

РЕШЕНИЕ № А2-22/15

Резолютивная часть решения объявлена 24 марта 2016 года

Решение в полном объеме изготовлено 7 апреля 2016 года

г. Тамбов

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

председатель Комиссии:

Гречишникова Е.А. – руководитель Тамбовского УФАС России;

члены комиссии:

Колодина Н.Н. - заместитель руководителя - начальник отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Тамбовского УФАС России;

Козлова Н.Е. – ведущий специалист – эксперт отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Тамбовского УФАС России,

Пономарева И.А. - ведущий специалист – эксперт отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Тамбовского УФАС России,

рассмотрев дело № А2-22/15 от 13.11.2015 по признакам нарушения администрацией Тамбовского района Тамбовской области (392000, г. Тамбов, ул. Гагарина, 141 в) пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

в присутствии на заседании представителя администрации Тамбовского района <...>;

в отсутствие представителя заявителя ООО «ЛукПол-Тамбов» (извещено надлежащим образом),

У С Т А Н О В И Л А:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Тамбовской области поступило обращение ООО «ЛукПол-Тамбов» (392525, Тамбовская область, Тамбовский район, п. Строитель, ул. Придорожная, стр. 45) (вх. от 13.10.2015 № 9313) с жалобой на действия (бездействие) администрации Тамбовского района Тамбовской области при рассмотрении заявления ООО «ЛукПол-Тамбов» о выдаче градостроительного плана земельного участка, расположенного по адресу: Тамбовская область, Тамбовский район, по левую сторону при выезде из с. Покрово-Пригородное, под строительство автозаправочной станции.

В своем обращении ООО «ЛукПол-Тамбов» указало следующее.

ООО «ЛукПол-Тамбов» 24.08.2015 подало заявление в администрацию Тамбовского района Тамбовской области с просьбой выдать градостроительный план земельного участка с кадастровым номером 68:20:5522001:5, площадью 3000 кв.м, расположенного по адресу: Тамбовская область, Тамбовский район, земельный участок под строительство автозаправочной станции по левую сторону при выезде из с. Покрово-Пригородное. До 12.10.2015, как сообщило Общество, письменного ответа от администрации Тамбовского района получено не было. Устно представители администрации Тамбовского района пояснили, что Обществу будет отказано в выдаче градостроительного плана земельного участка в связи с необходимостью предоставления дополнительных документов.

Кроме того, ООО «ЛукПол-Тамбов» в обращении указало, что считает отдельные пункты административного регламента предоставления муниципальной услуги «Подготовка и утверждение градостроительного плана земельного участка на территории Тамбовского района Тамбовской области», утвержденного постановлением администрации Тамбовского района Тамбовской области от 27.08.2014 № 3529, а именно п. 2.6, п. 2.8, нарушают действующее законодательство, так как администрация установила в Регламенте требования по предоставлению заявителем излишних документов, не являющиеся необходимыми для получения указанной муниципальной услуги.

В связи с наличием признаков нарушения антимонопольного законодательства в обжалуемых действиях (бездействии) администрации Тамбовского района Тамбовской области возбуждено настоящее дело.

На рассмотрении дела 24 марта 2016 года представитель администрации Тамбовского района согласился, что требование к заявителям об обязательном предоставлении помимо установленных документов также технических условий на подключение объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения является излишним и неправомерным. В дальнейшем администрация Тамбовского района не будет допускать указанные нарушения при оказании муниципальной услуги «Подготовка и утверждение градостроительного плана земельного участка на территории Тамбовского района Тамбовской области». В целях устранения причин и условий, способствующих их возникновению, администрация приняла необходимые меры (письменные пояснения исх. от 18.02.2016 № 1/1329).

Комиссия, изучив материалы дела и представленные доказательства, выслушав объяснения лиц, участвующих в деле, установила следующие обстоятельства и пришла к следующим выводам.

