

РЕШЕНИЕ

№ 04/10/00-21/2020

**по результатам рассмотрения жалобы ПК «ЖСК Сходня-15»
о нарушении порядка осуществления процедур, включенных в
исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства**

11 марта 2020 г. г. Москва

Комиссия по рассмотрению жалоб в отношении уполномоченных органов в сфере градостроительных отношений и организаций, осуществляющих эксплуатацию сетей в составе: <...> (далее — Комиссия ФАС России), при участии: представителей ПК «ЖСК Сходня-15» <...>, <...> действующих на основании доверенности от 08.07.2019 б/н, представителя Администрации городского округа Химки Московской области <...>, действующего на основании доверенности от 23.01.2020 № 08, рассмотрев жалобу ПК «ЖСК Сходня-15» (вх. № 37324-ЭП/20 от 28.02.2020) на акты и (или) действия (бездействие) органа местного самоуправления — Администрации городского округа Химки Московской области, адрес: Московская ул., д. 15, г. Химки, Московская область, 141402, при осуществлении в отношении ПК «ЖСК Сходня-15», 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 Федеральную антимонопольную службу поступила жалоба ПК «ЖСК Сходня-15» (вх. № 37324-ЭП/20 от 28.02.2020) на акты и (или) действия (бездействие) органа местного самоуправления — Администрации городского округа Химки Московской области при осуществлении в отношении ПК «ЖСК Сходня-15» процедуры, включенной в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства, утвержденный Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 2 статьи 6 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Согласно доводам заявителя, Администрация городского округа Химки Московской области неправоммерно предъявляет требования, не установленные действующим законодательством Российской Федерации, к документам и информации при осуществлении процедуры «Выдача разрешения на вырубку зеленых насаждений — порубочного билета».

Представитель Администрации с доводами жалобы не согласился, указав, что при рассмотрении заявления ПК «ЖСК Сходня-15» от 31.01.2020 о выдаче порубочного билета Администрация действовала в соответствии с действующим законодательством.

Администрацией предоставлено в ФАС России ходатайство о прекращении рассмотрения жалобы в ФАС России и передаче дела в суд, в том числе, для установления необходимости уничтожения каждого по отдельности зеленого насаждения.

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, 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:

- нарушения установленных сроков осуществления процедуры, включенной в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства;
- предъявления требования осуществить процедуру, не включенную в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства;
- незаконного отказа в приеме документов, заявлений;
- предъявления к лицу, подавшему жалобу, документам и информации требований, не установленных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации,

нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, в случае, если предусмотренная указанными актами процедура включена в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства.

Таким образом, ПК «ЖСК Сходня-15» обжалуются действия Администрации при осуществлении в отношении заявителя процедуры 131 исчерпывающего перечня процедур в сфере жилищного строительства, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.04.2014 № 403 (далее — исчерпывающий перечень процедур в сфере жилищного строительства), в части предъявления к лицу, подавшему жалобу, документам и информации требований, не установленных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации при осуществлении процедуры, включенной в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства.

При этом, частью 17 статьи 18¹ Закона о защите конкуренции установлено, что при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, 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) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

Частью 21 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции предусмотрены случаи прекращения рассмотрения жалобы:

- наличие вступившего в законную силу судебного акта, в котором содержатся выводы о наличии или об отсутствии нарушения в обжалуемых актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей;
- антимонопольным органом принято решение относительно обжалуемых актов и (или) действий (бездействия) организатора

торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей;

- акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа были обжалованы в порядке, установленном Федеральным законом от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Учитывая изложенное, основания для прекращения рассмотрения жалобы отсутствуют. Жалоба может быть рассмотрена в порядке, предусмотренном статьей 18¹ Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев все представленные документы, а также выслушав пояснения представителей ПК «ЖСК Сходня-15», Администрации, Комиссия ФАС России установила следующее.

