

РЕШЕНИЕ
по жалобе № 14602
на действия (бездействие) при предоставлении
государственных и муниципальных услуг

Дата рассмотрения жалобы по существу 06.10.2017

г. Москва

Комиссия Московского областного УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушения при предоставлении услуг по подготовке, утверждению и выдаче градостроительных планов земельных участков и предоставлению разрешения на строительство (далее – Комиссия), в составе:

Иванюженко К.В. – заместитель руководителя – начальник отдела контроля органов власти Московского областного УФАС России;

Новичкова Т.Л. – заместитель начальника отдела контроля органов власти Московского областного УФАС России;

Бекоева М.Х. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти Московского областного УФАС России,

рассмотрев жалобу Общества с ограниченной ответственностью «РАДОГРАД ДЕВЕЛОПМЕНТ» (далее – Заявитель) на действия (бездействие) Градостроительного совета Московской области Министерства строительного комплекса Московской области (далее – Градостроительный совет) при принятии решения от 13.12.2016, Главного управления архитектуры и градостроительства Московской области (далее – Главархитектура Московской области) при предоставлении услуги «Подготовка, утверждение и выдача градостроительного плана земельного участка» (далее – ГПЗУ), Министерства строительного комплекса Московской области (далее – Министерство) при предоставлении услуги «Выдача (продление) разрешений на строительство объектов капитального строительства на территории Московской области (за исключением объектов индивидуального жилищного строительства, объектов, относящихся к полномочиям органов исполнительной власти и организаций, наделенных специальной компетенцией)» (далее – Разрешение на строительство), в присутствии представителей лиц, участвующих в рассмотрении жалобы: от Главархитектуры Московской области – <...> (паспорт гражданина Российской Федерации), от Министерства – <...>, по доверенности от 27.12.2016 № 134; от Заявителя – <...>, по доверенности от 31.07.2017, <...>, по доверенности от 05.09.2017, <...>, по доверенности от 12.09.2016, <...>, по доверенности от 01.08.2017, уведомленных в соответствии с требованиями части 11 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), после объявленного перерыва с 25.09.2017 по 06.10.2017,

УСТАНОВИЛА:

Порядок выдачи ГПЗУ определен Административным регламентом

предоставления государственной услуги «Подготовка и регистрация градостроительных планов земельных участков (за исключением объектов индивидуального жилищного строительства) в Московской области», утвержденного распоряжением Главархитектуры Московской области от 30.06.2017 № 31РВ-130 (далее – Административный регламент № 31РВ-130).

Общий порядок получения ГПЗУ определен статьей 57.3 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Порядок выдачи Разрешения на строительство определен Административным регламентом предоставления Министерством государственной услуги по выдаче (продлению) разрешений на строительство объектов капитального строительства на территории Московской области (за исключением объектов индивидуального жилищного строительства, объектов, относящихся к полномочиям органов исполнительной власти и организаций, наделенных специальной компетенцией), утвержденным распоряжением Министерства 07.07.2017 № 239 (далее – Административный регламент № 239).

Общий порядок получения Разрешения на строительство определен статьей 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Установив соответствие жалобы формальным требованиям статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Московским областным УФАС России в установленном порядке в адрес Заявителя, Главархитектуры Московской области и Министерства направлено уведомление о поступлении жалобы.

Согласно доводам жалобы:

1. Градостроительный совет нарушил Закон о защите конкуренции и ограничил конкуренцию путем установления требований к Заявителю, не предусмотренных законодательством Российской Федерации, а именно: в соответствии с выпиской из протокола № 46 заседания Градостроительного совета от 13.12.2016 (далее – Решение от 13.12.2016), принято решение о возложении на Заявителя необоснованной социальной нагрузки (предоставление Заявителем 5% общего количества квартир в жилом комплексе Администрации Воскресенского муниципального района Московской области, ремонт и реконструкция школы в деревне Цибино Воскресенского муниципального района Московской области и строительство детского дошкольного учреждения на 65 мест).