ООО «ЛукПол-Тамбов» 24 августа 2015 года обратилось с письменным обращением в администрацию Тамбовского района Тамбовской области о выдаче градостроительного плана земельного участка с кадастровым номером 68:20:5522001:5, площадью 3000 кв. м, расположенного по адресу: Тамбовская область, Тамбовский район, земельный участок под строительство автозаправочной станции по левую сторону при выезде из с. Покрово-Пригородное.

25.09.2015 администрация Тамбовского района Тамбовской области письменно сообщила ООО «ЛукПол-Тамбов» (исх. от 25.09.2015 № 2/8354), что для подготовки градостроительного плана земельного участка Обществу необходимо дополнительно предоставить технические условия на подключение объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения.

Выдача администрацией Тамбовского района Тамбовской области градостроительного плана земельного участка является муниципальной услугой.

В соответствии с пунктом 2 статьи 2 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» муниципальная услуга, предоставляемая органом местного самоуправления - деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, осуществляемая по запросам заявителей в пределах полномочий этого органа, предоставляющего муниципальные услуги.

Статьей 7 указанного Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ запрещается требовать от заявителя представления информации и документов, не предусмотренных нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственной или муниципальной услуги.

Постановлением от 27.08.2014 № 3529 администрацией Тамбовского района Тамбовской области утвержден административный регламент предоставления муниципальной услуги «Подготовка и утверждение градостроительного плана земельного участка на территории Тамбовского района Тамбовской области» (далее – Регламент), который является нормативным правовым актом, обязательным к применению на территории Тамбовского района.

Регламент определяет, что право на получение муниципальной услуги имеет физическое или юридическое лицо, обратившееся за предоставлением муниципальной услуги в целях строительства (реконструкции) объекта капитального строительства, или его представитель, наделенный в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, полномочиями выступать от их имени при взаимодействии с соответствующими государственными органами, органами местного самоуправления и организациями при предоставлении муниципальной услуги (пункт 1.2).

Пунктом 1.2.1 Регламента предусмотрено, что по заявлению физического или юридического лица градостроительный план земельного участка подготавливается и предоставляется в виде отдельного документа, а пунктом 1.3 предусмотрено, что муниципальная услуга "Подготовка и утверждение градостроительного плана земельного участка на территории Тамбовского района Тамбовской области" предоставляется администрацией Тамбовского района Тамбовской области), ее предоставление обеспечивается отделом по строительству и архитектуре администрации Тамбовского района Тамбовской области.

Согласно Регламенту результатом предоставления муниципальной услуги является получение заявителем подготовленного и утвержденного

градостроительного плана земельного участка или отказа в утверждении градостроительного плана земельного участка с указанием причин отказа (п. 2.4), срок предоставления муниципальной услуги составляет 30 дней со дня подачи документов (п. 2.5).

Пунктом 3.4.6. Регламента установлено, что в случае, если принято решение о предоставлении муниципальной услуги, исполнитель отдела по строительству и архитектуре администрации Тамбовского района Тамбовской области готовит градостроительный план земельного участка и проект постановления администрации Тамбовского района Тамбовской области об утверждении градостроительного плана земельного участка. В градостроительном плане земельного участка указывается, в том числе, информация о технических условиях подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения (далее - технические условия) (абз.7).

Пунктом 2.6.1 Регламента установлен исчерпывающий перечень документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, которые заявитель предоставляет самостоятельно, а именно - заявление, составленное по форме согласно приложению № 1 к настоящему административному регламенту.

Указанное приложение № 1 «Форма заявления о предоставлении муниципальной услуги» определяет, что заявление о выдаче градостроительного плана земельного участка в виде отдельного документа предусматривает указание заявителем следующих сведений:

цель обращения (указание строительства, реконструкции какого объекта планируется произвести);

сведения о земельном участке, включающие адресные ориентиры, сведения об объектах капитального строительства, расположенных на земельном участке, вид права пользования земельным участком, реквизиты документа, удостоверяющего право, на котором заявитель использует земельный участок, площадь и кадастровый номер земельного участка.

Предоставление с заявлением иных сведений и документов Регламентом не предусмотрено.