15.01.2020 ПК «ЖСК Сходня-15» в Администрацию городского округа Химки Московской области (далее — Администрация) через портал государственных услуг Московской области было подано заявление № P001-8612060897-32570498 о предоставлении муниципальной услуги «Выдача разрешения на вырубку зеленых насаждений — порубочного билета»

(далее — порубочный билет) с приложением необходимых документов.

30.01.2020 Администрация в адрес ПК «ЖСК Сходня-15» направила уведомление № 1 об отказе в предоставлении порубочного билета на основании пункта 13.1.1. Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Выдача разрешения на вырубку зеленых насаждений — порубочного билета Администрацией городского округа Химки Московской области», утвержденного постановлением Администрации городского округа Химки от 22.09.2017 № 940 (далее — Регламент), а именно: «Наличие противоречий или несоответствие в документах и информации, представленных Заявителем и/или полученных в порядке межведомственного информационного взаимодействия». Описание нарушения: «Несоответствие характеристики фактических параметров зеленых насаждений с описанием в перечетной ведомости, предоставленной Заявителем. Установлено несоответствие характеристики фактического состояния зеленых насаждений (хорошее, удовлетворительное, неудовлетворительное) с описанием в перечетной ведомости. Указанные данные в перечетной ведомости влекут снижение компенсационной оплаты за вырубку зеленых насаждений.».

31.01.2020 ПК «ЖСК Сходня-15» после устранения обстоятельств,

послуживших основанием для отказа в предоставлении порубочного билета,
в Администрацию через портал государственных услуг Московской области было подано повторное заявление № P001-8612060897-33147442 о предоставлении порубочного билета с приложением необходимых документов.

21.02.2020 Администрация в адрес ПК «ЖСК Сходня-15» направила уведомление № 6 об отказе в предоставлении порубочного билета на основании пункта 13.1.2. Регламента, а именно: «Установление в ходе выездного осмотра отсутствия целесообразности в вырубке зеленых насаждений». Описание нарушения: «Зеленые насаждения расположены по периметру участка, что позволяет сохранить деревья».

В соответствии с исчерпывающим перечнем процедур в сфере жилищного строительства законодательством субъекта Российской Федерации может быть предусмотрена выдача порубочного билета.

Услуга по выдаче порубочного билета включена в Перечень типовых государственных и муниципальных услуг, предоставляемых исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, государственными учреждениями субъектов Российской Федерации и муниципальными учреждениями, а также органами местного самоуправления, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 18.09.2019 № 2113-р (пункт 197. Выдача разрешений на право рубки зеленых насаждений).

Согласно пункту 10.2. Регламента в случае обращения за получением порубочного билета предоставляются следующие документы:

- дендроплан;
- перечетная ведомость;
- копии разделов проектной документации (в случае осуществления строительства, реконструкции объектов капитального строительства, инженерных коммуникаций и отсутствия проектной документации в ИСОГД Московской области).

Согласно пункту 13.1 Регламента основаниями для отказа в предоставлении порубочного билета является, в том числе установление в ходе выездного осмотра отсутствия целесообразности в вырубке зеленых насаждений.

В соответствии с пунктом 1.3.3. Приказа Госстроя Российской Федерации от 15.12.1999 № 153 «Об утверждении Правил создания,

охраны и содержания зеленых насаждений в городах Российской Федерации» (далее — Приказ № 153) дендроплан и перечетная ведомость на вырубаемые и пересаживаемые деревья и кустарники выполняются на стройгенплане.

На стройгенплан наносятся все деревья и кустарники, которые попадают под пятно застройки и по трассам инженерных сетей и нуждаются в удалении, при этом проектной организацией определяется, исходя из возраста и состояния насаждений, возможность их пересадки или необходимость вырубки.

Все эти данные записываются в перечетную ведомость.

На основе дендроплана и перечетной ведомости строительная организация помечает деревья, предназначенные к вырубке и пересадке.

