



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

**УПРАВЛЕНИЕ
Федеральной антимонопольной службы
по Орловской области**

ул. Салтыкова-Щедрина, 21, г. Орел, ГСП, 302000
тел. (4862) 47-53-57, факс (4862) 45-44-20
e-mail: to57@fas.gov.ru

18.08.2015 № 2981/03

На № _____ от _____

Заказное с уведомлением о вручении

Администрация г. Орла
302028, г. Орёл,
Пролетарская гора, 1

Сергеевой И.А.
Орловская область, Орловский район,
д. Леженки, ул. Елисеевская, 33

Управление архитектуры и
градостроительства
администрации г. Орла
302028, г. Орёл,
Пролетарская гора, 7

**РЕШЕНИЕ
по делу №196-15/03 АЗ**

18.08.2015

г. Орёл

Резолютивная часть решения оглашена 07.08.2015.

В полном объеме решение изготовлено 18.08.2015.

Комиссия Орловского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председателя Комиссии: Солдатенковой И.В., заместителя руководителя – начальника отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти,

Членов Комиссии: Бочкова С.А., главного специалиста-эксперта отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти; Погодиной Е.Ю., ведущего специалиста -эксперта отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти (далее - Комиссия),

в присутствии представителей ответчика по делу – Администрация города Орла: Андреевой Н.В. (доверенность №90-д от 23.12.2014);

представителей заинтересованного лица – Управления архитектуры и градостроительства администрации г. Орла: Климовой И.А. (доверенность 9/339 от 17.06.2015);

представителя Заявителя – Сергеевой И.А.,
рассмотрев дело №196-15/03АЗ по признакам нарушения администрацией г. Орла (302028, г. Орёл, Пролетарская гора, 1) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции»), частью 17 статьи 46 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ), части 1 статьи 7 Федерального закона от 27.07.2010 № 210 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон №210-ФЗ) ,

УСТАНОВИЛА:

05.06.2015 от Сергеевой И.А. (далее так же - Заявитель) в Орловское УФАС России (далее так же - Управление) поступило заявление, указывающее на наличие

003838 ✱

в действиях администрации г. Орла (далее – Администрация) признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», выразившегося в ~~требовании от Сергеевой И.А. согласно пункту 2.5.1 Административного~~ регламента предоставления муниципальной услуги «Разработка, утверждение и выдача градостроительного плана земельного участка для малоэтажного и индивидуального жилищного строительства», утвержденного постановлением администрации города Орла от 06.07.2012 №2229 (далее – Регламент) представления документов и информации не предусмотренных частью 17 статьи 46 ГрК РФ, а именно «для получения муниципальной услуги "Разработка и утверждение градостроительного плана земельного участка" заявитель представляет:

- 1) заявление о разработке и утверждении градостроительного плана земельного участка;
- 2) доверенность, оформленная надлежащим образом (в случае подачи заявления представителем заявителя);
- 3) топографическую съемку земельного участка М 1:500 с датой последних изысканий не более 2-х лет;
- 4) технические условия на подключение инженерных коммуникаций (газ, свет, вода, тепло) - при наличии правообладателя земельного участка и его намерении осуществить реконструкцию или строительство объектов капитального строительства (при необходимости орган местного самоуправления предоставляет информацию об организациях, предоставляющих технические условия).»

На основании приказа Управления от 09.06.2015 № 97 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства, в отношении Администрации по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» было возбуждено дело №196-15/03АЗ (далее так же – дело). У Администрации были запрошены документы и сведения, необходимые для рассмотрения дела по существу. Рассмотрение дела было назначено на 19.06.2016, рассмотрение дела откладывалось в связи с необходимостью представления дополнительных документов на 07.08.2015.

На заседании Комиссии, представители Администрации факт нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» не признали и пояснили, что «отказ администрации г. Орла в выдаче градостроительного плана по ул. ул. Каткова, 19 Сергеевой И.А. основан на требованиях Административного регламента. Решением Орловского городского Совета народных депутатов от 26.05.2011 № 4/0047-ГС «Об утверждении Перечня услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления муниципальных услуг органами местного самоуправления города Орла» также установлено, что одной из услуг, необходимой и обязательной для предоставления муниципальной услуги «Разработка градостроительного плана земельного участка» является предоставление топографической съемки земельного участка М 1:500 сроком действия не более 2-х лет с соответствующим штампом уполномоченного в области градостроительства и архитектуры органа по городу Орлу. Субъектами предоставляющими данную услугу являются проектные организации, кадастровые инженеры, имеющие свидетельство СРО о допуске на проектирование и производство топографо-геодезических работ.