Пунктом 2.6.2 Регламента установлен исчерпывающий перечень документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, которые находятся в распоряжении органов, участвующих в предоставлении муниципальной услуги, и которые заявитель вправе предоставить по собственной инициативе:

- свидетельство о государственной регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя, свидетельство о государственной регистрации юридического лица;

- выписка о земельном участке (выписка из государственного кадастра недвижимости), кадастровый паспорт объекта недвижимости;

- информация об объекте культурного наследия регионального значения, включенного в реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее - информация об объекте

культурного наследия).

Из положений Регламента администрации Тамбовского района Тамбовской области следует, что для получения муниципальной услуги кроме заявления по установленной форме заявитель не обязан предоставлять в указанный орган местного самоуправления каких-либо другие документы и сведения, в том числе в Регламенте отсутствует требование о предоставлении заявителем информации о технических условиях подключения объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения. Также Регламентом не предусмотрена возможность администрации Тамбовского района запрашивать у заявителей какие-либо дополнительные документы или сведения.

Таким образом, требование администрации Тамбовского района Тамбовской области (исх. от 25.09.2015 № 2/8354) в ответ на заявление ООО «ЛукПол-Тамбов» от 24.08.2015 о выдаче градостроительного плана, что Обществу необходимо дополнительно предоставить технические условия на подключение объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, нарушает Регламент и определяемые им сроки и процедурные действия.

Кроме того, указанное письмо администрации Тамбовского района Тамбовской области противоречит также и иным нормам Регламента, устанавливающим порядок и основания отказа в приеме документов, в предоставлении муниципальной услуги.

Так, в пункте 2.7 Регламента указаны основания для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги:

- заявление подано лицом, не уполномоченным совершать такого рода действия;
- предоставленные документы составлены на иностранном языке, без надлежащим образом заверенного перевода на русский язык; имеют повреждения, не позволяющие однозначно истолковывать их содержание; содержат исправления, в том числе механические исправления (подчистки, приписки, зачеркнутые слова и иные неоговоренные исправления), исполнены карандашом.

В пункте 2.8 Регламента указан исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении муниципальной услуги:

- предоставление в рамках межведомственного взаимодействия информации об отсутствии запрашиваемых сведений;
- отсутствие возможности размещения создаваемых (реконструируемых) объектов без нарушения нормативных расстояний (противопожарных, санитарных и т.д.) относительно существующих объектов или сетей инженерно-технического обеспечения;
- несоответствие вида разрешенного использования земельного участка видам разрешенного использования, указанным в Правилах землепользования и застройки муниципальных образований, указанных в части 1.7 настоящего административного регламента.

Как видно из приведённых норм Регламента, письменный ответ администрации Тамбовского района Тамбовской области заявителю муниципальной услуги ООО

«ЛукПол-Тамбов» противоречит Регламенту и в указанной части.

Итак, Комиссия Тамбовского УФАС России отмечает, что администрация Тамбовского района Тамбовской области в нарушение положений Регламента потребовала от заявителя предоставление информации и документов, не предусмотренных Регламентом, а также не осуществила предоставление услуги в установленный срок. В течение указанного срока каких-либо письменных ответов либо разъяснений заявителю ООО «ЛукПол-Тамбов» администрация Тамбовского района не направляла.

Действия администрации Тамбовского района Тамбовской области противоречат также действующему федеральному законодательству в силу следующего.

Рассматриваемые отношения регулируют положения Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ), которые возлагают на органы местного самоуправления безусловную обязанность выдавать градостроительный план земельного участка на основании заявления физического или юридического лица и не предусматривают возложение обязанности на заявителя о предоставлении каких-либо дополнительных документов, в том числе – предоставление технических условий на подключение объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения.

В соответствии с положениями Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - Кодекс) обязанность по подготовке градостроительного плана земельного участка (далее - ГПЗУ) возложена на уполномоченный орган (федеральный орган исполнительной власти, орган государственной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления). В случае неправомерных действий (бездействия) уполномоченного органа его действия (бездействия) лицо, обратившееся за государственной или муниципальной услугой, вправе обжаловать эти действия в установленном действующим законодательстве порядке.