2. Главархитектурой Московской области допущены нарушения положений статьи 57.3 Градостроительного кодекса Российской Федерации, так как ГПЗУ содержит недостоверные сведения:

– нанесены данные о зонах минимальных расстояний от газопровода до жилых домов (охранные зоны газопровода) на листах 2 и 4 ГПЗУ (вместе с тем, на территории земельного участка такие зоны отсутствуют, что подтверждается выпиской из единого государственного реестра недвижимости);

– необходимость определения проектом планировки территории технико-экономических показателей объектов капитального строительства жилого назначения (блокированная жилая застройка 2.3; малоэтажная

многоквартирная жилая застройка 2.1.1). Случаи обязательного утверждения проекта планировки территории определены статьей 41 Градостроительного кодекса Российской Федерации, откуда следует, что для данного земельного участка отсутствуют правовые основания для обязательного утверждения проекта планировки территории;

– указано на ограничение использования земельного участка (земельные участки, подлежащие воздействию земельных, строительных, мелиоративных, хозяйственных работ по использованию лесов и иных видов работ подлежат проведению государственной историко-культурной экспертизы путем археологических натурных исследований).

3. Министерством нарушены сроки предоставления государственной услуги по выдаче Разрешения на строительство, заявление зарегистрировано в Министерстве 11.08.2017, отказ получен 25.08.2017, срок рассмотрения составил 10 рабочих дней, что является нарушением пункта 8.1 Административного регламента № 239.

4. Министерством отказано в выдаче Разрешения на строительство, чем нарушены положения части 2 статьи 42 и части 10 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации, пункта 10.8 Административного регламента № 239, так как обязательная подготовка документации по планировке территории, заключение государственной историко-культурной экспертизы в соответствии с требованиями Федерального закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» не требуется.

Министерство и Главартитектура Московской области по существу доводов пояснили следующее.

1. Согласно позиции Министерства по доводу жалобы № 1, решения, принимаемые на заседаниях Градостроительного совета Московской области, отражают позицию органов исполнительной власти Московской области по тому или иному вопросу и носят рекомендательный характер для органа государственной власти или органа местного самоуправления, к полномочиям которого относится принятие того или иного решения по тем вопросам, которые обсуждались на заседании комиссии. В силу рекомендательного характера Решения от 13.12.2016 нарушений допущено не было.

2. Согласно позиции Главартитектуры Московской области по доводу жалобы № 2, ГПЗУ подготовлено в соответствии с действующим законодательством. ГПЗУ представляет собой выписку из правил землепользования и застройки, утвержденных органом местного самоуправления, и при этом ГПЗУ не устанавливает какие-либо характеристики земельного участка, права либо ограничения прав, а воспроизводит соответствующие характеристики земельного участка, ранее установленные соответствующими документами органа местного самоуправления.

Согласно позиции Министерства:

3. Нарушение срока предоставления государственной услуги по выдаче Разрешения на строительство не отрицали, однако указали на

исключения в Градостроительном кодексе Российской Федерации (часть 11.1 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

4. Отказ в выдаче Разрешения на строительство основан на:

– пункте 13.1.1 Административного регламента № 239, а именно: отсутствие документов, предусмотренных подпунктом 10.5.1 Административного регламента № 239 – схема планировочной организации земельного участка, выполненная в соответствии с информацией, указанной в градостроительном плане земельного участка (представленный раздел не выполнен в соответствии с информацией, указанной в ГПЗУ, которая предусматривает «Технико-экономические показатели объектов капитального строительства жилого назначения (блокированная жилая застройка 2.3, малоэтажная многоквартирная жилая застройка 2.1.1) определить проектом планировки территории»);

– пункте 13.1.2 Административного регламента № 239, а именно: несоответствие представленных документов требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство градостроительного плана земельного участка – а) превышено количество этажей, установленное градостроительным регламентом – 3 этажа (по проекту – 4 этажа), а также предельная высота – 12 м (по проекту – 14,236 м относительно уровня земли); б) проектируемый объект капитального строительства расположен в зоне минимального расстояния до жилых зданий от газопровода (технические условия на перенос сетей не представлены);

– пункте 13.1.5 Административного регламента № 239, а именно: несоответствие представленных документов разрешенному использованию земельного участка и (или) ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации – не представлено согласование архитектурно-градостроительного облика объекта капитального строительства в соответствии с постановлением правительства Московской области от 30.12.2016 № 1022/47; не представлено заключение государственной историко-культурной экспертизы путем археологических натурных исследований в соответствии с Федеральным законом от 25.06.2002 № 73-ФЗ.

