

ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 054/04/19.5-203/2020

о назначении административного наказания

20 февраля 2020 г.

г. Новосибирск

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области, рассмотрев протокол об административном правонарушении от 06.02.2020 г. и материалы административного дела, возбужденного в отношении юридического лица – *администрации города Бердска Новосибирской области* (ИНН 5445113914, КПП 544501001, юридический адрес: 633010, Новосибирская область, г. Бердск, ул. М Горького, 9), в присутствии

УСТАНОВИЛ:

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области была рассмотрена жалоба ООО «СибАлмаз» (вх. № 15328э от 09.12.2019 года) на действия Администрации города Бердска Новосибирской области при осуществлении в отношении заявителя процедуры выдачи разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, включенной в исчерпывающий перечень процедур в сфере жилищного строительства, который утвержден постановлением Правительства Российской Федерации 30.04.2014 года № 403, а именно Администрацией города Бердска Новосибирской области необоснованно принято Постановление администрацией города Бердска от 05.12.2019 № 4026 «Об отмене разрешения на ввод в эксплуатацию объекта от 25.11.2019 года № 54-301000- 42-2019».

По результатам рассмотрения жалобы, Комиссия Новосибирского УФАС России пришла к выводам о том, что Администрацией города Бердска Новосибирской области нарушен порядок осуществления процедур, включенных в исчерпывающий перечень процедур в сферах строительства, а именно: принятие Постановления администрацией города Бердска от 05.12.2019 № 4026 «Об отмене разрешения на ввод в эксплуатацию объекта от 25.11.2019 года № 54-301000- 42-2019».

Руководствуясь ч. 20 ст. 18.1, ст. 23 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России решением № 054/01/18.1-2564/2019 от 18.12.2019 года признала жалобу ООО «СибАлмаз» (вх. №15328э от 09.12.2019 г.) на действия Администрации города Бердска Новосибирской области при осуществлении в отношении заявителя процедуры выдачи разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, включенной в исчерпывающий перечень процедур в сфере жилищного строительства, который утвержден постановлением Правительства Российской Федерации 30.04.2014 года

№ 403 обоснованной, выдала предписание Администрации города Бердска Новосибирской области 054/01/18.1-2564/2019 от 18.12.2019 совершить действия, направленные на устранение нарушений порядка осуществления процедур, включенных в исчерпывающий перечень процедур в сферах строительства.

С целью устранения нарушений, Администрации города Бердска Новосибирской области было необходимо в срок до 17.01.2020 г. отменить Постановление администрации города Бердска от 05.12.2019 № 4026 «Об отмене разрешения на ввод в эксплуатацию объекта от 25.11.2019 года № 54-301000- 42-2019».

Об исполнении указанного предписания, Администрации города Бердска Новосибирской области надлежало сообщить в Новосибирское УФАС России до 22.01.2020 г. с приложением подтверждающих документов.

В указанный срок Администрация города Бердска Новосибирской области не исполнила указанное предписание.

Согласно ч. 2.6 ст. 19.5 КоАП РФ, невыполнение в установленный срок законного решения, предписания федерального антимонопольного органа, его территориального органа о прекращении нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации, законодательства Российской Федерации о естественных монополиях, законного решения, предписания федерального антимонопольного органа, его территориального органа о прекращении либо недопущении ограничивающих конкуренцию действий или законного решения, предписания федерального антимонопольного органа, его территориального органа о совершении предусмотренных законодательством Российской Федерации действий, за исключением случаев, предусмотренных частями 2.1 - 2.5 настоящей статьи, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от восьми тысяч до двенадцати тысяч рублей либо дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц - от ста тысяч до пятисот тысяч рублей.

Администрация города Бердска Новосибирской области является юридическим лицом, что подтверждается выпиской из ЕГРЮЛ.

Не исполнив в установленный срок предписание Новосибирского УФАС № 054/01/18.1-2564/2019 от 18.12.2019 года, администрация города Бердска Новосибирской области тем самым совершила административное правонарушение, ответственность за которое предусмотрена ч. 2.6 ст. 19.5 КоАП.