Согласно статье 44 Кодекса подготовка градостроительных планов земельных участков осуществляется применительно к застроенным или предназначенным для строительства, реконструкции объектов капитального строительства (за исключением линейных объектов) земельным участкам.

ГПЗУ подготавливаются:

- 1) в составе проектов межевания, которые являются составной частью проектов планировки;
- 2) в составе проектов межевания, которые подготавливаются как самостоятельные документы применительно к ранее выделенным (посредством проектов планировки) элементам планировочной структуры (кварталам, микрорайонам);
- 3) в виде отдельного документа - применительно к существующим земельным участкам, когда не требуется изменять их ранее установленные границы.

ГПЗУ относится к градостроительной документации и является документом, в котором зафиксирована информация, позволяющая ее идентифицировать. ГПЗУ как документ не устанавливает каких-либо прав и ограничений, а определяет

информацию как сведения (сообщения, данные) и, тем самым, обеспечивает ее сохранение и накопление, возможность передачи другому лицу, многократное использование, возвращение к информации во времени.

Орган, утверждающий ГПЗУ (федеральный орган исполнительной власти, орган государственной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления), при разработке ГПЗУ вносит все необходимые сведения о земельном участке в соответствии с действующим законодательством о градостроительной деятельности по форме, утвержденной приказом Минрегиона России от 10.05.2011 N 207.

Сведения, зафиксированные в ГПЗУ, прежде всего, позволяют идентифицировать земельный участок (содержит кадастровый номер <...> а также позволяют определить его месторасположение по отношению к другим земельным участкам, объектам капитального строительства, объектам недвижимости, линейным объектам и другим объектам и зонам.

Сведения, которые содержатся в ГПЗУ, необходимы для подготовки проектной документации применительно к объектам капитального строительства и их частям, строящимся, реконструируемым в границах принадлежащего застройщику земельного участка, а также в случаях проведения капитального ремонта объектов капитального строительства, если при его проведении затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности таких объектов (за исключением объектов индивидуального жилищного строительства (отдельно стоящих жилых домов с количеством этажей не более чем три, предназначенных для проживания одной семьи)).

Согласно части 2 статьи 44 Кодекса подготовка ГПЗУ может осуществляться в виде отдельного документа, вне проекта межевания территории. Порядок подготовки таких ГПЗУ регламентирован непосредственно Градостроительным кодексом 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). 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.

В ГПЗУ не определяются конкретные места размещения объектов капитального строительства, а отмечаются места возможного и допустимого размещения объектов (с учетом регламентов, установленных градостроительным законодательством и другими действующими нормативными техническими документами в сфере градостроительства, а также противопожарных требований, требований освещенности, охраны окружающей среды и т.д.).

Порядок выбора земельного участка и предварительного согласования места размещения объекта установлен Земельным кодексом Российской Федерации (статья 31). Результаты выбора земельного участка оформляются актом о выборе земельного участка для строительства, а в необходимых случаях и для установления его охранной или санитарно-защитной зоны. К данному акту прилагаются утвержденные органом местного самоуправления схемы расположения каждого земельного участка на кадастровом плане или кадастровой карте соответствующей территории в соответствии с возможными вариантами их выбора (часть 5 статьи 31 ЗК РФ).

В ГПЗУ должны быть указаны все имеющиеся на конкретном земельном участке линии, границы (границы зон с особыми условиями использования территорий, границы территорий объектов культурного наследия, устанавливаемые в соответствии с законодательством Российской Федерации, границы зон исторической застройки), красные линии, охранные зоны линейных объектов (газопроводов, высоковольтных линий, линий связи и т.д.), санитарно-защитные зоны и др.

Согласно Правилам определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.02.2006 N 83, при подготовке ГПЗУ, предназначенного для строительства (реконструкции) объектов капитального строительства, технические условия, предусматривающие максимальную нагрузку, подготавливает орган местного самоуправления. В случае если обеспечение отдельными видами ресурсов возможно осуществлять различными способами, орган местного самоуправления при подготовке ГПЗУ определяет технические условия для всех возможных способов.

