

## РЕШЕНИЕ

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена «14» апреля 2015 г.

В полном объеме решение изготовлено «22» апреля 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель	<... -	руководитель Челябинского УФАС России;
Комиссии:	>	
Члены	<... -	начальник отдела контроля торгов и органов власти
Комиссии:	>	Челябинского УФАС России;
	<... -	главный специалист-эксперт отдела контроля торгов и
	>	органов власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело № 05-07/15 по признакам нарушения Администрацией Миасского городского округа (пр. Автозаводцев, 55, г. Миасс, 456300; далее - Администрация) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

### УСТАНОВИЛА:

По результатам проведения Челябинским УФАС России плановой проверки в действиях Администрации по отказу хозяйствующим субъектам в выдаче градостроительных планов земельных участков (далее – градплан) установлены признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Администрацией в материалы настоящего дела представлены следующие письменные пояснения от 12.02.2015, 20.03.2015 и 07.04.2015.

1. ОАО «Уралсибнефтепровод» обратилось в Администрацию с заявлением от 14.03.2013 № 33-19-57 с просьбой о выдаче градплана. В указанном заявлении и прилагаемых к нему материалах отсутствовала информация, необходимая в соответствии с приказом Минрегиона России от 10.05.2011 № 207 «Об утверждении инструкции о порядке заполнения формы градплана» для выполнения данной услуги, а именно: не были установлены границы данного участка, отсутствовали координаты поворотных точек, участок не был поставлен на государственный кадастровый учет. Следовательно, у Управления архитектуры и градостроительства Администрации отсутствовала возможность подготовки градплана, соответствующего требованиям действующего законодательства.

После установления координат и постановки на кадастровый учет земельного участка ОАО «Уралсибнефтепровод» обратилось в Администрацию с повторным заявлением от 21.04.2014 № 33-19-160 о выдаче градплана. На основании указанного заявления ОАО «Уралсибнефтепровод» выдан градплан от 13.05.2014 № RU-74308000-924. Ответ ОАО «Уралсибнефтепровод» не является отказом в оказании услуги, а рассматривается как отказ в приеме заявления о предоставлении услуги в связи с отсутствием в нем информации, необходимой для ее исполнения.

2. ОАО «МРСК Урала» обратилось в Управление архитектуры и градостроительства Администрации с заявлением о выдаче градплана. В указанном заявлении отсутствовала информация, необходимая в соответствии с приказом Минрегиона России от 10.05.2011 № 207 «Об утверждении инструкции о порядке заполнения формы градплана» для выполнения данной услуги, а именно информация о границах земельного участка и координатах поворотных точек границ участка. До октября 2013 года у Администрации отсутствовала техническая возможность осуществления межведомственного взаимодействия с Управлением Росреестра Челябинской области. В связи с этим, у Управления архитектуры и градостроительства отсутствовала возможность подготовки градплана. Ответ ОАО «МРСК Урала» от 24.09.2013 № 602/21 не является отказом в оказании услуги, поскольку является извещением о приостановлении исполнения услуги с целью получения дополнительной необходимой информации. После получения 23.10.2013 необходимой для оказания услуги информации ОАО «МРСК Урала» подготовлен и выдан градплан от 24.10.2013.

3. ООО «Титул» обратилось в Управление архитектуры и градостроительства Администрации с заявлением о выдаче градплана. В указанном заявлении отсутствовала информация, необходимая в соответствии с приказом Минрегиона России от 10.05.2011 № 207 «Об утверждении инструкции о порядке заполнения формы градплана» для выполнения данной услуги, а именно информация о границах участка и координатах поворотных точек границ участка. До октября 2013 года у Администрации отсутствовала техническая возможность осуществления межведомственного взаимодействия с Управлением Росреестра Челябинской области. В связи с этим, у Управления архитектуры и градостроительства отсутствовала возможность подготовки градплана. ООО «Титул» с повторным заявлением о выдаче градплана в Управление архитектуры и градостроительства не обращалось.

4. ООО «Промресурс» обратилось в Администрацию с заявлением о выдаче градплана в целях строительства здания магазина. В ходе рассмотрения указанного заявления выяснилось, что участок относится к территориальной зоне КЗ, разрешенное использование которой не предусматривает строительство магазина. Фактически участок находится на проезжей части, предусмотренной в Генеральном плане Миасского городского округа под автомагистраль городского значения, предназначенную для проезда к проектируемому микрорайону. В связи с этим, ООО «Промресурс» было отказано в выдаче градплана. ООО «Промресурс» с повторным заявлением о выдаче градплана в Управление архитектуры и градостроительства не обращалось.