Дополнительно пояснили, что по земельному участку проходят линейные объекты (газопровод), а в силу пункта 2 статьи 41 Градостроительного кодекса Российской Федерации для случаев установления красных линий для линейных объектов необходим проект планировки территории, который отсутствует.

Относительно доводов жалобы Комиссией установлено следующее.

1. В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, в соответствии с правилами указанной статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на акты и (или) действия (бездействие) федерального органа исполнительной власти, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления либо иных осуществляющих функции указанных органов или организации,

организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, должностных лиц указанных органов или организаций (далее – уполномоченный орган) при осуществлении в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, утвержденные Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 2 статьи 6 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее также – исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства) (за исключением процедур, осуществляемых государственным органом, уполномоченным на осуществление государственной регистрации прав на имущество в соответствии с законодательством Российской Федерации), в части:

а) нарушения установленных сроков осуществления процедуры, включенной в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства;

б) предъявления требования осуществить процедуру, не включенную в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства.

В соответствии с пунктом 1 Положения о Градостроительном совете Московской области, утвержденного постановлением правительства Московской области от 18.03.2013 № 180/9, Градостроительный совет является постоянно действующим коллегиальным органом, образованным для решения вопросов в сфере градостроительной, инвестиционной деятельности, земельно-имущественных отношений.

Согласно пункту 5 указанного положения, задачами Градостроительного совета является оценка предлагаемых градостроительных решений в области земельно-имущественных отношений Московской области, а также подготовка рекомендаций по определенным постановлением правительства Московской области от 18.03.2013 № 180/9 вопросам.

Заявитель ссылается на нарушение положений Закона о защите конкуренции Градостроительным советом, но не указывает на нарушение сроков осуществления Градостроительным советом процедуры и (или) требования осуществить процедуру, не включенную в исчерпывающий перечень процедур в сфере жилищного строительства.

Указанный довод жалобы не может быть рассмотрен в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

2. Частью 1 статьи 57.3 Градостроительного кодекса Российской Федерации установлено, что ГПЗУ выдается в целях обеспечения субъектов градостроительной деятельности информацией, необходимой для архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции объектов капитального строительства в границах земельного участка.

В соответствии с частью 2 указанной статьи, источниками информации для подготовки градостроительного плана земельного участка являются документы территориального планирования и градостроительного зонирования, нормативы градостроительного проектирования, документация

по планировке территории, сведения, содержащиеся в государственном кадастре недвижимости, федеральной государственной информационной системе территориального планирования, информационной системе обеспечения градостроительной деятельности, а также технические условия подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения.

Согласно пунктам 6, 9, 10, 14, 17 части 3 статьи 57.3 Градостроительного кодекса Российской Федерации, в ГПЗУ содержится информация, в том числе:

- о предельных параметрах разрешенного строительства, реконструкции объекта капитального строительства, установленных градостроительным регламентом для территориальной зоны, в которой расположен земельный участок, за исключением случаев выдачи градостроительного плана земельного участка в отношении земельного участка, на который действие градостроительного регламента не распространяется или для которого градостроительный регламент не устанавливается;

- об ограничениях использования земельного участка, в том числе если земельный участок полностью или частично расположен в границах зон с особыми условиями использования территорий;

- о границах зон с особыми условиями использования территорий, если земельный участок полностью или частично расположен в границах таких зон;

- о наличии или отсутствии в границах земельного участка объектов культурного наследия, о границах территорий таких объектов;

- о красных линиях.

Главархитектурой Московской области подготовлен ГПЗУ № RU50514101-MSK004380 от 22.08.2017, в котором, по мнению Заявителя, содержатся недостоверные сведения.