Таким образом, в соответствии с пунктом 7 части 3 статьи 44 Кодекса информация о технических условиях подключения объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения указывается в строке "Иные показатели".

Следует отдельно отметить, что различаются понятия и фактическая реализация предоставления технических условий:

информация о технических условиях подключения объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического - это возможность присоединения к существующим сетям инженерно-технического обеспечения (при наличии), которая должна быть указана в ГПЗУ;

технические условия - документ, предусматривающий максимальную нагрузку, а также срок подключения объекта капитального объекта к сетям инженерно-технического обеспечения и срок действия технических условий (по истечении срока параметры выданных технических условий могут быть изменены).

Порядок выдачи технических условий предусмотрен постановлением Правительства Российской Федерации от 13.02.2006 N 83.

Фактически ГПЗУ является информационным документом, который содержит в себе все необходимые данные и сведения, необходимые для проектирования и строительства объекта капитального строительства.

Также Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации письмом от 05.06.2015 № 17433-ЮР/09 подтвердило несоответствие действующему законодательству требование органов местного самоуправления о предоставлении заявителями в дополнение к заявлению о выдаче градостроительного плана земельного участка различных документов.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, 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 том числе пунктом 2 данной статьи безусловно запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путём установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований.

С 5 января 2016 года в часть 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции внесены изменения, предусматривающие, что при наличии признаков нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции выдается предупреждение об их устранении.

Комиссия Тамбовского УФАС России в ходе рассмотрения настоящего дела выдала администрации Тамбовского района Тамбовской области предупреждение №П2-2/16 от 28.01.2016 о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции по рассмотренным обстоятельствам (исх. от 29.01.2016 № 58-2-09/298).

Тамбовское УФАС России предупредило администрацию Тамбовского района Тамбовской области о прекращении вышеуказанных действий (бездействия),

которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, и устранении причин и условий, способствовавших их возникновению, в том числе путем принятия следующих мер:

- впредь не допускать установление требований к хозяйствующим субъектам о предоставлении документов и сведений, не предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации в области градостроительной деятельности и административным регламентом предоставления муниципальной услуги «Подготовка и утверждение градостроительного плана земельного участка на территории Тамбовского района Тамбовской области»;

- провести разъяснительную работу с ответственными сотрудниками администрации Тамбовского района Тамбовской области о недопустимости нарушения антимонопольного законодательства путем необоснованного препятствования деятельности хозяйствующих субъектов при их обращении о выдаче градостроительного плана земельного участка.

Предупреждение необходимо было рассмотреть в срок до 18 марта 2016 года.

03.03.2016 администрация Тамбовского района Тамбовской области представила в Тамбовское УФАС России доказательства исполнения предупреждения № П2-2/16 (вх. от 03.03.2016 №1090).

Администрация Тамбовского района Тамбовской области во исполнение предупреждения приняла распоряжение от 18.02.2016 №40-Р «Об исполнении Предупреждения № П2-2/16 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, от 28.01.2016, вынесенного Управлением Федеральной антимонопольной службы по Тамбовской области». Должностные лица отдела по строительству и архитектуре администрации Тамбовского района Тамбовской области предупреждены под роспись о недопустимости впредь нарушения порядка рассмотрения обращений о предоставлении муниципальной услуги «Подготовка и утверждение градостроительного плана земельного участка на территории Тамбовского района Тамбовской области».

Согласно части 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

На основании изложенного Комиссия Тамбовского УФАС России приходит к выводу о наличии основания для прекращения рассмотрения дела в связи с выполнением администрацией Тамбовского района Тамбовской области предупреждения.

Руководствуясь [статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49](#) Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ

"О защите конкуренции", Комиссия Тамбовского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Прекратить рассмотрение дела №А2-22/15 в отношении администрации Тамбовского района Тамбовской области по факту нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с выполнением предупреждения Тамбовского УФАС России №П2-2/16 от 28.01.2016 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.