5. ЗАО ПТК «Ареал» обратилось в Управление архитектуры и градостроительства Администрации с заявлением о выдаче градплана. В ходе рассмотрения

варианта местоположения земельного участка (с первоначальными координатами) установлено, что приложенная к заявлению схема участка, выполненная кадастровыми инженерами, не соответствовала фактическому расположению земельного участка как на кадастровом плане, так и нанесенному по координатам на карту г. Миасса в формате соответствующей программы, т.е. фактически большая часть участка находилась в территориальной зоне К3 и только небольшая часть в зоне Г1. После устранения данных противоречий ЗАО ПТК «Ареал» выдан градплан № RU 74308000-845 от 13.03.2014.

По мнению Администрации, в ее действиях отсутствуют признаки нарушения антимонопольного законодательства.

*Изучив материалы дела, заслушав доводы и объяснения лиц, участвующих в деле, Комиссия пришла к следующим выводам.*

Отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг соответственно федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также местными администрациями и иными органами местного самоуправления, осуществляющими исполнительно-распорядительные полномочия, регулируются Федеральным законом от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее - Закон № 210-ФЗ).

Согласно статье 44 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) подготовка градостроительных планов земельных участков в виде отдельного документа предусмотрена применительно как к застроенным, так и к предназначенным для строительства, реконструкции объектов капитального строительства земельным участкам.

Градостроительный план земельного участка является обязательным основанием для подготовки проектной документации (часть 6 статьи 48 ГрК РФ), выдачи разрешения на строительство (части 7, 9 статьи 52 ГрК РФ), выдачи разрешения на ввод объекта в эксплуатацию (части 3, 6 статьи 55 ГрК РФ), то есть обязательной принадлежностью любого земельного участка - застроенного или предназначенного для строительства, реконструкции объектов капитального строительства.

Частью 71 статьи 46 ГрК РФ на орган местного самоуправления возложена обязанность в течение тридцати дней со дня поступления обращения физического или юридического лица осуществить подготовку градостроительного плана земельного участка и утвердить его, а также представить заявителю градостроительный план земельного участка без взимания платы.

1. ОАО «Уралсибнефтепровод» письмом от 14.03.2013 исх. № 33-19-57 обратилось к Главе Миасского городского округа с заявлением о выдаче градплана для разработки проектной документации по объекту инвестиционной программы 2014 года «МН ТОН-2 ЛПДС «Ленинск», Челябинское НУ. Реконструкция».

В ответ на указанное обращение письмом Управления архитектуры и градостроительства Администрации от 10.04.2013 исх. № 175/21 сообщено о подготовке градплана после предоставления ОАО «Уралсибнефтепровод»

выписки из кадастрового паспорта земельного участка с координатами.

ООО «Титул» письмом от 21.02.2013 исх. № 01 обратилось к начальнику Управления архитектуры и градостроительства с заявлением о выдаче градплана на земельный участок площадью 10000 кв.м с кадастровым номером: 74?34:18 00 004:0052 в районе въезда на Миасс-2 в г. Миассе.

В ответ на указанное обращение письмом Управления архитектуры и градостроительства Администрации от 11.03.2013 исх. № 107/21 сообщено о невозможности выдачи градплана, поскольку для его подготовки необходимо предоставление заказчиком следующих документов: правоустанавливающие документы на земельный участок; кадастровый паспорт (выписка) земельного участка с координатами» экспликация объектов недвижимости (если таковые имеются на участке) с техническими паспортами.

Филиал «Челябэнерго» ОАО МРСК Урала письмом от 29.08.2013 исх. № ЧЭ/ЗС/001/4347 обратился к главному архитектору города Миасса с заявлением о выдаче градплана земельного участка по адресу: Россия, Челябинская область, г. Миасс, ул. Академика Павлова, д. 6 для выполнения проектно-изыскательских работ по реконструкции административного здания (строительство мансардного этажа).

В ответ на указанное обращение письмом Управления архитектуры и градостроительства Администрации от 24.09.2013 исх. № 302/21 сообщено о подготовке градплана после предоставления филиалом «Челябэнерго» ОАО МРСК Урала выписки о земельном участке с координатами, либо повторного обращения общества после 01.10.2013.

