РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена 03 июня 2014 г.

город

Иваново

В полном объеме решение изготовлено 04 июня 2014 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...>,

рассмотрев дело № 02-09/2014-007 по признакам нарушения администрацией Верхнеландеховского муниципального района Ивановской области (адрес: 155210, Ивановская область, Верхнеландеховский район, п. Верхний Ландех, ул. Первомайская, д. 3) пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

в присутствии представителей администрации Верхнеландеховского муниципального района - <...>,

УСТАНОВИЛА:

На основании Приказа Управления Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области (далее - Управление) от 11.03.2014 №24 была проведена плановая выездная проверка в отношении администрации Верхнеландеховского муниципального района Ивановской области (далее - Администрация) в части соблюдения требований антимонопольного законодательства.

В ходе проведения проверки было установлено, что административный регламент предоставления муниципальной услуги «Выдача градостроительного плана земельного участка» (далее – Административный регламент), утвержденный постановлением администрации Верхнеландеховского муниципального района №185-п от 17.07.2012, содержит признаки нарушения п. 2 ч.1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) поскольку в нем для получения муниципальной услуги «Выдача градостроительного плана земельного участка» сформулировано требование о предоставлении документов, приложение которых не предусмотрено действующим законодательством Российской Федерации.

Администрация в пояснениях от 02.06.2014 № 357, представленных в Ивановское УФАС России, сообщила, что административный регламент предоставления муниципальной услуги «Выдача градостроительного плана земельного участка», утвержденный постановлением администрации Верхнеландеховского муниципального района №185-п от 17.07.2012, был разработан отделом строительства и архитектуры администрации по рекомендации Департамента строительства и архитектуры Ивановской области. Проект данного регламента в электронной форме был направлен 15.06.2012 в прокуратуру Верхнеландеховского района для проведения антикоррупционной экспертизы. 17.07.2012 года регламент был размещен на сайте Администрации. 31.07.2012 Административный регламент был направлен в Департамент внутренней политики Ивановской

области для включения в регистр муниципальных нормативных правовых актов Ивановской области. Замечаний по вышеназванному регламенту в Администрацию не поступало. За период действия постановления администрации Верхнеландеховского муниципального района №185-п от 17.07.2012 заявлений от граждан о нарушении их прав и законных интересов в Администрацию не поступало.

Пунктом 2 [ч. 1 ст. 15](#) Закона о защите конкуренции предусмотрено, что 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), а именно, необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Приказом Ивановского УФАС России от 29.05.2014 № 48 возбуждено дело 02-09/2014-007 по признакам нарушения администрацией Верхнеландеховского муниципального района Ивановской области пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Определением от 29.05.2014 председателем Комиссии дело № 02-09/2014-007 назначено к рассмотрению на 03.06.2014.

На заседании Комиссии Ответчик нарушение признал, поддержал позицию, изложенную ранее в своих пояснениях. Также представитель ответчика предоставил Комиссии проект постановления Администрации Верхнеландеховского муниципального района «О внесении изменений в постановление администрации Верхнеландеховского муниципального района 17.07.2012 № 185-п» и пояснил, что в настоящее время данный проект направлен в прокуратуру Верхнеландеховского района для проведения антикоррупционной экспертизы.

Заслушав объяснения и доводы ответчика, исследовав имеющиеся в материалах дела доказательства в их взаимосвязи и достаточности для принятия решения, Комиссия Ивановского УФАС России приходит к следующим выводам.

Согласно п. 2.6.1 Административного регламента к [заявлению](#) физического лица на имя главы администрации Верхнеландеховского муниципального района о выдаче градостроительного плана (по форме приложения 1 к Административному регламенту) прикладываются следующие документы:

а) кадастровый паспорт земельного участка (выписка из государственного земельного кадастра по [форме В1, В2, В3, В4, В5, В6](#));

б) кадастровые паспорта объектов недвижимости, расположенных на земельном участке;

в) топографическая съемка земельного участка М 1:500;

г) графическая часть градостроительного плана;

д) выписка из единого государственного реестра объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), выданная уполномоченным органом;

е) доверенность, оформленная надлежащим образом (в случае подачи заявления представителем).

Документы, указанные в [подпунктах а, б, д пункта 2.6.1](#) настоящего регламента, запрашиваются должностным лицом Отдела в государственных органах и подведомственных государственным органам организациях, в распоряжении которых находятся указанные документы в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами.

Указанные документы не могут быть затребованы у заявителя, при этом заявитель вправе их предоставить вместе с заявлением о предоставлении муниципальной услуги.

