

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД ГОРОДА МОСКВЫ**

115191, г.Москва, ул. Большая Тульская, д. 17
<http://www.msk.arbitr.ru>

Именем Российской Федерации

РЕШЕНИЕ

г. Москва

Дело № А40-7656/14

02 апреля 2014 г.

Резолютивная часть решения объявлена 26 марта 2014 года.

Полный текст решения изготовлен 02 апреля 2014 года.

Арбитражный суд в составе судьи Лапшиной В. В. (шифр судьи 94-76), при ведении протокола судебного заседания секретарем Бобоедовым В.С., рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению Администрации Клинского муниципального района

к Управлению ФАС России по Московской области (ОГРН 1087746854150) третье лицо Алексахин И.Е.

о признании незаконными решения от 20.09.2013г.

при участии:

От заявителя – Гусева Е.В. по дов. от 11.11.2013г. № 1741/6-2-13

От ответчика – Шишкова Н.С. по дов. от 06.05.2013г.

От 3-го лица – не явился, извещен

УСТАНОВИЛ:

Администрация Клинского муниципального района (далее – заявитель, администрация) обратилась в Арбитражный суд г. Москвы с заявлением о признании незаконным решения Управления ФАС России по Московской области №06/ЕА/8361 от 20.09.2013г.

Заявитель поддерживает заявленные требования по доводам, изложенным в заявлении, указывает на отсутствие признаков ограничения конкуренции в оспариваемом решении, что свидетельствует о его неправомерности.

Ответчик возражал против удовлетворения заявленных требований по доводам, изложенным в отзыве, сообщил, что нарушение в действиях заявителя состоит в неправомерном истребовании документов при оказании муниципальной услуги по подготовке и выдаче градостроительного плана земельного участка.

Третье лицо, в судебное заседание не явилось, извещено надлежащим образом.

Дело рассмотрено в порядке ст. ст. 123, 156 АПК РФ.

Суд, рассмотрев материалы дела, оценив представленные доказательства в их совокупности и взаимной связи, суд приходит к выводу, что требования заявителя не подлежат удовлетворению по следующим основаниям.

Судом проверено и установлено, что на срок на обращение в суд установленный ст.198 ч.4 АПК РФ заявителем соблюден.

Исследовав материалы дела, заслушав представителей лиц, участвующих в деле, оценив представленные доказательства в их совокупности и взаимосвязи, арбитражный суд считает заявленные требования не подлежащими удовлетворению, основываясь на следующем.

В соответствии с ч. 1 ст. 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

По смыслу приведенной нормы, необходимым условием для признания ненормативного правового акта, действий (бездействия) недействительными является одновременно несоответствие оспариваемого акта, действия (бездействия) закону или иному нормативному акту и нарушение прав и законных интересов организации в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

В силу ч. 5 ст. 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения, совершение оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), возлагается на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действия (бездействие).

Согласно ч. 1 ст. 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений.

Как следует из материалов дела, в адрес Управления поступило заявление

Алексахина Игоря Евгеньевича, о признаках нарушения антимонопольного законодательства администрацией Клинского муниципального района Московской области при предоставлении муниципальной услуги, по выдаче градостроительного плана земельного участка.

Согласно заявлению, при предоставлении муниципальной услуги по выдаче градостроительного плана земельного участка от заявителя требуются документы, не предусмотренные Градостроительным кодексом Российской Федерации.

Решением от 20.09.2013г. №06/ЕА/8361 Управление ФАС России по Московской области признало администрацию Клинского муниципального района Московской области, нарушившей нормы части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», путем неправомерного истребования документов при оказании муниципальной услуги по подготовке и выдаче градостроительного плана земельного участка.

20.09.2013 Управлением ФАС России по Московской области администрации Клинского муниципального района Московской области выдано обязательное для исполнения предписание о внесении изменений в Административный регламент и Порядок выдачи градостроительного плана земельного участка, нормы которых предусматривают предоставление физическим или юридическим лицом, обратившимся в орган местного самоуправления с заявлением о выдаче ему градостроительного плана земельного участка, документов для оказания муниципальной услуги, не предусмотренных действующим законодательством.

Администрация Клинского муниципального района, полагая, что решение антимонопольного органа, не соответствует закону и нарушает его права и законные интересы, обратилось в арбитражный суд с настоящим заявлением.

Предписание при этом не оспаривается заявителем.

С учетом положений статьи 22, 39, 50 Закона о защите конкуренции, п.п. 5.3.1.1, 5.3.1.8 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, п. 1 Приказа ФАС России от 26.01.2011г. № 30 «Об утверждении Положения о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы» суд полагает, что оспариваемые решение и предписание изданы Московским областным УФАС России в рамках предоставленных ему полномочий.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд исходит из следующего.