Обстоятельств, предусмотренных ст.4.2, ст.4.3, ч.1 ст.24.5 КоАП РФ, не установлено.

Время совершения правонарушения: 18.01.2020 г.

Место совершения административного правонарушения: Новосибирская область, г. Бердск.

При составлении протокола представитель Администрации города Бердска предоставил следующие объяснения.

18.12.2019 Комиссия Управления ФАС России по Новосибирской области, рассмотрев жалобу ООО «СибАлмаз» на действия Администрации города

Бердска, пришла к выводам о нарушении порядка осуществления процедур, включенных в исчерпывающий перечень процедур в сферах строительства, который утвержден постановлением Правительства РФ 30.04.2014 № 403, принятием постановления администрации города Бердска от 05.12.2019 № 4026 «Об отмене разрешения на ввод в эксплуатацию объекта от 25.11.2019 года № 54-301000-42-2019» и жалоба ООО «СибАлмаз» признана обоснованной (решение № 054/01/18.1-2564/2019, предписание № 054/01/18.1-2564/2019).

Администрация города Бердска считала доводы жалобы необоснованными, возражала против их удовлетворения на основании следующего.

Разрешение на ввод объекта в эксплуатацию представляет собой документ, который удостоверяет выполнение строительства объекта капитального строительства в полном объеме в соответствии с разрешением на строительство, проектной документацией, а также соответствие построенного объекта капитального строительства требованиям к строительству (ст. 55 ГрК РФ).

Пунктом 7 части 3 ст. 55 ГрК РФ, в числе иных обязательных документов для ввода объекта в эксплуатацию, указаны документы, подтверждающие соответствие построенного, реконструированного объекта капитального строительства техническим условиям и подписанные представителями организаций, осуществляющих эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения.

Основаниями для отказа в выдаче разрешения на ввод являются:

- несоответствие объекта капитального строительства требованиям к строительству, или в случае строительства линейного объекта требованиям проекта планировки территории и проекта межевания территории требованиям, установленным проектом планировки территории;
- отсутствие документов, указанных в частях 3 и 4 статьи 55 ГрК РФ.

Прокурорской проверкой было установлено, что ООО «СибАлмаз» самовольно по территории городских лесов (участок с кадастровым номером 54:32:010766:472) проложена напорная канализация от МКД комплексной жилой застройки жилого комплекса «Морской» до точек подключения. С учетом того, что строительство в городских лесах не допускается, прокурор в защиту интересов муниципального образования обратился в суд с заявлением об устранении допущенных нарушений (Бердский городской суд Новосибирской области, гражданское дело №2-592/2019).

23.01.2020 решением Бердского городского суда по гражданскому делу №2-592/2019 суд обязал ООО «СибАлмаз» освободить самовольно занятый земельный участок с кадастровым номером 54:32:010766:472 путем демонтажа проходящей по территории земельного участка напорной канализации $2\Delta=160\text{мм}$, водопровода $\Delta=160\text{ мм}$. Т.е. судом достоверно установлен факт самовольного строительства и эксплуатации сетей канализации и водоснабжения ООО «СибАлмаз».

Также судом принят во внимание тот факт, что ООО «СибАлмаз» не представлено достаточных доказательств, подтверждающих отсутствие у него технологической возможности подключения строящихся домов в ЖК «Морской» к централизованной системе водоотведения и водоснабжения иным путем, что в свою очередь

подтверждает факт невыполнения ООО «СибАлмаз» технических условий по водоснабжению и водоотведению.

Сам по себе факт наличия справки МУП «КБУ» о выполнении технических условий не может служить основанием для выдачи разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, т.к. справка МУП «КБУ» выдана с нарушениями, что подтверждает проверка, проведенная прокурором г. Бердска (копию представления прилагаю). Таким образом, ООО «СибАлмаз» представил не полный пакет документов, установленный действующим законодательством (отсутствовал документ, предусмотренный п.7 ч. 3 ст.55 ГрК РФ, т.е. подтверждающий действительность выполнения всех технических условий).

