

ООО «Новотутинки»

ул. Кржижановского, д. 29, корп. 5,

г. Москва, 117218

j.lubochko@roseurocity.ru

Министерство строительного комплекса Московской области

Бульвар Строителей, д. 4, корп. 1, секция «Г», г. Красногорск, Московская область,
143407

minstrk@mosreg.ru

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-18.1-36/00-04-18

**о нарушении порядка осуществления процедур, включенных
в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства**

28 марта 2018 г.

г. Москва

Комиссия ФАС России Комиссий по рассмотрению жалоб в отношении уполномоченных органов в сфере градостроительных отношений и организаций, осуществляющих эксплуатацию сетей № 2 в составе: <.....>, при участии представителей ООО «Новотутинки»: <.....> (доверенность от 21.03.2018 № 32), <.....> (доверенность от 21.03.2018 № 34), <.....> (доверенность от 21.03.2018 № 33); Министерства строительного комплекса Московской области: <.....> (доверенность от 20.11.2017 № 108), рассмотрев жалобу ООО «Новотутинки» от 06.03.2018 № 035/25-исх (вх. № 38304 от 15.03.2018) на действия уполномоченного органа — Министерства строительного комплекса Московской области (адрес: бульвар Строителей, д. 4, корп. 1, секция «Г», г. Красногорск, Московская область, 143407, ИНН 5024129524) при осуществлении в отношении ООО «Новотутинки», процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, в соответствии со статьей 18¹ Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес ФАС России поступила жалоба ООО «Новотутинки» от 06.03.2018 № 035/25-исх (вх. № 38304 от 15.03.2018) на действия уполномоченного органа —

Министерства строительного комплекса Московской области при осуществлении в отношении ООО «Новотутинки» процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, в части предъявления требования осуществить процедуру не включенную в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства: предоставления решения о согласовании архитектурно-градостроительного облика объекта на этапе получения разрешения на строительство (далее – жалоба).

Так, 26.12.2017 ООО «Новотутинки» в адрес Министерства строительного комплекса Московской области (далее также – Министерство) было направлено обращение № 39596 о выдаче разрешения на строительство жилого дома № 6 комплексной малоэтажной жилой застройки с объектами инфраструктуры на земельном участке, расположенном по адресу: Московская обл., Мытищинский район, с.п. Федоскинское, восточнее д. Шолохово, АОЗТ с/хп «Менжинец», уч. № 29 на земельном участке по адресу: Московская область, Мытищи, д. Шолохово, сельское поселение Федоскинское, кадастровый номер земельного участка: 50:12:0030409:88 (далее – жилой дом).

26.12.2017 Министерство в адрес ООО «Новотутинки» направило уведомление об отказе в выдаче разрешения на строительство «по основаниям, предусмотренным частью 13 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации: несоответствие представленных документов разрешенному использованию земельного участка и (или) ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации: согласно Федеральному закону от 17.11.2005 № 169-ФЗ «Об архитектурной деятельности в Российской Федерации» отсутствует свидетельство о согласовании архитектурно-градостроительного облика объекта (объектов) капитального строительства, выданное в соответствии с постановлением Правительства Московской области от 30.12.2016 № 1022/47».

Таким образом, по мнению ООО «Новотутинки», фактически Министерство отказывает не в связи с несоответствием представленных документов разрешенному использованию земельного участка и (или) ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации, а в связи с необходимостью предоставления свидетельства о согласовании архитектурно-градостроительного облика объекта (объектов) капитального строительства, для чего ООО «Новотутинки» необходимо осуществить процедуру предоставления решения о согласовании архитектурно-градостроительного облика объекта, не предусмотренную на этапе получения разрешения на строительство.

Представитель Министерства с доводами жалобы не согласился, указав, что при рассмотрении обращения № 39596 от 26.12.2017 о выдаче разрешения на строительство жилого дома Министерство действовало в соответствии с действующим законодательством и не предъявляло требования осуществить процедуру, не включенную в Исчерпывающий перечень, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 30.04.2014 № 403 «Об исчерпывающем перечне процедур в сфере жилищного строительства» (далее — Исчерпывающий перечень).

Рассмотрев все представленные документы, а также выслушав пояснения представителей заявителя, Министерства, Комиссия ФАС России установила

следующее.

В соответствии с правилами статьи 181 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на акты и (или) действия (бездействие) в том числе органа государственной власти субъекта Российской Федерации 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 — ГрК РФ) (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.

Процедура 59 Исчерпывающего перечня предусматривает предоставление разрешения на строительство. Указанная процедура относится к процедурам, связанным с осуществлением строительства, реконструкции.

Таким образом ООО «Новотутинки» обжалуются действия Министерства при осуществлении в отношении данного юридического лица процедуры 59 Исчерпывающего перечня в части предъявления требования осуществить процедуру предоставления решения о согласовании архитектурно-градостроительного облика объекта, не включенную в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства.

