

РЕШЕНИЕ № 05-04/24-18

12 марта 2019 года

город Омск

Резолютивная часть решения оглашена 28.02.2019

В полном объеме решение изготовлено 12.03.2019

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

<...> – заместителя руководителя управления, председателя Комиссии;

<...> – начальника отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

<...> – главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии,

рассмотрев дело № 05-04/24-18 по признакам нарушения департаментом архитектуры и градостроительства Администрации города Омска (далее – Департамент) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в отказе Департамента в подготовке документации по планировке территорий 1-8, 8-1 на обращение филиала публичного акционерного общества «Межрегиональная распределительная сетевая компания Сибири»-«Омскэнерго» (далее – Заявитель, филиал ПАО «МРСК Сибири» – «Омскэнерго», Общество, сетевая организация), направленное письмом Общества от 05.12.2017 № 1.5/02-12/13536-исх,

в присутствии на заседании представителя индивидуального предпринимателя <...> (далее – ИП <...>) – <...> (личность удостоверена паспортом, доверенность от 19.02.2019 серия <...> АА № 2084296),

в отсутствие на заседании представителей филиала ПАО «МРСК Сибири» – «Омскэнерго», Департамента, федерального казенного предприятия «Управление заказчика капитального строительства Министерства обороны Российской Федерации» (далее – ФКП «Управление заказчика КС Минобороны России», Предприятие),

УСТАНОВИЛА:

1. В Управление Федеральной антимонопольной службы по Омской области (далее – Омское УФАС России) поступило заявление филиала ПАО «МРСК Сибири» – «Омскэнерго» (вх. Омского УФАС России от 18.04.2018 № 3493) о нарушении Департаментом антимонопольного законодательства, выразившегося, по мнению Заявителя, в неправомерном отказе в подготовке и утверждении документации по планировке территории, а также внесении в нее изменений, выраженном в ответе Департамента от 09.01.2018 № 06/277 на заявление Общества от 05.12.2017 № 1.5/02-12/13536-исх.

При рассмотрении означенного заявления филиала ПАО «МРСК Сибири» – «Омскэнерго» в действиях Департамента, выразившихся в отказе в подготовке документации по планировке

территории на обращение филиала ПАО «МРСК Сибири» – «Омскэнерго», направленном письмом от 05.12.2017 № 1.5/02-12/13536-исх, Омским УФАС России установлены признаки нарушения, предусмотренного пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в связи с чем, 06.07.2018 в адрес Департамента выдано предупреждение № 05-04/16-18 о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем подготовки документации по планировке территорий 1-1, 1-8, 6-1, 6-2, 6-4, 8-1.

Предупреждение № 05-04/16-18 от 06.07.2018 подлежало исполнению в срок не позднее 04.11.2018 года.

О выполнении предупреждения № 05-04/16-18 Департаменту необходимо было сообщить в Омское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с указанием даты, номера и источника официального опубликования документации по планировке территории.

По состоянию на 09.11.2018 у Омского УФАС России отсутствовали документы, подтверждающие исполнение Департаментом выданного ему предупреждения № 05-04/16-18, следовательно, указанное предупреждение считалось неисполненным.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

19.11.2018 ввиду неисполнения Департаментом предупреждения № 05-04/16-18 Омским УФАС России принято решение о возбуждении в отношении Департамента дела № 05-04/24-18 по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В рамках рассмотрения дела № 05-04/24-18 представитель филиала ПАО «МРСК Сибири» – «Омскэнерго» поддержал доводы, изложенные в заявлении (вх. Омского УФАС России 18.04.2018 № 3493), указав, что в связи с расторжением договоров об осуществлении технологического присоединения с ЗАО «ЗСЖБ № 6», ООО «Юпитер», <...> необходимость в подготовке проектов планировки территории и проектов межевания территории (территории 1-1, 6-1, 6-2, 6-4) отсутствует. 2 договора (с ИП <...>, ФКП «Управление заказчика КС Минобороны России») действуют (территории 1-8, 8-1). Объекты электросетевого хозяйства, строительство которых необходимо выполнить в соответствии с действующими договорами об осуществлении технологического присоединения, не попадают под действие постановления Правительства Российской Федерации от 07.03.2017 № 269 «Об утверждении перечня случаев, при которых для строительства, реконструкции линейного объекта не требуется подготовка документации по планировке территории». Также на означенные объекты необходимо положительное заключение экспертизы (вх. Омского УФАС России от 07.12.2018 № 10876, 24.12.2018 № 11429, 15.01.2019 № 269э).