По состоянию на 05.12.2019, на 18.12.2019 ООО «СибАлмаз» не выполнило технические условия, сети канализации для объектов ЖК «Морской» ООО «СибАлмаз», построенные в рамках действующего законодательства отсутствуют.

Отсутствие документов, указанных в частях 3 и 4 статьи 55 ГРК РФ является основанием для отказа в выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, в связи с чем было принято решение, в порядке самоконтроля, об отмене разрешения на ввод в эксплуатацию объекта от 25.11.2019 года № 54-301000-42-2019.

Указанные решение и предписание антимонопольного органа администрацией г. Бердска были обжалованы в суд.

Определением Арбитражного суда Новосибирской области от 20.01.2020 принято к производству заявление администрации города Бердска к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области о признании недействительными решения от 18.12.2019 № 054/01/18.1-2564/2019, предписания от 18.12.2019 № 054/01/18.1- 2564/2019 (Дело № А45-417/2020).

Администрация считает, что в настоящее время возбуждение дела об административном правонарушении, предусмотренном ч.2.6 ст. 19.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях по факту неисполнения предписания антимонопольного органа от 18.12.2019 № 054/01/18.1-2564/2019 о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка осуществления процедур, включенных в исчерпывающий перечень процедур в сферах строительства, противоречит закону.

При отсутствии вступившего в силу решения комиссии антимонопольного органа, принятого по делу о нарушении антимонопольного законодательства, факт административного правонарушения не может быть установлен (Определение Конституционного Суда РФ от 02.11.2011 N 1570-0-0 «По запросу Ачинского городского суда Красноярского края о проверке конституционности положений частей 1 и 6 статьи 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

Законодателем четко определен срок начала исчисления срока давности и с которого решение антимонопольного органа может являться поводом к возбуждению дела - вступление в силу решения, а не срок с даты совершения правонарушения.

В силу части 1 ст. 52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — ФЗ «О защите конкуренции») решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.

В случае принятия заявления об обжаловании предписания к производству арбитражного суда исполнение предписания антимонопольного органа приостанавливается до дня вступления решения арбитражного суда в законную силу (часть 2 ст. 52 в ред. на дату вынесения решения и предписания от 18.12.2019).

Учитывая, что срок вступления в силу решения антимонопольного органа законодательно не урегулирован, допустимо применить аналогию закона (статья 31.1 КоАП РФ «постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования»), на основании чего считаю, что решение антимонопольного органа от 18.12.2019 № 054/01/18.1-2564/2019, предписания от 18.12.2019 № 054/01/18.1-2564/2019 в силу не вступили.

Кроме того, согласно части 2 ст. 52 ФЗ «О защите конкуренции», действие решения и предписания приостанавливается до дня вступления решения арбитражного суда в законную силу.

Более того, полагаем, что решение антимонопольного органа от 18.12.2019 № 054/01/18.1-2564/2019, предписание от 18.12.2019 № 054/01/18.1-2564/2019 выдано с превышением полномочий, в связи со следующим.

Как следует из предписания Новосибирского УФАС от 18.12.2019 на администрацию г. Бердска возложена обязанность отмены постановления от 05.12.2019 № 4026 «Об отмене разрешения на ввод в эксплуатацию объекта от 25.11.2019 года № 54-301000-42-2019» в срок до 17.01.2020.

В соответствии со ст. 13 ГК РФ ненормативный акт государственного органа или органа местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных законом, также нормативный акт, не соответствующие закону или иным правовым актам и нарушающие гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, могут быть признаны судом недействительными.

Согласно ч.1 ст.48 Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» муниципальные правовые акты могут быть отменены или их действие может быть приостановлено органами местного самоуправления или должностными лицами местного самоуправления, принявшими (издавшими) соответствующий муниципальный правовой акт, в случае упразднения таких органов или соответствующих должностей либо изменения перечня полномочий указанных органов или должностных лиц - органами местного самоуправления или должностными лицами местного самоуправления, к полномочиям которых на момент отмены или приостановления действия муниципального правового акта отнесено принятие (издание) соответствующего муниципального правового акта, а также судом.