В силу ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов 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).

Кроме того, часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции устанавливает общий запрет на ограничение конкуренции органами государственной власти, органами местного самоуправления, иными органами, путем издания соответствующих актов.

При рассмотрении дела антимонопольным органом было установлено, что Алексахин И.Е. 11.02.2013 г. обратился в Администрацию с заявлением о выдаче градостроительного плана земельного участка, расположенного по адресу: Московская область, Клинский район, сельское поселение Воронинское, с. Борщево, ул. Светлая, уч. 41, с кадастровым номером 50:03:0020175:14.

Письмом от 13.02.2013 исх. № 178 управление по архитектуре и градостроительству Администрации, запросило у Алексахина И.Е. дополнительные документы, а именно:

- копию паспорта заявителя;
- копию свидетельства о государственной регистрации земельного участка;
- выписку о земельном участке (выписка из государственного кадастра недвижимости);
- топографическую съемку М 1:500 земельного участка с нанесенными границами по кадастру;
- акт о выполнении разбивочных работ границ земельного участка.

В оспариваемом решении антимонопольного органа дана оценка представленным Администрацией Постановлению главы Клинского муниципального района Московской области «Об утверждении Порядка подготовки, утверждения и выдачи градостроительного плана земельного участка на территории Клинского муниципального района» от 05.09.2013 г. № 107-П2 с приложением № 1 «Порядок подготовки, утверждения и выдачи градостроительного плана земельного участка на территории Клинского муниципального района» (далее по тексту - Порядок выдачи градостроительного плана земельного участка); Постановлению администрации Клинского муниципального района «Об утверждении административного регламента по предоставлению муниципальной услуги «Подготовка и выдача градостроительных планов земельных участков» от 08.08.2013 г. № 1501 и Административный регламент по предоставлению муниципальной услуги «Подготовка и выдача градостроительных планов земельных участков» (далее по тексту - Административный регламент).

Так, пунктом 5.3.2 Порядка выдачи градостроительного плана земельного

участка и статьей 8 Административного регламента утвержден перечень документов, необходимых для выполнения муниципальной услуги.

Согласно статье 10 Административного регламента основанием для отказа в выдаче градостроительного плана земельного участка является, в том числе и отсутствие или неполный перечень документов, указанных в статье 8 Административного регламента.

Между тем, из положений статей 43 - 46, 48, 50 - 53 Градостроительного кодекса Российской Федерации следует, что градостроительный план является документом, обязательным к наличию и соблюдению при осуществлении строительства и эксплуатации земельного участка.

Согласно правовой позиции, изложенной в Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 2 июля 2013 года № 1633/13, по смыслу статей 41 - 46 Градостроительного кодекса Российской Федерации градостроительный план земельного участка по существу представляет собой выписку из правил землепользования и застройки, проекта планировки и проекта межевания территории квартала (микрорайона) применительно к конкретному земельному участку, в которой указывается информация о строительных характеристиках предназначенного для застройки участка и имеющихся в отношении него строительных ограничениях. При этом градостроительный план не устанавливает соответствующие характеристики, а лишь воспроизводит те из них, которые определены в перечисленных актах в отношении территории, на которой расположен данный участок.

В соответствии с частью 17 статьи 46 Градостроительного кодекса Российской Федерации 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 данной 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.

По смыслу приведенных норм 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.

Более того, при рассмотрении дела по заявлению о признании недействующей

формы градостроительного плана земельного участка, утвержденной приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 10.05.2011 № 207, Верховный Суд Российской Федерации в решении от 14 мая 2012 года № АКПИ12-290, определении от 9 августа 2012 года № АПЛ12-449 пришел к выводу, что форма градостроительного плана земельного участка отражает лишь факт поступления обращения и не содержит никаких предписаний о предоставлении каких-либо иных документов, в том числе материалов топографической съемки.

Поскольку обязанность органов местного самоуправления по выдаче градостроительного плана и право лиц на его получение установлены Градостроительным кодексом Российской Федерации, то основания для неисполнения закрепленной этим законом обязанности должны быть предусмотрены равнозначным законом и не могут быть установлены нормативным актом органа местного самоуправления, что приведет к необоснованному ограничению прав, предусмотренных законом.

Согласно подпункту 2 пункта 1 статьи 4 Федерального закона от 29.12.2004 № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» после установления Правительством Российской Федерации формы градостроительного плана земельного участка в составе градостроительного плана земельного участка, не указанного в части 4 статьи 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации, и в составе градостроительного плана земельного участка из земель, не указанных в части 6 статьи 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации, указываются данные и информация, предусмотренные частью 3 статьи 44 Градостроительного кодекса Российской Федерации, за исключением информации, предусмотренной пунктом 4 части 3 статьи 44 Градостроительного кодекса Российской Федерации. В составе градостроительного плана указанного земельного участка также должна указываться информация о разрешенном использовании земельного участка, требованиях к назначению, параметрам и размещению объекта капитального строительства на указанном земельном участке.