При этом, в соответствии с частью 17 статьи 181 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей. В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

Так, заявителю было отказано в выдаче разрешения на строительство на основании части 13 статьи 51 ГрК РФ, пункта 13.1.5 Административного регламента предоставления Министерством строительного комплекса Московской области 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), утвержденного распоряжением Министерства строительного комплекса Московской области от 07.07.2017 № 239 (далее — Административный регламент).

Министерство в письменных возражениях от 21.03.2018 № б/н поясняет следующее.

Согласно части 13 статьи 51 ГрК РФ уполномоченные на выдачу разрешений на строительство органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации отказывают в выдаче разрешения на строительство при отсутствии документов, предусмотренных частями 7 и 9 указанной статьи, или несоответствии представленных документов требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство градостроительного плана земельного участка, или в случае выдачи разрешения на строительство линейного объекта требованиям проекта планировки территории и проекта межевания территории, а также разрешенному использованию земельного участка и (или) ограничениям, установленным

в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации, требованиям, установленным в разрешении на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции.

В соответствии с подпунктом 13.1.5 Административного регламента основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство является несоответствие представленных документов разрешенному использованию земельного участка и (или) ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации.

Пунктом 130 Исчерпывающего перечня предусмотрена процедура предоставления решения о согласовании архитектурно-градостроительного облика объекта. Указанная процедура относится к процедурам, связанным с особенностями осуществления градостроительной деятельности на территориях субъектов Российской Федерации и территориях муниципальных образований и применяется в случае, если такая процедура и порядок её проведения установлены нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации или муниципальным правовым актом представительного органа местного самоуправления.

Постановлением Правительства Московской области от 30.12.2016 № 1022/47 утверждено Положение о рассмотрении архитектурно-градостроительного облика объекта капитального строительства и выдаче Свидетельства о согласовании архитектурно-градостроительного облика объекта капитального строительства на территории Московской области (далее — Постановление № 1022/47, Положение о рассмотрении АГО соответственно).

Распоряжением Главархитектуры МО от 24.07.2017 № 31РВ-148 утвержден Административный регламент Главного управления архитектуры и градостроительства Московской области по предоставлению государственной услуги «Обеспечение подготовки и выдача свидетельств о согласовании архитектурно-градостроительного облика объектов капитального строительства на территории Московской области» (далее — Административный регламент Главархитектуры МО).

Таким образом, согласно письменным возражениям Министерства от 21.03.2018 № б/н, Министерство действовало в соответствии с действующим законодательством и не предъявляло требования осуществить процедуру, не включенную в Исчерпывающий перечень.

Вместе с тем, частями 7, 7.1 статьи 51 ГрК РФ установлены исчерпывающие перечни документов, которые застройщик направляет вместе с заявлением о выдаче разрешения на строительство и которые запрашиваются по межведомственным запросам органов. Указанными перечнями не предусмотрено предоставление решения о согласовании архитектурно-градостроительного облика объекта.

Аналогичные исчерпывающие перечни содержатся в подразделах 10, 11 Административного регламента.

Кроме того, согласно части 10 статьи 51 ГрК РФ не допускается требовать иные документы для получения разрешения на строительство, за исключением указанных в частях 7 и 9 указанной статьи документов.

Вместе с тем, подпунктом 11.1.10 Административного регламента установлено, что в целях предоставления государственной услуги при обращении заявителя (представителя заявителя) для выдачи разрешения на строительство Министерством в порядке межведомственного взаимодействия запрашивается (получается) заключение органа исполнительной власти Московской области, уполномоченного в области согласования архитектурно-градостроительного облика объектов капитального строительства на территории Московской области, о соответствии материалов проектной документации, указанных в абзацах 3 и 4 подпункта 10.5.1.3 Административного регламента, выданному в случаях, установленных Постановлением № 1022/47, свидетельству о согласовании архитектурно-градостроительного облика объекта(ов) капитального строительства на территории Московской области (далее — свидетельство АГО) либо о необходимости получения свидетельства АГО — запрашивается в Главном управлении архитектуры и градостроительства Московской области.

Согласно пункту 21 Положения о рассмотрении АГО рассмотрение обращений о согласовании АГО и принятие решений, указанных в пункте 20 Положения о рассмотрении АГО обеспечивается Главным управлением архитектуры и градостроительства Московской области.

Согласно пункту 25 Положения о рассмотрении АГО в качестве заявителей при обращении о согласовании АГО и выдаче Свидетельства АГО могут выступать физические лица, юридические лица, индивидуальные предприниматели, являющиеся правообладателями земельных участков и объектов (в случае реконструкции), в том числе собственниками, арендаторами, пользователями земельных участков, в отношении которых проведен государственный кадастровый учет и оформлен градостроительный план земельного участка, обеспечивающие на указанных участках подготовку архитектурных решений создаваемых (реконструируемых) объектов на территории Московской области.

