

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о прекращении производства по делу об административном правонарушении №187-А-14

18 декабря 2014 года

город Липецк

Я, руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы России по Липецкой области Сешенов Александр Алексеевич, рассмотрев протокол и материалы дела об административном правонарушении №187-А-14, возбужденному в отношении бывшего главы администрации сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области <...>

УСТАНОВИЛ:

<...> на основании Постановления Ожогинской муниципальной избирательной комиссии Воловского района №14 от 03.12.2007, а также Распоряжения главы сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области №24-рл от 06.12.2007 являлся главой администрации сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области до 26.10.2012 (Распоряжение администрации сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области №14-рл от 26.10.2012 «Об увольнении работника»).

Согласно статье 29 Устава сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области Российской Федерации, принятого решением сессии Ожогинского сельского Совета депутатов от 21 марта 2006 года N 38

1. Глава сельского поселения является высшим должностным лицом сельского поселения.

2. Глава сельского поселения избирается гражданами, проживающими на территории сельского поселения и обладающими избирательным правом, на основании всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на 5 лет. Порядок проведения выборов главы сельского поселения определяется законом Липецкой области.

3. Глава сельского поселения входит в состав представительного органа сельского поселения с правом решающего голоса, исполняет полномочия председателя Совета сельского поселения и возглавляет администрацию сельского поселения.

4. Глава сельского поселения в пределах своих полномочий:

- представляет сельское поселение в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями, без доверенности действует от имени сельского поселения.

- подписывает и обнародует в порядке, установленном настоящим Уставом, нормативные правовые акты, принятые Советом депутатов сельского поселения.

- издает в пределах своих полномочий правовые акты.

- вправе требовать созыва внеочередного заседания представительного органа поселения.

5. К полномочиям главы сельского поселения, как главы администрации сельского поселения, относится:

1) организация выполнения решений Совета депутатов сельского поселения в пределах своих полномочий;

2) внесение в Совет депутатов сельского поселения проектов муниципальных правовых актов;

3) представление на утверждение Совета депутатов сельского поселения проекта бюджета сельского поселения и отчета о его исполнении;

4) представление на рассмотрение Совета депутатов сельского поселения проектов нормативных актов о введении или отмене местных налогов и сборов, а также других правовых актов, предусматривающих расходы, покрываемые за счет средств бюджета сельского поселения;

5) формирование администрации сельского поселения и руководство ее деятельностью;

6) назначение и освобождение от должности руководителей структурных подразделений администрации, а также руководителей муниципальных предприятий и учреждений;

7) осуществляет от имени сельского поселения муниципальных заимствований и выдачи муниципальных гарантий другим заемщикам для привлечения кредитов (займов);

8) представление на утверждение Совета депутатов сельского поселения планов и программ социально-экономического развития сельского поселения, отчетов об их исполнении;

9) принятие мер по обеспечению и защите интересов сельского поселения в суде, арбитражном суде, а также в соответствующих органах государственной власти и управления;

10) организация и обеспечение исполнения отдельных государственных полномочий, переданных в ведение сельского поселения федеральными законами, законами Липецкой области;

11) подписывает от имени администрации поселения соглашения о передаче полномочий между органами местного самоуправления;

12) осуществление личного приема граждан не реже одного раза в месяц;

13) рассмотрение предложений, заявлений и жалоб граждан, принятие по ним решений;

14) формирует и организует работу местной администрации поселения.

6. Глава сельского поселения исполняет полномочия председателя сельского Совета депутатов и обладает следующими полномочиями:

1) Организует работу сельского Совета депутатов (далее по тексту - Совета);

2) представляет Совет в отношениях с населением села, органами государственной власти, местного самоуправления, предприятиями, учреждениями и организациями, общественными объединениями;

3) созывает сессии Совета, доводит до сведения депутатов и населения время и место их проведения, а также проект повестки дня;

4) осуществляет руководство подготовкой сессий Совета и вопросов, вносимых на рассмотрение Совета;

5) ведет заседания Совета в соответствии с Регламентом Совета;

6) информирует о работе Совета;

7) издает распоряжения, подписывает решения Совета, протоколы сессий;

8) оказывает содействие депутатам Совета в осуществлении ими своих полномочий, организует обеспечение их необходимой информацией, рассматривает вопросы, связанные с освобождением депутатов от выполнения служебных или производственных обязанностей для работы в сельском Совете депутатов, его органах и в избирательных округах;

9) образует рабочие группы по изучению отдельных вопросов из состава депутатов Совета, работников аппарата Совета и администрации села;