В подтверждение указанного Заявитель представляет полученный ранее ГПЗУ № RU50514101-MSK001773 от 30.06.2016, в котором отсутствуют сведения, отраженные в ГПЗУ № RU50514101-MSK004380 от 22.08.2017.

При этом, сведения внесены Главархитектурой Московской области в оспариваемый ГПЗУ на основании Правил землепользования и застройки городского поселения Белоозерский Воскресенского муниципального района Московской области, утвержденных Советом депутатов муниципального образования «Городское поселения Белоозерский» Воскресенского муниципального района Московской области от 29.11.2012 № 537/44 (в редакции решения от 23.12.2016 № 436/40).

Таким образом, в ГПЗУ отражены сведения, которые содержатся в Правилах землепользования и застройки городского поселения Белоозерский Воскресенского муниципального района Московской области.

Рассмотрения вопроса достоверности сведений, указанных в ГПЗУ, к предмету рассмотрения жалобы, указанному в подпунктах «а» и «б» пункта 2 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, не относится.

3. Согласно пункту 3 части 11 статьи 51 Градостроительного кодекса

Российской Федерации, уполномоченные на выдачу разрешений на строительство федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления или уполномоченная организация, осуществляющая государственное управление использованием атомной энергии и государственное управление при осуществлении деятельности, связанной с разработкой, изготовлением, утилизацией ядерного оружия и ядерных энергетических установок военного назначения, либо Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос» в течение семи рабочих дней со дня получения заявления о выдаче разрешения на строительство, за исключением случая, предусмотренного частью 11.1 указанной статьи, выдают разрешение на строительство или отказывают в выдаче такого разрешения с указанием причин отказа.

Частью 11.1 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации установлены сроки оказания государственной услуги в случае, если подано заявление о выдаче разрешения на строительство объекта капитального строительства, который не является линейным объектом и строительство или реконструкция которого планируется в границах территории исторического поселения федерального или регионального значения, и к заявлению о выдаче разрешения на строительство не приложено заключение, указанное в части 10.1 указанной статьи, либо в заявлении о выдаче разрешения на строительство не содержится указание на типовое архитектурное решение, в соответствии с которым планируется строительство или реконструкция объекта капитального строительства, уполномоченные на выдачу разрешений на строительство федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления или уполномоченная организация, осуществляющая государственное управление использованием атомной энергии и государственное управление при осуществлении деятельности, связанной с разработкой, изготовлением, утилизацией ядерного оружия и ядерных энергетических установок военного назначения, либо Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос» (в течение тридцати дней со дня получения указанного заявления выдают разрешение на строительство или отказывают в выдаче такого разрешения с указанием причин отказа).

Согласно пункту 8.1 Административного регламента № 239, срок предоставления государственной услуги составляет не более 5 (пяти) рабочих дней со дня регистрации заявления в Министерстве.

В соответствии с пунктом 8.2 Административного регламента № 239, в случае если подано заявление о выдаче разрешения на строительство объекта капитального строительства, который не является линейным объектом и строительство или реконструкция которого планируется в границах территории исторического поселения федерального или регионального значения, и к заявлению о выдаче разрешения на строительство не приложено заключение Главного управления культурного наследия Московской области

либо в заявлении о выдаче разрешения на строительство не содержится указание на типовое архитектурное решение, утвержденное в соответствии с Федеральным законом от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» для данного исторического поселения, в соответствии с которым планируется строительство или реконструкция объекта капитального строительства, срок предоставления государственной услуги составляет не более 8 (восьми) рабочих дней.

Заявление о выдаче Разрешения на строительство подано в Министерство 11.08.2017.

Объект, планируемый к строительству, линейным не является.

Уведомление об отказе в выдаче Разрешения на строительство подготовлено 25.08.2017, то есть по истечению 10 рабочих дней, что является нарушением сроков, установленных Административным регламентом № 239.

Довод жалобы обоснован.

4. В соответствии с подпунктом 2 части 7 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации, к заявлению о выдаче разрешения на строительство прилагаются определенные документы, в том числе градостроительный план земельного участка, выданный не ранее чем за три года до дня представления заявления на получение разрешения на строительство.