Согласно п. 2.6.2 Административного регламента к [заявлению](#) гражданина (физического лица), осуществляющего предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, главе администрации Верхнеландеховского муниципального района о выдаче градостроительного плана (по форме приложения 2 к Административному регламенту) прикладываются следующие документы:

а) кадастровый паспорт земельного участка (выписка из государственного земельного кадастра по [форме В1, В2, В3, В4, В5, В6](#));

б) кадастровые паспорта объектов недвижимости, расположенных на земельном участке;

в) топографическая съемка земельного участка М 1:500;

г) графическая часть градостроительного плана;

д) выписка из единого государственного реестра объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), выданная уполномоченным органом;

е) доверенность, оформленная надлежащим образом (в случае подачи заявления представителем).

Документы, указанные в [подпунктах а, б, д пункта 2.6.1](#) настоящего регламента, запрашиваются должностным лицом Отдела в государственных органах и подведомственных государственным органам организациях, в распоряжении которых находятся указанные документы в соответствии с нормативными

правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами.

Указанные документы не могут быть затребованы у заявителя, при этом заявитель вправе их предоставить вместе с заявлением о предоставлении муниципальной услуги.

Согласно п. 2.6.3 Административного регламента к [заявлению](#) юридического лица на имя главы администрации Верхнеландеховского муниципального района о выдаче градостроительного плана (по форме приложения 3 к Административному регламенту) прикладываются следующие документы:

а) кадастровый паспорт земельного участка (выписка из государственного земельного кадастра по [форме В1, В2, В3, В4, В5, В6](#));

б) кадастровые паспорта объектов недвижимости, расположенных на земельном участке;

в) топографическая съемка земельного участка М 1:500;

г) графическая часть градостроительного плана;

д) выписка из единого государственного реестра объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), выданная уполномоченным органом;

е) доверенность, оформленная надлежащим образом (в случае подачи заявления представителем).

Документы, указанные в [подпунктах а, б, д пункта 2.6.1](#) настоящего регламента, запрашиваются должностным лицом Отдела в государственных органах и подведомственных государственным органам организациях, в распоряжении которых находятся указанные документы в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами.

Указанные документы не могут быть затребованы у заявителя, при этом заявитель вправе их предоставить вместе с заявлением о предоставлении муниципальной услуги.

Согласно п. 2.4 Административного регламента заявителю может быть отказано в предоставлении муниципальной услуги. Основанием для отказа является непредставление документов, определенных [частью 2.6](#) настоящего Административного регламента, в частности, документов, представление которых предусмотрено пп. «в» и «г» п.п. 2.6.1, 2.6.2, 2.6.3 Административного регламента:

- топографической съемки земельного участка М 1:500;

- графической части градостроительного плана.

Вместе с тем, действующее законодательство не требует от заявителя (физического или юридического лица) предоставления документов, определенных пп. «в» и «г» п.п. 2.6.1, 2.6.2, 2.6.3 Административного регламента, следовательно, отказ в предоставлении данной услуги по причине непредставления всех

необходимых документов, перечисленных в [п.п. 2.6.1, 2.6.2, 2.6.3](#) Административного регламента, является необоснованным.

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).

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.

Из содержания [ч. 3 ст. 44](#) названного Кодекса следует, что градостроительный план представляет собой план земельного участка с указанием границ зон публичных сервитутов, минимальных отступов от границ земельного участка в целях определения мест допустимого размещения зданий, сооружений, строений, за пределами которых запрещено строительство зданий, сооружений, строений, информации о градостроительном регламенте (если на земельный участок распространяется действие градостроительного регламента), о разрешенном использовании земельного участка, требований к назначению, параметрам и размещению объекта капитального строительства, о расположенных в границах земельного участка объектах капитального строительства, объектах культурного наследия, о технических условиях подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения.

Данная [норма](#) содержит исчерпывающий перечень.

Согласно [ч. 2 ст. 44](#) Кодекса подготовка ГПЗУ может осуществляться в виде отдельного документа, вне проекта межевания территории. Порядок подготовки таких ГПЗУ регламентирован непосредственно Градостроительным [кодексом](#) Российской Федерации в [ч. 17 ст. 46](#) и заключается в следующем:

«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 - хозяйствующий субъект.

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 ([ч. 20 ст. 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 [ст. 46](#) Кодекса.

Аналогичная норма содержится в [п. 1 ч. 1 ст. 7](#) Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», который запрещает 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.

Поскольку обязанность органов местного самоуправления по выдаче градостроительного плана и право лиц на его получение установлены законом - Градостроительном [КОДЕКСОМ](#) Российской Федерации, то основания для неисполнения установленной этим законом обязанности (отказ) должны быть установлены равнозначным законом и не могут быть установлены нормативным актом органа местного самоуправления, что приведет к необоснованному ограничению прав, предусмотренных законом.