10) координирует деятельность постоянных и иных комиссий Совета, депутатских групп;

11) дает поручения постоянным и иным комиссиям Совета;

12) принимает меры по обеспечению гласности и учету общественного мнения в работе Совета;

13) обеспечивает в соответствии с решениями Совета организацию местных референдумов, обсуждение гражданами проектов важнейших решений Совета, организует в прием граждан, рассмотрение их обращений, заявлений и жалоб;

14) рассматривает в соответствии с действующим законодательством вопросы организации выборов и досрочного прекращения полномочий депутатов Совета;

15) подписывает иски, заявления, направляемые в суд или арбитражный суд;

16) решает иные вопросы, которые могут быть ему поручены Советом или возложены действующим законодательством.

С целью осуществления Липецким УФАС России своих полномочий по государственному контролю за соблюдением антимонопольного законодательства органами местного самоуправления, был проанализирован Административный регламент по предоставлению муниципальной услуги по выдаче градостроительного плана земельного участка (далее Административный регламент, Муниципальная услуга), утвержденный постановлением администрации сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области 12.09.2012 №29, размещенный на портале государственных и муниципальных услуг Липецкой области (далее Портал). Согласно пункту 2.6.2 вышеуказанного административного регламента для получения муниципальной услуги заявителю необходимо представить копии следующих документов, которые **заявитель должен представить самостоятельно:**

1) договор аренды земельного участка, заключенный до 01.06.2006;

2) межевой план земельного участка;

3) технический паспорт каждого объекта капитального строительства, расположенного в границах земельного участка;

4) эскизный проект планируемого размещения объектов капитального строительства (реконструкции);

5) паспорт (для физических лиц);

6) устав (для юридических лиц).

Пунктами 2.7 и 2.8.1 административного регламента предусмотрено, что основаниями для отказа в приеме документов и в предоставлении муниципальной услуги является непредставление документов, предусмотренных пунктом 2.6.2 настоящего административного регламента. Пункт 17 статьи 46 Градостроительного кодекса Российской Федерации предусматривает право физических, юридических лиц обратиться в орган местного самоуправления с заявлением о выдаче ему градостроительного плана земельного участка, и обязанность органа местного самоуправления утвердить и выдать заявителю такой план в тридцатидневный срок без взимания платы. Кроме того, Градостроительный кодекс не предусматривает каких-либо оснований для отказа в выдаче градостроительного плана земельного участка.

Согласно письма подготовленного Госстроем от 17.12.2012 № 3427-ВК/11/ГС «О предоставлении государственной услуги по выдаче

градостроительного плана» следует, что согласно части 2 статьи 44 Градостроительного кодекса подготовка градостроительных планов

земельных участков (далее — ГПЗУ) ГПЗУ может осуществляться в виде отдельного документа, вне проекта межевания территории. Порядок подготовки таких ГПЗУ регламентирован непосредственно Градостроительным кодексом Российской

Федерации в части 17 статьи 46: "в случае если физическое или юридическое лицо обращается в орган местного самоуправления с заявлением о выдаче ему градостроительного плана земельного участка, проведение процедур, предусмотренных частями 1-16 настоящей статьи, не требуется. Орган местного самоуправления в течение тридцати дней со дня поступления указанного обращения осуществляет подготовку градостроительного плана земельного участка и утверждает его. Орган местного самоуправления предоставляет заявителю градостроительный план земельного участка без взимания платы".

Таким образом, ГПЗУ в виде отдельного документа может выдаваться на основании заявления физического или юридического лица. С таким заявлением может обратиться как застройщик (лицо, обладающее земельным участком, предназначенным для строительства, на праве собственности или аренды, ином вещном праве), так и любое другое лицо.

Для выдачи ГПЗУ органу местного самоуправления не нужно выполнять комплекс организационно-правовых действий, обязательных при подготовке и утверждении проектов планировки территории, проектов планировки территории с проектами межевания в их составе. Согласно действующему законодательству органу местного самоуправления не предоставлены полномочия требовать от заявителя предоставления наряду с заявлением каких-либо иных документов, за исключением документов, подтверждающих статус физического лица (паспорт <...> или юридического лица. Полномочия органов местного самоуправления в области нормативно-правового регулирования планировки территорий охватываются только установлением порядка подготовки документации по планировке территории, разрабатываемой на основании решений органов местного самоуправления (часть 20 статьи 45 Кодекса). Порядок подготовки документации по планировке предполагает лишь организационную регламентацию действий муниципальных органов, уточняющую применительно к условиям конкретного муниципального образования процедуру подготовки, изложенную в статье 46 Кодекса.