Аналогичные положения содержатся в пункте 2.1 Административного регламента Главархитектуры МО.

При этом, согласно пункту 50 Положения о рассмотрении АГО проведение экспертизы проектной документации по создаваемым и реконструируемым объектам обеспечивается уполномоченным учреждением с учетом Свидетельства АГО, размещенного в ИСОГД.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что на этапе получения разрешения на строительство свидетельство АГО не предоставляется. При этом, согласно Положению о рассмотрении АГО, Административному регламенту Главархитектуры МО государственная услуга «Обеспечение подготовки и выдача свидетельств о согласовании архитектурно-градостроительного облика объектов капитального строительства на территории Московской области» предоставляется на этапе подготовки архитектурных решений создаваемых (реконструируемых) объектов до проведения экспертизы проектной документации.

Указанный вывод находит свое подтверждение в постановлении Десятого арбитражного апелляционного суда от 23.05.2017 № 10АП-5363/2017 по делу № А41-361/17, согласно которому согласование АГО объекта капитального строительства проводится на стадии разработки проекта до предоставления проектной документации на экспертизу.

Кроме того, само понятие «свидетельство о согласовании архитектурно-градостроительного облика объектов капитального строительства на территории Московской области» возникает в постановлении Правительства Московской Области от 14.11.2007 № 858/28 в редакции от 31.10.2014 «Об утверждении Положения о Главном управлении архитектуры и градостроительства Московской области» только в редакции от 30.12.2014.

В то время как заключение экспертизы проектной документации жилого дома выдано 24.09.2014 № 2-1-1-0024-14.

Вместе с тем, пунктом 13.1.5 Административного регламента установлено основание для отказа в выдаче разрешения на строительство в связи с несоответствием представленных документов разрешенному использованию земельного участка и (или) ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации.

Однако, уведомление об отказе в выдаче разрешения на строительство не содержит указания на несоответствие представленных документов разрешенному использованию земельного участка и (или) ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации.

Данное уведомление содержит указание на необходимость предоставления решения о согласовании архитектурно-градостроительного облика объекта, что влечет за собой необходимость осуществления процедуры предоставления решения о согласовании архитектурно-градостроительного облика объекта.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что предъявление требования предоставления решения о согласовании архитектурно-градостроительного облика объекта, не предусмотренного частями 7, 7.1 статьи 51 ГрК РФ, на этапе получения разрешения на строительство фактически является предъявлением требования осуществить процедуру, не предусмотренную Исчерпывающим перечнем.

Указанный вывод находит свое подтверждение в Методических указаниях о приведении нормативных правовых актов в соответствии с Исчерпывающим

перечнем, содержащихся в письме Минстроя России от 02.02.2015 № 2233-НА/06, согласно которым установление требования предоставления дополнительных документов, по сравнению с указанными в Реестре описаний процедур, является установлением обязанности осуществления процедур, не предусмотренных Исчерпывающим перечнем, что запрещено частью 3 статьи 6 ГрК РФ.

Так, в соответствии с Реестром описаний процедур, перечень документов, которые заявитель обязан представить для осуществления процедуры 59 Исчерпывающего перечня, установлен статьей 51 ГрК РФ, которая, как отмечалось ранее, не содержит требования предоставления решения о согласовании архитектурно-градостроительного облика объекта.

Между тем подход Министерства, по мнению Комиссии ФАС России, может повлечь за собой вывод, что при осуществлении той или иной процедуры возможно установление требования осуществить любую процедуру в рамках процедур, включенных в Исчерпывающий перечень.

Вместе с тем, утверждение исчерпывающих перечней процедур в сферах строительства было направлено на установление открытых, доступных, исчерпывающих перечней процедур, снижение административных барьеров в строительной сфере, сокращение сроков строительства, в том числе в сфере жилищного строительства.

Таким образом в действиях Министерства усматривается нарушение части 3 статьи 6 ГрК РФ, части 10 статьи 51 ГрК РФ, пункта 13.1.5 Административного регламента.

На основании изложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18¹ Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России,

Р Е Ш И Л А:

1. Признать жалобу ООО «Новотутинки» от 06.03.2018 № 035/25-исх (вх. № 38304 от 15.03.2018) на действия уполномоченного органа — Министерства строительного комплекса Московской области (адрес: бульвар Строителей, д. 4, корп. 1, секция «Г», г. Красногорск, Московская область, 143407, ИНН 5024129524) при осуществлении в отношении ООО «Новотутинки», процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства обоснованной.

2. Выдать уполномоченному органу — Министерству строительного комплекса Московской области обязательное для исполнения предписание в соответствии с пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

<.....>