ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о прекращении производства по делу № 150-14.9ч.1/14

об административном правонарушении

23 марта 2015 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) <...>, рассмотрев протокол об административном правонарушении № 150-14.9ч.1/14 от 09.02.2015 и материалы дела об административном правонарушении, возбужденного начальником отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России <...> в отношении ранее занимавшего должность Главы города Троицка <...>, _____ года рождения, место рождения:_____ _____, место жительства: _____, паспорт <...> серия <...> номер <...> выдан_____, дата выдачи _____, по факту совершения административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), в присутствии <...>, являющегося представителем <...> по доверенности 74 АА 2328944 от 05.02.2015, выданной в порядке передоверия <...> по доверенности 74 АА 2370653 от 23.01.2015, в отсутствие <...>, которым разъяснены права знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также положения статьи 51 Конституции РФ и иные процессуальные права и обязанности, предусмотренные КоАП РФ,

У С Т А Н О В И Л :

Челябинским УФАС России **03 сентября 2014 года** оглашено решение по делу **№ 47-07/14** о нарушении Администрацией города Троицка Челябинской области (далее – Администрация) антимонопольного законодательства.

Решение по указанному делу изготовлено в полном объеме **17 сентября 2014 года** (исх. № 13530/07 от 17.09.2014) (размещено в сети Интернет на официальном сайте Челябинского УФАС России www.chel.fas.gov.ru в разделе Новости, в разделе Решения). Согласно части 2 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) дата изготовления решения в полном объеме считается датой его принятия.

Из материалов дела № 47-07/14 о нарушении антимонопольного законодательства следует, что Постановлением Администрации от 10.07.2012 № 1211 утвержден

административный регламент по предоставлению муниципальной услуги «Выдача градостроительного плана земельного участка» (далее – Регламент).

Отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг соответственно федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также местными администрациями и иными органами местного самоуправления, осуществляющими исполнительно-распорядительные полномочия, регулируются Федеральным законом от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее - Закон № 210-ФЗ).

Согласно пункту 1 части 1 статьи 6 Закона № 210-ФЗ органы, предоставляющие муниципальные услуги, обязаны предоставлять муниципальные услуги в соответствии с административными регламентами. Административный регламент представляет собой нормативный правовой акт, устанавливающий порядок предоставления государственной или муниципальной услуги и стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги (пункт 4 статьи 2 Закона № 210-ФЗ).

Согласно пункту 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции законодательно установленным признаком ограничения конкуренции является установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов запрещается принимать акты и осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

1). В соответствии с пунктом 2.0 Регламента для получения градплана земельного участка заявителем к заявлению должны быть приложены заверенные в установленном порядке копии следующих документов:

- копия паспорта, первая страница и лист регистрации (для физических лиц);

- копии регистрационных документов (для юридических лиц);

- копии правоустанавливающих документов на земельный участок;

- копии правоустанавливающих документов на объект капитального строительства (при наличии объекта капитального строительства);

- технические паспорта объектов капитального строительства, расположенных в границах земельного участка, или справку органа, осуществляющего государственный кадастровый учет объектов недвижимости, подтверждающую

отсутствие строений на земельном участке (при необходимости);

- сведения о границах земельного участка, координатах поворотных точек - выписка из государственного кадастра недвижимости (формы КВ.1 - КВ.6); материалы межевого или землеустроительного дела, межевого плана);

- топографическая съемка земельного участка с нанесением подземных, наземных и надземных коммуникаций, М1:500, М1:1000, М1:2000, М1:5000 (в зависимости от размера участка), датированная годом поступления заявления;

- условия по сохранению объектов культурного наследия органа по охране памятников архитектуры, истории и культуры, в случае если такие объекты расположены непосредственно в границах рассматриваемого земельного участка либо за границами земельного участка, но требования установлены проектом зон охраны памятников истории и культуры;

- для подготовки градплана земельного участка под индивидуальное жилищное строительство предоставляется планировочная схема земельного участка, архитектурно-планировочное решение жилого дома;

- доверенность (в случае если от имени заявителя выступает его представитель).