Принимая во внимание, что ГПЗУ является документом, за оформлением которого обращаются хозяйствующие субъекты и, который необходим при осуществлении хозяйственной деятельности (необходим для подготовки проектной документации применительно к объектам капитального строительства и их частям, строящимся, реконструируемым в границах принадлежащего застройщику земельного участка, при проведении капитального ремонта объектов капитального строительства, если при его проведении затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности таких объектов), то, в случае, непредставления ими

документов, определенных в пп. «в» и «г» п.п. 2.6.1, 2.6.2, 2.6.3 Административного регламента, **всем им будет отказано в его выдаче.**

Такой отказ не основан на нормах действующего законодательства и может привести к недопущению или устранению конкуренции.

Пунктом 2 [ч. 1 ст. 15](#) Закона о защите конкуренции предусмотрено, что федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов 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), а именно, необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Закрепленный приведенной [нормой](#) запрет распространяется, прежде всего, на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений **в целях предупреждения** их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных (волевых) инструментов.

В силу ч. 4 ст. 3 Кодекса муниципальные правовые акты, принимаемые по вопросам градостроительной деятельности, не должны противоречить указанному кодексу.

Кроме того, в соответствии с п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции признаком ограничения конкуренции является установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Таким образом, требование о представлении заявителем топографической съемки земельного участка М 1:500 и графической части градостроительного плана в соответствии с п.п. 2.6.1, 2.6.2, 2.6.3 Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Выдача градостроительного плана земельного участка», утвержденного постановлением администрации Верхнеландеховского муниципального района от 17.07.2012 №185-п, противоречат Градостроительному Кодексу РФ и является необоснованным препятствованием осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Основания для прекращения рассмотрения дела №02-09/2014-007 о нарушении антимонопольного законодательства, в силу статьи 48 Закона о защите конкуренции, у антимонопольного органа отсутствуют.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать нарушением пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» действия администрации Верхнеландеховского муниципального района Ивановской области, выразившиеся во включении в п.п. 2.6.1, 2.6.2, 2.6.3 административного регламента предоставления муниципальной услуги «Выдача градостроительного плана земельного участка», утвержденного постановлением администрации Верхнеландеховского муниципального района №185-п от 17.07.2012, требования о представлении документов для получения муниципальной услуги – «Выдача градостроительного плана земельного участка», представление которых не предусмотрено действующим законодательством Российской Федерации.
2. Основания для прекращения дела №02-09/2014-007 в соответствии со ст. 48 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» отсутствуют.
3. Выдать администрации Верхнеландеховского муниципального района Ивановской области предписание о прекращении нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, для чего в срок **до 01.08.2014** внести изменения в административный регламент предоставления муниципальной услуги «Выдача градостроительного плана земельного участка», утвержденный постановлением администрации Верхнеландеховского муниципального района №185-п от 17.07.2012, и исключить из п.п. 2.6.1, 2.6.2, 2.6.3 регламента требования о представлении заявителями документов для получения муниципальной услуги - «Выдача градостроительного плана земельного участка», представление которых не предусмотрено действующим законодательством Российской Федерации.
4. Передать уполномоченному лицу Ивановского УФАС России материалы дела №02-09/2014-007 для решения вопроса о возбуждении дел в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Подписи членов Комиссии

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Ивановской области.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

ПРЕДПИСАНИЕ № 02-09/2014-007

04 июня 2014 г.

г. Иваново

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...>,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50

Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), на основании своего решения от 04.06.2014 по делу № 02-09/2014-007 о нарушении администрацией Верхнеландеховского муниципального района Ивановской области (адрес: 155210, Ивановская область, Верхнеландеховский район, п. Верхний Ландех, ул. Первомайская, д. 3) пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации Верхнеландеховского муниципального района Ивановской области прекратить нарушение пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся во включении в п.п. 2.6.1, 2.6.2, 2.6.3 административного регламента предоставления муниципальной услуги «Выдача градостроительного плана земельного участка», утвержденного постановлением администрации Верхнеландеховского муниципального района №185-п от 17.07.2012, требования о представлении документов для получения муниципальной услуги – «Выдача градостроительного плана земельного участка», представление которых не предусмотрено действующим законодательством Российской Федерации, для чего в срок до **01.08.2014** внести изменения в административный регламент предоставления муниципальной услуги «Выдача градостроительного плана земельного участка», утвержденный постановлением администрации Верхнеландеховского муниципального района №185-п от 17.07.2012, и исключить из п.п. 2.6.1, 2.6.2, 2.6.3 регламента требования о представлении заявителями документов для получения муниципальной услуги - «Выдача градостроительного плана земельного участка»: топографической съемки земельного участка М 1:500 и графической части градостроительного плана.

О выполнении настоящего Предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения.

Подписи членов Комиссии

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.