Таким образом, дендроплан — особый вид изысканий, при которых объектом исследований становятся зеленые насаждения. На план наносят все зелёные насаждения и будущие постройки. С помощью условных обозначений все деревья, кустарники и газоны делятся на те, что нужно вырубить, пересадить, сохранить в процессе строительства.

При этом, в соответствии с подпунктом 1.2.1 пункта 1.2. Регламента вырубка, пересадка зеленых насаждений также осуществляется в случае строительства, реконструкции объектов капитального строительства, сетей инженерно-технического обеспечения в соответствии с утвержденной проектной документацией.

В соответствии с подпунктом 1 пункта 2.1. Положения о защите зеленых насаждений и о порядке вырубки древесно-кустарниковой растительности на территории городского округа Химки Московской области, утвержденного Решением Совета депутатов городского округа Химки Московской области от 28.01.2015 № 01/6 (далее — Положение), вырубка зеленых насаждений также может быть разрешена при реализации проекта, предусмотренного градостроительной документацией, утвержденного в установленном порядке.

Пункт 11 статьи 48 ГрК РФ определяет градостроительный план земельного участка в качестве одного из оснований подготовки проектной документации объектов капитального строительства.

Проектная документация, в частности, схема планировочной организации земельного участка, выполняется в соответствии с

информацией, указанной в градостроительном плане земельного участка (подпункт 2 пункта статьи 48 ГрК РФ).

Согласно пункту 6 статьи 57.3 ГрК РФ градостроительный план земельного участка подготавливает, регистрирует и выдает заявителю орган местного самоуправления.

При этом, градостроительный план земельного участка подготавливается в соответствии с документацией по планировке территории (приказ Минстроя России от 25.04.2017 № 741/пр), утверждаемой органом местного самоуправления.

Таким образом, проектная документация разрабатывается в соответствии с градостроительным планом земельного участка, утверждаемым органом местного самоуправления в соответствии с документацией по планировке территории, также утверждаемой органом местного самоуправления.

Проектная документация проходит экспертизу на соответствие действующему законодательству и, в случае получения положительного заключения, утверждается застройщиком.

29.05.2019 проектная документация и результаты инженерных изысканий получили положительное заключение негосударственной экспертизы ООО «ЦЭР Консалт» № 50-2-1-3-012684-2019, после чего проектная документация была утверждена ПК «ЖСК Сходня-15» (Исх. № 01/5-19 от 29.05.2019).

03.06.2019 проектная документация загружена в ИСОГД Московской области (№ ИСОГД-22-00019837).

В соответствии с ГрК РФ проектная документация, утвержденная застройщиком, направляется в уполномоченный орган для получения разрешения на строительство.

В соответствии с пунктом 1 статьи 51 ГрК РФ разрешение на строительство представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям, установленным градостроительным регламентом, проекту планировки территории и проекту межевания территории.

В соответствии с подпунктом 2 пункта 11 статьи 51 ГрК РФ уполномоченные органы на выдачу разрешений на строительство проводят проверку соответствия проектной документации требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство градостроительного плана земельного

участка, допустимости размещения объекта капитального строительства в соответствии с разрешенным использованием земельного участка и ограничениями, установленными в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации и действующими на дату выдачи разрешения на строительство, а также требованиям, установленным в разрешении на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции, и принимают решение о выдаче разрешения на строительство, либо отказывают в выдаче разрешения.

Разрешение на строительство дает застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию объекта капитального строительства в соответствии с проектной документацией.

19.08.2019 ПК «ЖСК Сходня-15» получено Разрешение на строительство № RU50-10-14092-2019 объекта капитального строительства: «Многоквартирный жилой дом по адресу: Московская область, г. Химки, микрорайон Сходня, ул. Фрунзе, № 30, 30-а, 30-б. Кадастровый номер земельного участка 50:10:0060211:59».