Орган местного самоуправления, утверждающий градостроительный план земельного участка, при разработке градостроительного плана земельного участка вносит все необходимые сведения о земельном участке в соответствии с действующим законодательством о градостроительной деятельности по форме, утвержденной приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 10 мая 2011 г. № 207 «Об утверждении формы градостроительного плана земельного участка» (далее по тексту - Приказ № 207).

Сведения, зафиксированные в градостроительном плане земельного участка, прежде всего, позволяют идентифицировать земельный участок, а также позволяют определить его месторасположение по отношению к другим земельным участкам, объектам капитального строительства, объектам недвижимости, линейным объектам и

другим объектам и зонам.

Согласно типовой форме градостроительного плана земельного участка, утверждённой Приказом № 207, к градостроительному плану в обязательном порядке прилагается чертеж градостроительного плана земельного участка и линий градостроительного регулирования.

Приказом № 207 и Градостроительным кодексом Российской Федерации обязанность по подготовке и выдаче градостроительного плана земельного участка, в том числе по оформлению чертежа градостроительного плана земельного участка и линий градостроительного регулирования возложена на органы местного самоуправления.

Сведения, которые содержатся в градостроительном плане земельного участка, 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), а его получение является необходимым для хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги по строительству или реконструкции объектов капитального строительства.

Согласно пункту 2 статьи 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», муниципальная услуга, предоставляемая органом местного самоуправления - деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131 - ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и уставами муниципальных образований.

Хозяйствующие субъекты, осуществляют деятельность по строительству объектов (в том числе объектов капитального строительства), при обращении за получением градостроительного плана земельного участка будет обязан представить документы, не предусмотренные Градостроительным кодексом Российской Федерации.

Порядком выдачи градостроительного плана земельного участка и Административным регламентом установлены административные барьеры, которые могут привести к препятствованию хозяйствующему субъекту в осуществлении деятельности.

Доводы заявителя о платности геодезической и картографической деятельности

со ссылкой на положения п. 2 ст. 8 ФЗ от 26.12.1995 № 209-ФЗ «О геодезии и картографии», отклоняется судом.

То обстоятельство, что Администрацией Клинского муниципального района не разрешен вопрос о том, за чей счет проводятся картографические работы и топографическая съемка земельного участка, не должно являться препятствием для получения заявителем градостроительного плана земельного участка, как это предписано пунктом 17 ст. 46 Градостроительного кодекса РФ.

Судом проверены и оценены все доводы заявителя, но отклонены как противоречащие материалам дела и как не относящиеся к предмету рассматриваемого требования, и основанные на неверном толковании норм права и соответственно не являющиеся основанием для удовлетворения требований.

Согласно ч. 1 ст. 4 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации заинтересованное лицо вправе обратиться в арбитражный суд за защитой своих нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов в порядке, установленном настоящим Кодексом.

Следовательно, предъявление любого иска должно иметь своей целью восстановление нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов обратившегося в суд лица.

В соответствии с ч. 1 ст. 11 Гражданского кодекса Российской Федерации арбитражный суд осуществляет защиту нарушенных или оспоренных гражданских прав теми способами, которые указаны в ст. 12 Кодекса, а также иными способами, предусмотренными законом.

Избрание конкретного способа защиты предопределяется правовой нормой, регулирующей спорное правоотношение.

Из приведенных положений следует, что поскольку судебная защита нарушенного или оспариваемого права направлена на его восстановление, избранный способ защиты должен соответствовать такому праву и должен быть направлен на его восстановление.

Доказательств наличия нарушения либо ущемления прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской либо иной экономической деятельности оспариваемым решением заявителем суду не представлено.

Поскольку совокупность обстоятельств, необходимых для признания ненормативного правового акта недействительным (противоречие закону и нарушение прав и законных интересов) судом не установлена, заявленные требования удовлетворению не подлежат.

Согласно ч. 3 ст. 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в случае, если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решения и действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц

соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и не нарушают права и законные интересы заявителя, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования.

Руководствуясь ст. ст. 167-170, 176, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

РЕШИЛ:

В удовлетворении требований Администрации Клинского муниципального района об оспаривании решения Управления ФАС России по Московской области от 20.09.2013г. по делу №06-11/65-2013 о нарушении антимонопольного законодательства отказать.

Проверено на соответствие требованиям Федерального закона от 26 июля 2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Решение может быть обжаловано в месячный срок с даты его принятия в Девятый арбитражный апелляционный суд.

Судья:

В.В.Лапшина