Необходимость предоставления топографической съемки земельного участка М 1:500 сроком действия не более 2-х лет обусловлена требованиями действующего законодательства.

Статьей 46 ГрК РФ регулируются вопросы, связанные с особенностями подготовки документации по планировке территорий, разрабатываемой на основании решений органа местного самоуправления городского округа. В соответствии с пунктом 17 данной статьи 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 ст. 46 ГрК РФ, не требуется. Орган местного самоуправления в течении 30 дней со дня поступления указанного обращения осуществляет подготовку градостроительного плана и утверждает его. Орган местного самоуправления предоставляет ГПЗУ без взимания платы.

Согласно пункту 5.60 Свода правил «Инженерно-геодезические изыскания для строительства» СП 11-104-97 установлено, что инженерно-топографические планы в масштабах 1:10000, 1:5000, 1:2000, 1:1000, 1:500, 1:200 должны создаваться в результате топографических съемок или составлением по материалам съемок более крупного масштаба со сроком давности, не более 2-х лет.

На основании пункта 5.190 СП 11-104-97 при обновлении инженерно-топографических (цифровых инженерно-топографических) и кадастровых планов должна выполняться топографическая съемка вновь появившихся контуров, элементов ситуации, зданий и сооружений (подземных, наземных и надземных) и рельефа местности в местах их изменений. На участках местности, где общие изменения ситуации и рельефа составляют более 35 %, топографическая съемка должна производиться заново».

Комиссия, заслушав Заявителя, пояснения представителя ответчика по делу, изучив документы и сведения, имеющиеся в материалах дела (представленные с указанными выше письменными пояснениями сторон по делу), пришла к следующим выводам:

1. 19.03.2015 Сергеева И.В. обратилась в Администрацию с заявлением о разработке, утверждении и выдаче градостроительного плана земельного участка (далее - ГПЗУ) кадастровый номер 57:10:1690101:1097, расположенного по адресу: г. Орёл, ул. Катукова, 19 для строительства жилого дома.

Письмом от 03.04.2015 (исх. № С-2447) Администрация в соответствии с Регламентом запросила недостающие документы:

«- технические условия на подключение предполагаемого к строительству объекта недвижимости на рассматриваемом земельном участке к инженерным коммуникациям (электроснабжение, газоснабжение, водоснабжение);

- топографическую съемку земельного участка М 1:500 с датой последних изысканий не более 2-х лет.»

31.03.2015 Сергеева И.В. дополнительно направила в Администрацию копию свидетельства о государственной регистрации; топографическую съемку; ТУ на инженерное обеспечение ОАО «Орелоблэнерго», МПП ВКХ «Орелводоканал», ОАО «Газпром Газораспределение Орел».

03.04.2015 (исх. № С-2447) Администрация в соответствии с Регламентом еще раз запросила недостающие документы.

05.06.2015 Сергеева И.В. в очередной раз обратилась с заявлением в Администрацию о выдаче ГПЗУ.

На момент обращения Заявителя в Орловское УФАС России и рассмотрения дела по существу Сергеевой И.А. ГПЗУ не выдан.

2. Статьей 44 ГрК РФ установлено, что подготовка ГПЗУ осуществляется применительно к застроенным или предназначенным для строительства, реконструкции объектов капитального строительства (за исключением линейных объектов) земельным участкам. Подготовка градостроительного плана земельного участка осуществляется в составе проекта межевания территории или в виде отдельного документа (части 1, 2 статьи 44 ГрК РФ).

Согласно положениям части 6 статьи 43 ГрК РФ подготовка ГПЗУ, подлежащих застройке, должна осуществляться в составе проектов межевания территорий, такая же возможность предусмотрена и в отношении застроенных земельных участков.

В соответствии с частью 17 статьи 46 ГрК РФ (об особенностях подготовки документации по планировке территории, разрабатываемой на основании решения органа местного самоуправления поселения или органа местного самоуправления городского округа) в случае, если физическое или юридическое лицо обращается в орган местного самоуправления с заявлением о выдаче ему ГПЗУ, не требуется проведение процедур, предусмотренных частями 1 - 16 статьи 46 ГрК РФ (регламентируют последовательность действий органов местного самоуправления в связи с подготовкой документации и вопросы проведения публичных слушаний). Орган местного самоуправления в течение тридцати дней со дня поступления указанного обращения осуществляет подготовку градостроительного плана земельного участка и утверждает его.