В материалы дела № 05-04/24-18 филиалом ПАО «МРСК Сибири» – «Омскэнерго» были представлены копии следующих документов:

– договоры об осуществлении технологического присоединения от 02.09.2016 № 20.5500.4591.15, от 24.07.2017 № 20.5500.3340.17, от 30.08.2017 № 20.5500.4103.17, от 16.05.2016 № 20.5500.1553.16, от 22.09.2017 20.5500.1050.17 (с приложениями);

– заявления филиала ПАО «МРСК Сибири» – «Омскэнерго» от 05.12.2017 № 1.5/02-12/13536-исх (с приложением схем размещения объектов электросетевого хозяйства);

– решения Департамента от 09.01.2018 № 06/277;

– схем расположения линейных объектов, строительство которых необходимо выполнить в

соответствии с договорами об осуществлении технологического присоединения от 16.05.2016 № 20.5500.1553.16, от 22.09.2017 20.5500.1050.17;

– соглашений о расторжении договоров № 20.5500.4591.15, № 20.5500.3340.17, № 20.5500.4103.17;

– заявления о расторжении договора № 20.5500.4103.17;

– выписки из журнала выдачи договоров и иных документов.

2. Департаментом в материалы дела № 05-04/24-18 были представлены письменные пояснения (вх. Омского УФАС России от 15.11.2018 № 10006, от 15.01.2019 № 284), в которых Департамент отмечает следующее.

Подготовка и утверждение документации по планировке территории регламентированы статьей 45 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ)

В соответствии с пунктом 1 статьи 45 ГрК РФ решения о подготовке документации по планировке территории принимаются уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления, за исключением случаев, указанных в части 1.1 статьи 45 ГрК РФ.

Согласно пункту 5 статьи 45 ГрК РФ органы местного самоуправления поселения, органы местного самоуправления городского округа принимают решение о подготовке документации по планировке территории, обеспечивают подготовку документации по планировке территории, за исключением случаев, указанных в части 1.1 статьи 45 ГрК РФ, и утверждают документацию по планировке территории в границах поселения, городского округа, за исключением случаев, указанных в частях 2-4.2, 5.2 статьи 45 ГрК РФ, с учетом особенностей, указанных в части 5.1 статьи 45 ГрК РФ.

В соответствии с пунктами 9, 10 части 18 раздела 3 Положения о департаменте архитектуры и градостроительства Администрации города Омска, утвержденного решением Омского городского Совета от 11.04.2012 № 3, Департамент принимает решение о подготовке документации по планировке территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области (проектов планировки территории, проектов межевания территории), обеспечивает подготовку указанной документации, а также обеспечивает подготовку проектов соответствующих муниципальных правовых актов города Омска об утверждении документации по планировке территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области (проектов планировки территории и проектов межевания территории).

В соответствии со Схемой планировочных элементов территории города Омска для разработки градостроительной документации в составе Генерального плана муниципального образования городской округ город Омск Омской области, утвержденного Решением Омского городского Совета от 25.07.2007 № 43, указанные в заявлении Общества территории (согласно прилагаемым к обращениям схемам) расположены в границах планировочных элементов территории города Омска 1-1, 1-8, 6-1, 6-2, 6-4, 8-1.

Статьей 46 ГрК РФ определена процедура подготовки документации по планировке территории (проект планировки территории, проект межевания территории).

Постановлением Администрации города Омска от 09.06.2011 № 578-п «Об утверждении проектов планировки некоторых частей территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области» утвержден проект планировки территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области, расположенной

в границах: улица 3-й Разъезд – улица Лермонтова – улица 25-я Линия – улица 2-я Производственная – Окружная дорога – граница Старо-Восточного кладбища – граница полосы отвода железной дороги в Центральном, Октябрьском административных округах города Омска (территория 1-8).

Участок по улице 10 лет Октября – улице 3-й Разъезд расположен в указанных границах.

Муниципальным контрактом от 18.08.2006 № 2006-164/ТГМ подготовка проекта межевания территории, расположенной в границах: улица 3-й Разъезд – улица Лермонтова – улица 25-я Линия – улица 2-я Производственная – Окружная дорога – граница Старо-Восточного кладбища – граница полосы отвода железной дороги в Центральном, Октябрьском административных округах города Омска (территория 1-8) не предусмотрена.

Подготовка проекта межевания указанной выше территории возможна при условии выделения средств городского бюджета.