В соответствии с пунктами 2.1 и 2.2 Регламента неполный перечень документов, предусмотренных пунктом 2.0 Регламента, является основанием для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, и основанием отказа в предоставлении муниципальной услуги.

Градостроительный кодекс Российской Федерации (далее – ГрК РФ) устанавливает, что подготовка градпланов осуществляется применительно к застроенным или предназначенным для строительства, реконструкции объектов капитального строительства (за исключением линейных объектов) земельным участкам в составе проекта межевания территории или в виде отдельного документа (части 1 и 2 статьи 44); 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 данной статьи, не требуется. Орган местного самоуправления в течение тридцати дней со дня поступления указанного обращения осуществляет подготовку градплана и утверждает его. Орган местного самоуправления предоставляет заявителю градплан земельного участка без взимания платы (часть 17 статьи 46).

Из содержания приведенных норм следует, что для получения градплана заявителю достаточно направить в орган местного самоуправления соответствующее обращение. При этом органу местного самоуправления для подготовки и выдачи градплана не предоставлены полномочия требовать от заявителя предоставления наряду с обращением каких-либо иных документов и информации, за исключением тех, которые связаны с возможностью идентификации обратившегося лица.

Пунктом 1 части 1 статьи 7 Закона № 210-ФЗ также запрещено требовать от заявителя представления документов и информации, представление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения,

возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг.

В нарушение названных норм пункт 2.0 Регламента содержит требование о предоставлении заявителем документов, предоставление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальной услуги.

Таким образом, действия Администрации по установлению в абзацах 3-10 пункта 2.0 Регламента требования о предоставлении хозяйствующими субъектами документов, предоставление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальной услуги, приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции ввиду необоснованного препятствования осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к ним, что может привести к необходимости несения дополнительных временных и возможно финансовых затрат при подготовке истребуемых документов, а также к незаконному отказу в получении муниципальной услуги в случае их непредставления, что противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункту 2 названной нормы.

2). В соответствии с пунктами 7 и 8 статьи 14 Закона № 210-ФЗ стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги предусматривает исчерпывающий перечень оснований для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления государственной или муниципальной услуги, а также исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении государственной или муниципальной услуги.

Пунктом 2.1 Регламента предусмотрен следующий исчерпывающий перечень оснований для отказа в приеме документов:

- неразборчивое написание текста документов, представляемых для оказания муниципальной услуги, сокращение наименования юридических лиц, фамилий, имен и отчеств физических лиц;

- содержание подчисток, приписок, исправленных слов и иных, не оговоренных в документах исправлений, документы, исполненные карандашом, а также документы с серьезными повреждениями, наличие которых не позволяет однозначно истолковать его содержание;

- заявление подано неправомочным лицом;

- неполный или недостоверный состав сведений в заявлении о предоставлении муниципальной услуги;

- неполный перечень документов, предусмотренных п. 2.0 настоящего регламента.

Пунктом 2.2 Регламента предусмотрен следующий исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении муниципальной услуги:

- отсутствие документов, предусмотренных п. 2.0 настоящего регламента, а также выявленные противоречия в представленных документах или недостоверные сведения, изложенные в них, в том числе, сведения по необходимым обременениям

и ограничениям, устанавливаемым в целях обеспечения подъезда, подхода к земельному участку через другие участки;

- несоответствие хотя бы одного из документов по форме или содержанию требованиям действующего законодательства, требованиям, установленным в технических условиях, а также содержание в документе неоговоренных приписок и исправлений;

- земельный участок находится в двух и более территориальных зонах либо его размещение, границы, целевое назначение противоречит карте градостроительного зонирования в соответствии с правилами землепользования и застройки территории Троицкого городского округа, утвержденными решением Собрания депутатов от 24.06.2009 № 120.