Согласно пункту 9-3.1.34-02/1 Перечня услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления муниципальных услуг органами местного самоуправления города Орла, утвержденного решением Орловского городского совета народных депутатов №4/0047-ГС от 26.05.2011, услуга по разработке градостроительного плана земельного участка является государственной услугой.

Из содержания приведенных норм следует, что подготовка и выдача ГПЗУ осуществляется по заявлению собственника, пользователя либо иного заинтересованного лица и является обязанностью уполномоченного органа.

Поскольку выдача органом местного самоуправления ГПЗУ является муниципальной услугой, под которой согласно пункта 2 статьи 2 Закона №210-ФЗ понимается деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, осуществляемая по запросам заявителей в пределах полномочий этого органа, на возникшие правоотношения распространяются положения Закона №210-ФЗ.

Согласно части 1 статьи 7 Закон №210-ФЗ, органы, предоставляющие государственные услуги, и 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.

Согласно пункту 2.5.1 Регламента для получения муниципальной услуги «Разработка и утверждение градостроительного плана земельного участка» заявитель представляет:

- 1) заявление о разработке и утверждении градостроительного плана земельного участка;
- 2) доверенность, оформленная надлежащим образом (в случае подачи заявления представителем заявителя);
- 3) топографическую съемку земельного участка М 1:500 с датой последних изысканий не более 2-х лет;
- 4) технические условия на подключение инженерных коммуникаций (газ, свет, вода, тепло) - при наличии правообладателя земельного участка и его намерении осуществить реконструкцию или строительство объектов капитального строительства (при необходимости орган местного самоуправления предоставляет информацию об организациях, предоставляющих технические условия).

Однако ГрК РФ не предусмотрен перечень документов, которые должны прилагаться к заявлению о подготовке ГПЗУ, а также основания для отказа в выдаче ГПЗУ.

Кроме того, неправомерность требования дополнительных документов при выдаче ГПЗУ обосновывается сложившейся судебной практикой, в соответствии с которой ГПЗУ не является документом, устанавливающим какие-либо права и ограничения в отношении земельного участка и объектов капитального строительства, расположенных на нем, а является исключительно информационным документом (Определение Верховного Суда Российской Федерации от 10.09.2014 № 18-КГ14-96, Определение Верховного Суда Российской Федерации от 27.03.2013 № 6-КГ12-11, Определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.11.2013 № ВАС-15255/13, Постановление Федерального Арбитражного Суда Северо-Кавказского округа от 11.09.2013 по делу №А32-35086/2012).

Наличие таких требований к хозяйствующим субъектам создает препятствия к получению муниципальной услуги, может повлиять на деятельность хозяйствующих субъектов и привести к ограничению или устранению конкуренции.

Частью 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» предусмотрен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации. В частности пунктом 2 части 1 вышеуказанной статьи запрещаются: необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к хозяйствующим субъектам.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона «О защите конкуренции» Комиссия,

Р Е Ш И Л А:

1. Признать в действиях администрации г. Орла нарушение пункта 2 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», выразившегося в установлении пунктом 2.5.1 Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Разработка, утверждение и выдача градостроительного плана земельного

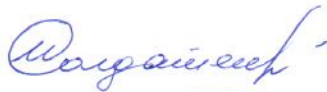
участка для малоэтажного и индивидуального жилищного строительства», утвержденного постановлением администрации города Орла от 06.07.2012 №2229 представления документов и информации не предусмотренных частью 17 статьи 46 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

2. Выдать администрации г. Орла предписание о прекращении нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» путем приведения Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Разработка, утверждение и выдача градостроительного плана земельного участка для малоэтажного и индивидуального жилищного строительства», утвержденного постановлением администрации города Орла от 06.07.2012 №2229 в соответствии с федеральным законодательством.

3. Вопрос об административной ответственности администрации г. Орла за нарушение антимонопольного законодательства рассмотреть в установленном порядке, в соответствии с требованиями Кодекса Российской Федерации об административном правонарушении.

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

Председатель Комиссии:



И.В. Солдатенкова

Члены Комиссии:



С.А. Бочков



Е.Ю. Погодина

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.