Решение вопроса о принятии ненормативного правового акта, исходя из указанных выше норм, не относится к полномочиям антимонопольного органа.

Признание недействительным ненормативного правового акта, к которым относится в т.ч. и изданное администрацией города Бердска постановление от 05.12.2019 № 4026 «Об отмене разрешения на ввод в эксплуатацию объекта от 25.11.2019 года № 54-301000-42- 2019» осуществляется только в судебном порядке.

Антимонопольный орган посчитал незаконным действия администрации по изданию постановления администрации города Бердска от 05.12.2019 № 4026 «Об отмене разрешения на ввод в эксплуатацию объекта от 25.11.2019 года № 54-301000-42-2019» и обязал отметить указанное постановление, фактически признав постановление недействительным, однако, в настоящее время данное постановление никем не оспорено, не признано судом недействительным, и как следствие издано в соответствии с действующим законодательством.

В соответствии с частью 2.6 статьи 19.5 КоАП РФ невыполнение в установленный срок законного решения, предписания федерального антимонопольного органа, его территориального органа о прекращении нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации, законодательства Российской Федерации о естественных монополиях, законного решения, предписания федерального антимонопольного органа, его территориального органа о прекращении либо недопущении ограничивающих конкуренцию действий или законного решения, предписания федерального антимонопольного органа, его территориального органа о совершении предусмотренных законодательством Российской Федерации действий, за исключением случаев, предусмотренных частями 2.1 - 2.5 настоящей статьи, влечет административную ответственность.

В связи с тем, что законность выданного предписания антимонопольного органа будет проверена судом в рамках дела № А45-417/2020, оснований для исполнения предписания не имеется, следовательно, и возбуждение производства по делу об административном правонарушении является преждевременным.

В силу статьи 24.5 КоАП РФ, производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при наличии хотя бы одного из следующих обстоятельств: отсутствие события административного правонарушения; отсутствие состава административного правонарушения.

Событие правонарушения в настоящее время не установлено, как и отсутствует повод к возбуждению дела, следовательно, на основании статьи 52 ФЗ «О защите конкуренции», части 6 статьи 4.5 КоАП РФ, части 1.2-1 статьи 28.1 КоАП РФ, производство по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2.6 ст. 19.5 КоАП РФ не могло быть начато и подлежит прекращению.

Указанные доводы не принимаются по следующим основаниям.

Факт нарушения порядка осуществления процедур, включенных в исчерпывающий перечень процедур в сферах строительства, ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 14.9.1.КоАП, установлен решением Комиссии Новосибирского УФАС № 054/01/18.1-2564/2019 от 18.12.2019 года.

Вышеуказанное решение вступило в законную силу, в судебном порядке не отменено.

С целью устранения нарушений, Администрации города Бердска Новосибирской области было необходимо в срок до 17.01.2020 г. отменить Постановление администрации города Бердска от 05.12.2019 № 4026 «Об отмене разрешения на ввод в эксплуатацию объекта от 25.11.2019 года № 54-301000- 42-2019».

Об исполнении указанного предписания, Администрации города Бердска Новосибирской области надлежало сообщить в Новосибирское УФАС России до 22.01.2020 г. с приложением подтверждающих документов.

В указанный срок Администрация города Бердска Новосибирской области не исполнила указанное предписание.

Довод о том, что в настоящее время возбуждение дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2.6 ст. 19.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях по факту невыполнения в установленный срок законного решения, предписания федерального антимонопольного органа, его территориального органа о прекращении нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации, законодательства Российской Федерации о естественных монополиях, законного решения, предписания федерального антимонопольного органа, его территориального органа о прекращении либо недопущении ограничивающих конкуренцию действий или законного решения, предписания федерального антимонопольного органа, его территориального органа о совершении предусмотренных законодательством Российской Федерации действий, за исключением случаев, предусмотренных частями 2.1 - 2.5 настоящей статьи противоречит закону, не принимается.