ГПЗУ - публичный документ, в котором отражается вся имеющаяся информация о конкретном земельном участке, подтверждающий признание публичной властью (утверждается федеральным органом исполнительной власти, органом государственной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления) конкретного объекта, содержащиеся в нем сведения и порядок о возможном использовании земельного участка (градрегуляменты, плотность застройки, этажность и иные показатели),

которые необходимы в целях подготовки проектной документации.

Фактически ГПЗУ является информационным документом, который содержит в себе все необходимые данные и сведения, необходимые для

проектирования и строительства объекта капитального строительства.

Градостроительный план земельного участка используется для разработки проектной документации, разработки проекта границ застроенного (или подлежащего застройке) земельного участка, а в последующем — для выдачи разрешения на строительство и разрешения на ввод объекта в эксплуатацию. Таким образом, незаконный отказ в выдаче градостроительного плана земельного

участка приведет к отсутствию возможности построить или реконструировать объект капитального строительства, что в свою очередь повлияет на хозяйственную деятельность хозяйствующего субъекта.

Поскольку муниципальная услуга предоставляется в том числе и хозяйствующим субъектам, незаконные требования, закрепленные в административном регламенте могут препятствовать получению данной услуги, а следовательно, могут повлиять на хозяйственную деятельность субъекта и привести к ограничению конкуренции.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 7 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" органы, предоставляющие муниципальные услуги, не вправе требовать от заявителя представления документов и информации или осуществления действий, представление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг.

При этом из положений части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении антимонопольного законодательства является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Административный регламент с момента его принятия и до устранения нарушений, содержал в себе нормы, противоречащие федеральному законодательству, что создавало угрозу общественным отношениям в виде возможности ограничения конкуренции.

Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" предусмотрен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) органов местного самоуправления. В частности пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещаются: 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, включение в административный регламент по предоставлению муниципальной услуги по выдаче градостроительных планов земельных участков, утвержденного постановлением Администрации сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области 12.09.2012 №29 требований о предоставлении

документов, предоставление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальной услуги, приводят или могут привести к ограничению конкуренции.

Изучив материалы дела №88, проанализировав устные и письменные доводы представителя администрации Ожогинского сельсовета, исследовав имеющиеся в деле доказательства, Комиссия установила, что администрация Ожогинского сельсовета Воловского муниципального района Липецкой области нарушила ч. 1

ст.15 ФЗ «О защите конкуренции».

Комиссией по итогам рассмотрения дела 26.08.2014 было принято решение:

1. Признать в действиях администрации сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области <...> нарушение пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в установлении пунктом 2.6.2 Административного регламента предоставления муниципальной услуги по выдаче градостроительных планов, утверждённого постановлением администрации сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области от 12.09.2012 №29, не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к хозяйствующим субъектам, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.
2. Выдать администрации Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области <...> предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства.
3. Материалы по делу №88 о нарушении антимонопольного законодательства передать должностному лицу Липецкого УФАС России для привлечения виновных лиц к административной ответственности.

Таким образом, нарушив ч.1 ст.15 Федерального закона "О защите конкуренции" бывший глава администрации сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области <...> совершил административное правонарушение, за которое ч.1 ст.14.9 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность.

Местом совершения правонарушения является деревня Ивановка Воловского муниципального района Липецкой области. Временем совершения правонарушения является 12.09.2012, т.е. дата подписания постановления администрации сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области №29 «Об утверждении Административного регламента предоставления муниципальной услуги по выдаче градостроительного плана земельного участка».

Постановление администрации сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области №29 подписано <...> 12.09.2012, т.е. в период времени, когда он исполнял обязанности главы администрации сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области.

Согласно ответа на десятый вопрос о применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, указанном в обзоре законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за второй квартал 2006 года, утверждённого Постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 27.09.2006, прекращение трудовых отношений с должностным лицом предприятия, осуществляющим организационно-распорядительные функции, не исключает возможности возбуждения производства по делу об административном правонарушении в отношении этого лица и привлечения его к административной ответственности, так как правонарушение было допущено им в период исполнения служебных

обязанностей.

Согласно ч.1 ст.14.9 КоАП РФ действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, которые

недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической

деятельности, за исключением случаев, предусмотренных частью 3 статьи 14.32 настоящего Кодекса, - влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

Объектом рассматриваемого правонарушения являются общественные отношения в сфере антимонопольного регулирования с участием субъектов государственной администрации, местного самоуправления, осуществляющих их функции органов и организаций, а также государственных внебюджетных фондов, за исключением случаев заключения ими ограничивающих конкуренцию соглашений и совершения ими согласованных ограничивающих конкуренцию действий, административная ответственность за которые предусмотрена в ч.3 ст.14.32 КоАП РФ.