В соответствии с абзацем 4 пункта 2.1 Регламента в предоставлении муниципальной услуги может быть отказано в случае, если заявление подано неправомочным лицом.

Из содержания названного положения следует, что лицу, которое, по мнению органа местного самоуправления, не имеет права на подачу заявления о выдаче градплана, будет отказано в предоставлении муниципальной услуги вне зависимости от наличия либо отсутствия доверенности на осуществление действий от имени заявителя.

Тогда как из содержания части 17 статьи 46 ГрК РФ следует, что с заявлением о выдаче градплана может обратиться как застройщик (лицо, обладающее земельным участком, предназначенным для строительства, на праве собственности или аренды, ином вещном праве), так и любое другое лицо.

Таким образом, действия Администрации по установлению в абзацах 4 и 6 пункта 2.1 (за исключением отказа в случае отсутствия доверенности) и абзацах 2 (в части отсутствия документов, предусмотренных регламентом, и за исключением паспорта и доверенности), 3 (за исключением содержания в документе неоговоренных приписок и исправлений) и 4 пункта 2.2 Регламента оснований для отказа в получении муниципальной услуги, которые не предусмотрены нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальной услуги, приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции ввиду необоснованного препятствования осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами в случае незаконного отказа в получении муниципальной услуги, что противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункту 2 названной нормы.

Незаконный отказ в выдаче градплана приведет к отсутствию у хозяйствующего субъекта возможности разработать проектную документацию, получить разрешение на строительство и разрешения на ввод объекта в эксплуатацию (часть 11 статьи 48, пункт 2 части 7 статьи 51, пункт 2 части 3 статьи 55 ГрК РФ), что в свою очередь создает не предусмотренные действующим законодательством препятствия в осуществлении предпринимательской деятельности хозяйствующего субъекта и может привести к ограничению или устранению конкуренции на соответствующем товарном рынке.

Состав правонарушения, при неисполнении запрета, предусмотренного статьей 15 Закона о защите конкуренции, является формальным, то есть установление вышеуказанных необоснованных требований к хозяйствующим субъектам не требует наступления конкретных последствий в виде ограничения конкуренции.

Сам факт наличия в Регламенте норм, предусматривающих возможность отказа в предоставлении муниципальной услуги в том числе ввиду непредоставления каких-либо документов либо предоставления их в ненадлежащем виде, дает Администрации право отказать в выдаче градплана, препятствуя тем самым осуществлению деятельности хозяйствующим субъектом, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Постановление Администрации от 10.07.2012 № 1211 об утверждении Регламента подписано Главой города Троицка <...>.

Согласно распоряжению Главы города Троицка Челябинской области от 18.03.2010 № 1-р <...> вступил в должность Главы города Троицка 18 марта 2010 года.

В соответствии с пунктами 3.1 и 7 части 1 статьи 22 Устава города Троицка Глава города в пределах своих полномочий обеспечивает осуществление органами местного самоуправления города полномочий по решению вопросов местного значения, организует и обеспечивает руководство деятельностью Администрации по решению вопросов местного значения.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 22 Устава города Троицка Глава города возглавляет администрацию города на принципах единоначалия, руководит деятельностью администрации города.

Таким образом, Глава города Троицка <...> несет ответственность за подписываемые им акты и документы.

Глава города Троицка при подписании Постановления Администрации от 10.07.2012 № 1211 об утверждении Регламента должен принять все зависящие от него меры по проверке соответствия конкретного акта требованиям действующего законодательства.

Соответственно, указанное должностное лицо могло обеспечить соблюдение требований антимонопольного законодательства, но им не были приняты все зависящие от него меры по его соблюдению, в том числе путем отказа от подписания Постановления Администрации от 10.07.2012 № 1211 об утверждении Регламента, направления его на доработку и т.п.

Подписание Главой города Троицка <...> Постановления Администрации от 10.07.2012 № 1211 повлекло вступление в силу акта, нарушающего антимонопольное законодательство, о чем указано в решении по делу № 47-07/14 о нарушении антимонопольного законодательства.