Согласно части 3 статьи 44 ГрК РФ в составе градостроительного плана земельного участка указываются в числе прочих сведений: границы земельного участка; границы зон действия публичных сервитутов; минимальные отступы от границ земельного участка в целях определения мест допустимого размещения зданий, строений, сооружений, за пределами которых запрещено строительство зданий, строений, сооружений; информация о градостроительном регламенте (в случае, если на земельный участок распространяется действие градостроительного регламента).

В соответствии с частью 5 статьи 44 ГрК РФ форма градостроительного плана земельного участка устанавливается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

В настоящее время указанная типовая форма утверждена Приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 10.05.2011 № 207 (далее – типовая форма).

В соответствии с пунктом 1 типовой формы в состав градостроительного плана включается чертеж градостроительного плана земельного участка, на котором указываются: схема расположения земельного участка в окружении смежно расположенных земельных участков (ситуационный план); границы земельного участка и координаты поворотных точек; красные линии; обозначение существующих (на дату предоставления документа) объектов капитального строительства, объектов незавершенного строительства и их номера по порядку, в

том числе не соответствующих градостроительному регламенту; минимальные отступы от границ земельного участка в целях определения мест допустимого размещения объекта капитального строительства, за пределами которых запрещено строительство; границы зон планируемого размещения объектов капитального строительства для государственных или муниципальных нужд и номера этих зон по порядку (на основании документации по планировке территории, в соответствии с которыми принято решение о выкупе, резервировании с последующим выкупом); места допустимого размещения объекта капитального строительства; информация об ограничениях в использовании земельного участка (зоны охраны объектов культурного наследия, санитарно-защитные, водоохранные зоны и иные зоны); границы зон действия публичных сервитутов (при наличии); параметры разрешенного строительства.

Таким образом, градплан должен содержать информацию о размерах соответствующего земельного участка, градостроительном регламенте территориальной зоны и градостроительных ограничениях, действующих в отношении земельного участка и объекта капитального строительства в его границах.

Вместе с тем из содержания ГрК РФ следует, что для получения градплана заявителю достаточно направить в орган местного самоуправления соответствующее обращение. При этом органу местного самоуправления для подготовки и выдачи градплана не предоставлены полномочия требовать от заявителя предоставления наряду с обращением каких-либо иных документов и информации, за исключением тех, которые связаны с возможностью идентификации обратившегося лица.

Возможность приостановления или продления срока выдачи градплана, а также отказа в выдаче градплана ГрК РФ не предусмотрена.

Для получения документов и информации, необходимых для подготовки градплана, орган местного самоуправления вправе направить соответствующие межведомственные запросы в порядке, предусмотренном Законом № 210-ФЗ.

При этом пунктами 1 и 2 части 1 статьи 7 Закона № 210-ФЗ запрещено требовать от заявителя представления: документов и информации, представление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг; представления документов и информации, которые находятся в распоряжении органов, предоставляющих государственные услуги, органов, предоставляющих муниципальные услуги, иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, участвующих в предоставлении государственных и муниципальных услуг, в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, за исключением документов, включенных в определенной частью 6 настоящей статьи перечень документов. Заявитель вправе представить указанные документы и информацию в органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, по собственной инициативе.

Отсутствие у Администрации до 01.10.2013 технической возможности запроса

кадастровой выписки о земельном участке с координатами в Управлении Росреестра Челябинской области в соответствии с положениями ГрК РФ не может являться основанием для отказа в выдаче градплана.

Согласно пункту 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции законодательно установленным 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.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов запрещается принимать акты и осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе запрещается 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, действия Администрации в лице Управления архитектуры и градостроительства Администрации по подготовке писем от 11.03.2013 исх. № 107/21 и от 24.09.2013 исх. № 302/21, фактически содержащих отказ в выдаче ООО «Титул» и филиалу «Челябэнерго» ОАО МРСК Урала градплана по основаниям, не предусмотренным действующим законодательством, приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на соответствующем товарном рынке путем создания необоснованных препятствий осуществлению деятельности данными хозяйствующими субъектами с использованием земельного участка, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к ним, что может привести к необходимости несения дополнительных временных затрат при подготовке истребуемых документов, что противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункту 2 названной нормы.

Следует отметить, что из письменных пояснений Администрации и материалов дела следует, что на момент обращения ОАО «Уралсибнефтепровод» за выдачей градплана земельный участок не был поставлен на кадастровый учет. Тогда как исходя из положений действующего законодательства, подготовка и выдача градплана осуществляется применительно к сформированным и прошедшим кадастровый учет земельным участкам, то есть к земельным участкам, сведения о которых внесены в государственный кадастр недвижимости и являются актуальными. С учетом изложенного, Комиссия приходит к выводу об отсутствии в действиях Администрации по фактическому отказу в выдаче ОАО «Уралсибнефтепровод» градплана признаков нарушения антимонопольного законодательства.