Подпунктом 2 части статьи 41 Градостроительного кодекса Российской Федерации установлено, что подготовка документации по планировке территории в целях размещения объекта капитального строительства является обязательной в случаях, в том числе если необходимы установление, изменение или отмена красных линий.

В соответствии с подпунктом «а» части 3 статьи 42 Градостроительного кодекса Российской Федерации, основная часть проекта планировки территории включает в себя красные линии. Порядок установления и отображения красных линий, обозначающих границы территорий, занятых линейными объектами и (или) предназначенных для размещения линейных объектов, устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, архитектуры, градостроительства.

Согласно пункту 1.2 Порядка установления и отображения красных линий, обозначающих границы территорий, занятых линейными объектами и (или) предназначенных для размещения линейных объектов, утвержденного приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 25.04.2017 № 742/пр, красные линии, обозначающие границы территорий, занятых линейными объектами, устанавливаются:

1) по границам земельных участков (частей земельных участков), на которых (в том числе над и под поверхностью которых) расположены линейные объекты и которые предоставлены правообладателям таких линейных объектов, в том числе на условиях сервитута;

2) в соответствии с нормами отвода земельных участков (правилами определения размеров земельных участков) для размещения конкретных видов линейных объектов, в случае, если земельный участок, на котором расположен линейный объект, не образован;

3) по границам земельных участков или координатам характерных точек частей земельных участков, границ территории, на которых (в том числе над и под поверхностью которых) расположены линейные объекты в случае, если в соответствии с земельным законодательством размещение таких линейных объектов осуществлялось без предоставления земельных участков и установления сервитутов.

Пунктом 10 Административного регламента № 239 установлен исчерпывающий перечень документов, необходимых для предоставления государственной услуги по выдаче Разрешения на строительство.

Согласно подпункту 10.5.1.3 Административного регламента № 239, к документам и сведениям, необходимым для предоставления государственной услуги по выдаче Разрешения на строительство, относятся материалы, содержащиеся в проектной документации, подготовленные в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию», в том числе:

– схема планировочной организации земельного участка, выполненная в соответствии с информацией, указанной в градостроительном плане земельного участка, с обозначением места размещения объекта капитального строительства, подъездов и проходов к нему, границ зон действия публичных сервитутов, объектов археологического наследия или схема планировочной организации земельного участка, подтверждающая расположение линейного объекта в пределах красных линий, утвержденных в составе документации по планировке территории применительно к линейным объектам;

– архитектурные решения либо типовое архитектурное решение, утвержденное в соответствии с Федеральным законом от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» для исторического поселения (в случае, если строительство или реконструкция объекта капитального строительства планируется в границах территории исторического поселения);

– проект организации строительства объекта капитального строительства.

Отказ в выдаче Разрешения на строительство от 25.08.2017 принят на основании представленного ГПЗУ.

В ГПЗУ отражены сведения из Правил землепользования и застройки городского поселения Белоозерский Воскресенского муниципального района Московской области, согласно которым нанесены данные о зонах минимальных расстояний от газопровода до жилых домов (охранные зоны газопровода).

В связи с наличием указанных зон в ГПЗУ необходимо установление

красных линий, а, следовательно, необходима подготовка документации по планировке территории.

Таким образом, на Заявителя не возложена обязанность осуществить процедуру, не включенную в исчерпывающий перечень процедур, при выдаче Разрешения на строительство.

Довод жалобы не обоснован.

На основании изложенного и руководствуясь статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «РАДОГРАД ДЕВЕЛОПМЕНТ» обоснованной.

2. Оснований для выдачи Министерству строительного комплекса Московской области обязательного для исполнения предписание не имеется.

3. Передать материалы дела должностному лицу Московского областного УФАС России для принятия решения о наличии (отсутствии) признаков административного правонарушения в действиях должностных лиц Министерства строительного комплекса Московской области, предусмотренного статьей 7.32.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Члены Комиссии:

К.В. Иванюженко

Т.Л. Новичкова

М.Х. Бекоева

Примечание: согласно части 23 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, решение или предписание комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.