С учетом указанных обстоятельств, Глава города Троицка <...> должен был осознавать, что его действия не соответствуют законодательству, т.е. противоправный характер своих действий, мог предвидеть наступление вредных последствий.

В соответствии с Решением Собрания депутатов города Троицка от 10.04.2014 № 61

Глава города Троицка <...> удален в отставку.

Исходя из изложенного, ранее занимавший должность Главы города Троицка <...> несет ответственность за допущенные нарушения.

Должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей подлежит административной ответственности (статья 2.4 КоАП РФ).

В соответствии с примечанием к указанной статье под должностным лицом в КоАП РФ следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. Совершившие административные правонарушения в связи с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций руководители и другие работники иных организаций несут административную ответственность как должностные лица.

Действия должностных лиц органов местного самоуправления, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, являются составом административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, и влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

Таким образом, в действиях ранее занимавшего должность Главы города Троицка <...>, выразившихся в ненадлежащем исполнении должностных обязанностей при принятии и подписании Постановления Администрации от 10.07.2012 № 1211 об утверждении Регламента, содержится состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Администрация расположена по адресу: ул. Климова, д. 7, г. Троицк, Челябинская область.

Постановление Администрации № 1211 об утверждении Регламента подписано 10.07.2012.

Таким образом, местом совершения административного правонарушения является ул. Климова, д. 7, г. Троицк, Челябинская область, временем совершения административного правонарушения – 10.07.2012.

На рассмотрение настоящего дела ранее занимавший должность Главы города Троицка <...>, надлежащим образом уведомленный о дате, времени и месте рассмотрения дела (лист вручения определения от 09.02.2015), не явился, пояснений, ходатайств и отводов не заявлял.

Представитель <...> по доверенности при рассмотрении настоящего дела просил учесть пенсионный возраст и материальное положение виновного должностного лица, совершение правонарушения им впервые, а также заявил ходатайство о признании совершенного правонарушения малозначительным, поскольку оно не повлекло негативных последствий для третьих лиц.

Рассмотрев указанное ходатайство, должностное лицо антимонопольного органа считает его подлежащим удовлетворению в силу следующего.

Согласно статье 2.9 КоАП РФ при малозначительности совершенного административного правонарушения должностное лицо, уполномоченное решить дело об административном правонарушении, может освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

Согласно пункту 18 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» 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.

В соответствии с Постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений.

При рассмотрении настоящего дела должностным лицом антимонопольного органа учтено отсутствие обстоятельств, отягчающих ответственность, существенных нарушений охраняемым общественным отношениям, личность правонарушителя. Помимо этого, <...> достиг пенсионного возраста, ранее к административной ответственности за подобное административное правонарушение не привлекался, отсутствовал умысел при совершении данного правонарушения, ущерб либо материальный вред обществу и гражданам не нанесен. Деяние, являющееся составом административного правонарушения, не содержит иных составов административных правонарушений.

Срок давности привлечения к административной ответственности за административное правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, составляет один год со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации (части 1, 6 статьи 4.5 КоАП РФ).

Решение по делу № 47-07/14, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Администрацией, изготовлено в полном объеме 17 сентября 2014 года, соответственно, срок привлечения к

административной ответственности истекает 17 сентября 2015 года.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь статьей 23.48, частью 1 статьи 29.9, статьей 29.10 КоАП РФ,

П О С Т А Н О В И Л:

Производство по делу № 150-14.9ч.1/14 об административном правонарушении в отношении ранее занимавшего должность Главы города Троицка <...> по части 1 статьи 14.9 КоАП РФ прекратить в связи с малозначительностью совершенного административного правонарушения, и объявить <...> устное замечание.

В соответствии с частью 3 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в течение 10 (десяти) суток со дня вручения или получения копии постановления в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд с учетом местожительства должностного лица и юрисдикции антимонопольного органа.

Согласно части 1 статьи 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.