2. ООО «Промресурс» письмом от 14.10.2013 обратилось к заместителю Главы Администрации с заявлением о выдаче градплана земельного участка с кадастровым номером: 74:34:0400007:12, расположенного по адресу: Челябинская область, город Миасс, в районе ГСК «Вымпел» в Северной части, для строительства здания магазина.

В ответ на указанное обращение письмом Управления архитектуры и градостроительства Администрации от 07.11.2013 исх. № 644/21 сообщено о невозможности выдачи градплана в связи с тем, что указанный земельный участок находится в территориальной зоне КЗ, предусматривающей размещение магистрали городского значения к будущему району жилой застройки.

ЗАО ПТК «Ареал» письмом от 15.11.2013 обратилось к начальнику Управления архитектуры и градостроительства Администрации с заявлением о выдаче градплана земельного участка с кадастровым номером: 74:34:1900006:96, расположенного по адресу: г. Миасс в районе дома № 33-35 по ул. Зеленая.

В ответ на указанное обращение письмом Управления архитектуры и градостроительства Администрации от 17.12.2013 исх. № 824/21 сообщено о том, что указанный земельный участок относится большей частью к территориальной зоне КЗ - зоне магистралей для осуществления транспортной и пешеходной связей между различными частями города, не предполагающей строительство каких-либо объектов, а также по причине несоответствия схемы расположения участка, выполненной кадастровыми инженерами, фактическому его расположению на кадастровом плане территории. При этом ЗАО ПТК «Ареал» предложено привести в соответствие указанные положения, после чего обратиться за градпланом повторно.

В силу пункта 8 статьи 1 ГрК РФ под правилами землепользования и застройки понимается документ градостроительного зонирования, который утверждается нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга и в котором устанавливаются территориальные зоны, градостроительные регламенты, порядок применения такого документа и порядок внесения в него изменений.

Решением Собрания депутатов Миасского городского округа Челябинской области от 25.11.2011 № 1 утверждены Правила землепользования и застройки.

Согласно фрагменту карты г. Миасса в формате программы MAP CAD, фрагменту карты территориального зонирования, ситуационной схемы с зонированием земельный участок с кадастровым номером: 74:34:0400007:12 и часть земельного участка с кадастровым номером: 74:34:1900006:96 расположены в территориальной зоне КЗ – магистрали городского и районного значения, основные улицы в застройке.

К основным видам разрешенного использования указанной зоны отнесены: магистрали для осуществления транспортной и пешеходной связей между различными частями города с параметрами поперечного профиля в соответствии с их категорией и шириной в красных линиях: магистральных дорог - 50 - 75 м; магистральных улиц - 40 - 80 м; полосы зеленых насаждений вдоль магистральных дорог шириной не менее 10 м. Условно разрешенные виды использования указанной зоны не предусмотрены.

Следовательно, строительство иных объектов, в том числе магазина, на земельных участках с кадастровыми номерами: 74:34:0400007:12 и 74:34:1900006:96 невозможно, поскольку это нарушает их целевое назначение.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу об отсутствии в действиях Администрации по отказу в выдаче ООО «Промресурс» и ЗАО ПТК «Ареал» градплана признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Поскольку ООО «Титул» с повторным заявлением о выдаче градплана в Администрацию не обращалось, а филиалу «Челябэнерго» ОАО МРСК Урала на основании повторного обращения выдан градплан, Комиссия приходит к выводу об отсутствии оснований для выдачи предписания о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

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

### **РЕШИЛА:**

1. Признать нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 2 названной нормы, действия Администрации Миасского городского округа по подготовке писем от 11.03.2013 исх. № 107/21 и от 24.09.2013 исх. № 302/21, фактически содержащих отказ в выдаче ООО «Титул» и филиалу «Челябэнерго» ОАО МРСК Урала градплана по основаниям, не предусмотренным действующим законодательством, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на соответствующем товарном рынке путем создания необоснованных препятствований осуществлению деятельности данными хозяйствующими субъектами с использованием земельного участка, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к ним, что может привести к необходимости несения дополнительных временных затрат при подготовке истребуемых документов.

2. Предписание Администрации Миасского городского округа не выдавать.

3. Передать соответствующему должностному лицу Челябинского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административных правонарушений.

4. Иные меры по устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не принимать ввиду отсутствия оснований для их принятия.