В составе проектной документации ПК «ЖСК Сходня-15» присутствует раздел «Схема планировочной организации земельного участка» (далее — СПОЗУ). Согласно СПОЗУ вся территория в границах земельного участка с кадастровым номером 50:10:0060211:59 используется для благоустройства территории, организации проезда транспорта (в том числе специального), организации парковочных мест. Согласно пояснениям представителя ПК «ЖСК Сходня-15», проектной документацией также предполагается строительство подземного паркинга по периметру земельного участка.

На основании утвержденной ПК «ЖСК Сходня-15» проектной документации, в частности раздела СПОЗУ, были разработаны и предоставлены в Администрацию для получения порубочного билета, дендроплан и перечетная ведомость, предусматривающие вырубку всех зеленых насаждений на рассматриваемом земельном участке.

Согласно доводам Администрации, в соответствии с законодательством Российской Федерации на органы государственной власти и местного самоуправления возложена обязанность по обеспечению создания и охраны зеленого фонда.

В соответствии с Положением, защите подлежат все зеленые насаждения, расположенные на территории городского округа.

Физические лица, должностные лица и хозяйствующие субъекты обязаны осуществлять меры по сохранению зеленых насаждений, не допускать незаконных действий (бездействия), способных привести к повреждению или уничтожению зеленых насаждений.

Администрация в адрес ПК «ЖСК Сходня-15» направила уведомление об отказе в предоставлении порубочного билета на основании подпункта 13.1.2. пункта 13.1. Регламента: «Установление в ходе выездного осмотра отсутствия целесообразности в вырубке зеленых насаждений», в связи с тем, что согласно разработанному дендроплану на территории будущих многоквартирных домов произрастает 25 деревьев, в свою очередь, в перечетной ведомости от 03.07.2019 указано 93 дерева. Таким образом, по мнению Администрации, зеленые насаждения расположены по периметру земельного участка, что позволяет их сохранить.

При этом не уточнено вырубка каких именно зеленых насаждений не целесообразна, отсутствует мотивированное обоснование нецелесообразности вырубки конкретных зеленых насаждений.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 1.4 Регламента вырубка зеленых насаждений без порубочного билета на территории городского округа Химки Московской области не допускается, соответственно строительство без порубочного билета на рассматриваемом земельном участке не допускается.

Таким образом, застройщик не может начать строительство в соответствии с полученным разрешением на строительство.

Вместе с тем, разрешение на строительство дает застройщику право строительства объекта капитального строительства в соответствии с проектной документацией, разработанной в соответствии с градостроительным планом земельного участка, утверждаемым органом местного самоуправления в соответствии с документацией по планировке территории, также утверждаемой органом местного самоуправления.

Таким образом решение органов местного самоуправления при предоставлении порубочного билета не может блокировать строительство объектов капитального строительства в соответствии с выданным разрешением на строительство.

При этом, в соответствии с подпунктом 3 пункта 1 статьи 7 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» органы, предоставляющие

государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, не вправе требовать от заявителя осуществления действий, в том числе согласований, необходимых для получения государственных и муниципальных услуг и связанных с обращением в иные государственные органы, органы местного самоуправления, организации.

Таким образом, бремя доказывания целесообразности вырубki конкретного зеленого насаждения не может быть возложено на заявителя.

В свою очередь, фактически отказом Администрации в предоставлении порубочного билета бремя доказывания целесообразности вырубki возложено на застройщика, тем самым к заявителю предъявлены требования, не предусмотренные законодательством.

На основании изложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России,

РЕШИЛА:

1.

1.

1. Признать жалобу ПК «ЖСК Сходня-15» (вх. № 37324-ЭП/20 от 28.02.2020) на акты и (или) действия (бездействие) органа местного самоуправления — Администрации городского округа Химки при осуществлении в отношении ПК «ЖСК Сходня-15» процедуры, включенной в исчерпывающий перечень процедур в сфере жилищного строительства, обоснованной.

2. Выдать уполномоченному органу местного самоуправления — Администрации городского округа Химки Московской области обязательное предписание для исполнения в соответствии с пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

<...>

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в

арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.