Ссылка на ч. 1 ст. 52 Федерального закона № 135 «О защите конкуренции», в части приостановления действия решения и предписания до дня вступления решения арбитражного суда в законную силу не может быть принята во внимание.

Согласно Письму ФАС России от 12.09.2019 № ИА/79982/19 «О рассмотрении жалоб на действия организатора торгов, оператора электронной площадки в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции» в соответствии с частью 23 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции предписание комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания. При этом в статье 18.1 Закона о защите конкуренции отсутствует указание на приостановление исполнения предписания в случае его обжалования в судебном порядке.

Учитывая изложенное, по мнению ФАС России, статьей 18.1 Закона о защите конкуренции установлен особый самостоятельный порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров, который не относится к процедуре рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства, и, соответственно, положения части 2 статьи 52 Закона о защите конкуренции не распространяются на случаи выдачи антимонопольным органом предписаний по итогам рассмотрения жалоб в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Довод о том, что решение антимонопольного органа от 18.12.2019 № 054/01/18.1-2564/2019 и предписание от 18.12.2019 № 054/01/18.1-2564/2019 выданы с превышением полномочий антимонопольного органа, не принимается.

В соответствии с пп. «а» п. 3 ч. 1 ст. 23 Федерального закона № 135 «О защите конкуренции» антимонопольный орган осуществляет следующие полномочия: выдает федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, их должностным лицам, за исключением случаев, установленных пунктом 4 настоящей части, обязательные для исполнения предписания: об отмене или изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство.

Согласно ч. 2.6 ст. 19.5 КоАП РФ, невыполнение в установленный срок законного решения, предписания федерального антимонопольного органа, его территориального органа о прекращении нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации, законодательства Российской Федерации о естественных монополиях, законного решения, предписания федерального антимонопольного органа, его территориального органа о прекращении либо недопущении ограничивающих конкуренцию действий или законного решения, предписания федерального антимонопольного органа, его территориального органа о совершении предусмотренных законодательством Российской Федерации действий, за исключением случаев, предусмотренных частями 2.1 - 2.5 настоящей статьи, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от восьми тысяч до двенадцати тысяч рублей либо дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц - от ста тысяч до пятисот тысяч рублей.

На рассмотрении административного дела представитель Администрации города Бердска Новосибирской области признал факт неисполнения предписания.

Обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении, отсутствуют.

При рассмотрении дела обстоятельств, смягчающих и отягчающих административную ответственность, не установлено.

Руководствуясь ст. 23.83, ч. 2.6 ст. 19.5, ч. 1 ст. 29.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

ПОСТАНОВИЛ:

1) Признать Администрацию города Бердска Новосибирской области (ИНН 5445113914, КПП 544501001, юридический адрес: 633010, Новосибирская область, г. Бердск, ул. М. Горького, 9) виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

2) Назначить юридическому лицу - Администрации города Бердска Новосибирской области (ИНН 5445113914, КПП 544501001, юридический адрес: 633010, Новосибирская область, г. Бердск, ул. М. Горького, 9) административное

наказание в виде административного штрафа в размере **100 000 (сто тысяч)** рублей.

Согласно ч. 1 ст. 32.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных ст. 31.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях на р/с 40 101 810 900 000 010 001 в Сибирском ГУ Банка России г. Новосибирск, БИК 045004001, УИН 16100500000000432069.

Получатель: УФК по Новосибирской области (Новосибирское УФАС России) ИНН 5405116098/КПП 540 501 001, код БК 161 1 16 01191 01 0005 140, ОКТМО 50701000.

Назначение платежа: Штрафы за невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения).

При отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, в шестидесятидневный срок с момента вступления постановления в законную силу, постановление в соответствии с действующим законодательством направляется судебному приставу-исполнителю для взыскания суммы административного штрафа в порядке, предусмотренном федеральным законодательством.

Постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в соответствии со ст.ст. 30.1–30.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно ч. 1 ст. 29.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях резолютивная часть постановления объявлена немедленно по окончании рассмотрения дела.