентство по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству (Госстрой) граждан и организаций с жалобами на неправомерные действия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления при предоставлении государственной услуги по выдаче градостроительного плана земельного участка (далее - ГПЗУ) Госстрой в своем Письме указал следующее от 17.12.2012 N 3427-ВК/11/ГС «О предоставлении государственной услуги по выдаче градостроительного плана» сообщает следующее.

Согласно части 2 статьи 44 Градостроительного кодекса подготовка градостроительных планов земельных участков (далее — ГПЗУ) ГПЗУ может осуществляться в виде отдельного документа, вне проекта межевания территории. Порядок подготовки таких ГПЗУ регламентирован непосредственно Градостроительным кодексом Российской Федерации в части 17 статьи 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".

Таким образом, ГПЗУ в виде отдельного документа может выдаваться на основании заявления физического или юридического лица. С таким заявлением может обратиться как застройщик (лицо, обладающее земельным участком, предназначенным для строительства, на праве собственности или аренды, ином вещном праве), так и любое другое лицо.

Для выдачи ГПЗУ 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).

Вопрос предоставления документов необходимых для предоставлении муниципальной услуги по подготовке и выдаче градостроительного плана земельного участка уже был предметом рассмотрения Верховного Суда Российской Федерации. Верховный Суд Российской Федерации в решении от 14.05.2012 № АКПИ12-290 пришел к выводу, что в силу частей 1 и 2 статьи 44 статьи 46 Градостроительного кодекса Российской Федерации 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.

Верховный Суд Российской Федерации указал, что запрет требовать от заявителя предоставления документов распространяется на действия уполномоченных органов, однако не исключает возможность добровольного представления заявителем документов, принудительное истребование которых запрещено.

Данные выводы признаны законными и обоснованными определением апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 09.08.2012 № АПЛ12-449.

Иное толкование указанной правовой нормы вопреки выводам, изложенным в судебных актах Верховного Суда Российской Федерации, нарушает принцип обязательности и правовой определенности вступившего в законную силу судебного акта суда высшей судебной инстанции государства.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 7 Федерального закона от 27.07.2010 года № 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" органы, предоставляющие муниципальные услуги, не вправе требовать от заявителя представления документов и информации или осуществления действий, представление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг. Кроме того, Градостроительный кодекс не предусматривает каких-либо оснований для отказа в выдаче градостроительного плана земельного участка. Незаконный отказ в предоставлении муниципальной услуги может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции" предусмотрен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) органов местного самоуправления. В частности пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещаются: необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам. Таким образом, административный регламент предоставления муниципальной услуги по выдаче градостроительных планов, утвержденный постановлением Администрации Половинского сельсовета от 20.11.2013 года № 161, содержит:

требования о предоставлении документов, предоставление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальной услуги;
незаконные основания для отказа в предоставлении муниципальной услуги.
Поскольку муниципальная услуга предоставляется в том числе и хозяйствующим субъектам, незаконные требования, закрепленные в административном регламенте могут препятствовать получению данной услуги, а следовательно, могут повлиять на хозяйственную деятельность субъекта и привести к ограничению конкуренции.

Постановлением Администрации Половинского сельсовета от 10.07.2014 года № 116 в постановление от 20.11.2013 года № 161 «Об утверждении Административного регламента предоставления Администрацией Половинского сельсовета Половинского района Курганской области муниципальной услуги «Выдача градостроительного плана земельного участка», которые свидетельствуют об устранении нарушения антимонопольного законодательства.

Но внесение изменений в вышеуказанный административный регламент не исключает сам факт наличия нарушения антимонопольного законодательства. Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции" предусмотрен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) органов местного самоуправления. При этом из положений части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении антимонопольного законодательства является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции. Несмотря на отсутствие фактов незаконных отказов в предоставлении вышеуказанной муниципальной услуги, административный регламент с момента его принятия и до устранения нарушений, содержал в себе нормы, противоречащие федеральному законодательству, что создавало угрозу общественным отношениям в виде возможности ограничения конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49, Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия
РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации Половинского сельсовета (641781, Курганская область, с. Половинское, ул. Победы, 12, ИНН 4517000607) нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции", выразившееся в незаконном установлении в административном регламенте предоставления Администрацией Половинского сельсовета Половинского района Курганской области муниципальной услуги «Выдача градостроительного плана земельного участка», утвержденного постановлением Администрации Половинского сельсовета от 20.11.2013 года № 161:
- требования о предоставлении заявителем документов не предусмотренных нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальной услуги;
- оснований для отказа в предоставлении муниципальной услуги при обращении за предоставлением услуги лица, не являющегося правообладателем земельного участка, если не принято решение о предварительном согласовании места размещения объекта либо о предоставлении земельного участка заявителю, что не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения,

возникающие в связи с предоставлением муниципальной услуги, что может препятствовать получению муниципальной услуги и привести к ограничению конкуренции.

2. Дело № 124 в отношении Администрации Половинского сельсовета прекратить в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства.

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