Объективная сторона правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена в соответствии с ч.1 ст.14.9 КоАП РФ, состоит в нарушении установленных антимонопольным законодательством норм и заключается в том, что администрация сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области установила пунктом 2.6.2 Административного регламента предоставления муниципальной услуги по выдаче градостроительных планов, утверждённого постановлением администрации сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области от 12.09.2012 №29, не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к хозяйствующим субъектам, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Субъект – бывший глава администрации сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области <...>.

Субъективная сторона выражается в форме неосторожности, т.к. бывший глава администрации сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области должен был знать и соблюдать антимонопольное законодательство, однако, в ходе осуществления руководства деятельностью администрации им были допущены нарушения требований действующего антимонопольного законодательства.

В настоящее время имеется информация от администрации сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой

области об исполнении предписания №88 от 29.08.2014.

Кроме того, от бывшего главы администрации сельского поселения Ожогинский сельсовет <...> поступило ходатайство о рассмотрении дела об административном правонарушении в его отсутствие.

Факт совершения административного правонарушения бывшим главой администрации сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области подтверждается протоколом об административном правонарушении, а также другими материалами данного дела.

Согласно части 1 статьи 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Согласно статье 2.4 КоАП РФ административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

При этом в соответствии с примечанием к вышеуказанной норме совершившие административные правонарушения в связи с выполнением организационно - распорядительных или административно-хозяйственных функций руководители и другие работники организаций несут административную ответственность как должностные лица, если законом не установлено иное.

Организационно-распорядительные функции включают в себя, например, руководство коллективом, расстановку и подбор кадров, организацию труда или службы подчиненных, поддержание дисциплины, применение мер поощрения и наложение дисциплинарных взысканий.

К административно-хозяйственным функциям могут быть, в частности, отнесены полномочия по управлению и распоряжению имуществом и денежными средствами, находящимися на балансе и банковских счетах организаций и учреждений, воинских частей и подразделений, а также совершение иных действий: принятие решений о начислении заработной платы, премий, осуществление контроля за движением материальных ценностей, определение порядка их хранения и т.п.

Таким образом, антимонопольным органом установлено, что у бывшего главы администрации сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области <...> имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ предусмотрена административная ответственность, но им не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Согласно статье 2.9 КоАП РФ при малозначительности совершённого административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут

освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

В пункте 18 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ №10 от 02.06.2004 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» указано, что при квалификации правонарушения в качестве малозначительного судам необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения. Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям. Такие обстоятельства как, например, личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причинённого ущерба не являются обстоятельствами, свидетельствующими о малозначительности правонарушения.

Малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но, с учётом характера совершённого правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий, не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений. При этом квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях и производится с учётом положений пункта 18 вышеуказанного постановления.

Таким образом, исходя из вышеизложенного, учитывая, что главой администрации сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области были внесены изменения в Административный регламент предоставления муниципальной услуги по выдаче градостроительных планов, утверждённый постановлением администрации сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области от 12.09.2012 №29, устранившие необоснованные требования к хозяйствующим субъектам по предоставлению документов, предоставление которых не предусмотрено законодательством Российской Федерации, совершённое бывшим главой сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области <...> административное правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ может быть квалифицировано как малозначительное.

Учитывая характер совершённого бывшим главой администрации сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области правонарушения, обстоятельства, смягчающие административную ответственность и обстоятельства, отягчающие административную ответственность, руководствуясь статьями 23.66, 29.9.2.9, а также частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

ПОСТАНОВИЛ:

Прекратить производство по делу об административном правонарушении

№187-А-14 в отношении бывшего главы администрации сельского поселения Ожогинский сельсовет Воловского муниципального района Липецкой области Козлова Леонида Николаевича в соответствии с пунктом 2 части 1.1 статьи 29.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (объявление устного замечания в соответствии со статьёй 2.9 КоАП РФ).

В соответствии с частью 2 статьи 29.11 КоАП РФ копия постановления по делу об административном правонарушении вручается под расписку физическому лицу или законному представителю физического лица, или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, а также потерпевшему по его просьбе либо высылается указанным лицам по почте заказным почтовым отправлением в течение трёх дней со дня вынесения указанного постановления.

В соответствии с частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ жалоба на постановление по делу об административном правонарушении может быть подана в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно пункта 1 части 31.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.