Выполнение работ по подготовке проекта планировки территории и проекта межевания территории в границах планировочного элемента 8-1 включено в муниципальное задание бюджетного учреждения «Омскаrchитектура» в соответствии с распоряжением Департамента от 15.06.2018 № 394 «О подготовке документации по планировке части территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области».

21.12.2018 состоялись публичные слушания по вопросу утверждения проекта планировки и проекта межевания части территории планировочного элемента 8-1, установленного Схемой планировочных элементов территории города Омска для разработки градостроительной документации в составе Генерального плана города Омска, расположенной в границах: автомобильная дорога Р-254 «Иртыш» – улица Светловская – улица В.Ф. Маргелова – граница жилой застройки – граница садоводческих товариществ в Ленинском административном округе города Омска.

В настоящее время в целях утверждения указанных проектов Департаментом в соответствии со статьей 46 ГрК РФ осуществлена подготовка заключения о результатах публичных слушаний.

В своих письменных пояснениях Департамент также указывает, что Закон о защите конкуренции направлен на предупреждение и пресечение недопущения, ограничения, устранения конкуренции в частности органами местного самоуправления в целях обеспечения единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защиты конкуренции и создания условий для эффективного функционирования товарных рынков (статья 1 Закона о защите конкуренции).

В части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлено, в частности, что органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещено необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Закрепленные приведенной нормой запреты распространяются, прежде всего, на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования

административных (волевых) инструментов.

Пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции конкуренция определена как соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

В соответствии с подпунктом «д» пункта 2 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган наделен рядом полномочий в целях реализации своих функций и целей данного Закона, в том числе по недопущению действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства.

В силу части 1 статьи 39 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган в пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства. При этом полномочия антимонопольного органа направлены исключительно на защиту конкуренции.

Из совокупности вышеприведенных норм права, Департамент полагает, что антимонопольный орган полномочен вынести соответствующее решение об обнаружении и пресечении антимонопольного нарушения лишь в том случае, когда нарушение хозяйствующим субъектом либо соответствующим органом действующего законодательства привело либо могло привести к нарушению охраняемого законом баланса экономических интересов хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на одном и том же рынке в соответствующих географических границах. Иное нарушение действующего законодательства само по себе не является нарушением статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Статья 15 Закона о защите конкуренции не презюмирует, что любое нарушение закона со стороны органа власти является ограничением конкуренции.

Оценивая действия (бездействия) органов местного самоуправления (в рассматриваемом случае – Администрации) на предмет их соответствия требованиям антимонопольного законодательства, антимонопольный орган не вправе рассматривать дела и принимать решения о нарушении органом власти градостроительного или какого-либо иного законодательства, если это не связано с законодательством о защите конкуренции.

Само по себе возможное нарушение органом местного самоуправления требований каких-либо законов, нормативных правовых актов (в данном случае – несоблюдение Администрацией установленного градостроительным законодательством порядка подготовки и утверждения градостроительной документации) не свидетельствует о том, что автоматически нарушается законодательство о защите конкуренции.

В каждом конкретном случае антимонопольный орган должен выявить факты наличия товарного рынка и признаки недопущения, ограничения, устранения конкуренции на этом товарном рынке.

Между тем, из фактических обстоятельств настоящего дела следует, что в данном случае какой-либо товарный рынок и состояние конкуренции на нем антимонопольным органом не выявлены.

Таким образом, отсутствие действующих проектов межевания территории планировочных элементов 1-8, 8-1, по мнению Департамента, не ограничивает конкуренцию на территории указанных планировочных элементов, отсутствует хозяйствующий субъект, в отношении которого осуществлено ограничение конкуренции, и иные хозяйствующие субъекты, действующие на указанных территориях, которые получили преимущество по сравнению с филиалом ПАО «МРСК Сибири» – «Омскэнерго» в результате ограничения конкуренции.

Кроме того, постановлением Правительства Омской области от 26.12.2018 № 421-п в постановление Правительства Омской области от 31.05.2017 № 150-п (далее – Постановление № 150-п) внесены изменения, в соответствии с которыми подпункт 3 Постановления № 150-п изложен в новой редакции: «строительства, реконструкции кабельных, воздушных и кабельно-воздушных линий электропередачи, в том числе кабельных линий электропередачи, исполненных в блочной канализации, трансформаторных подстанций, распределительных пунктов и иного предназначенного для осуществления передачи электрической энергии оборудования напряжением до 20 кВ включительно, солнечных батарей, линий наружного освещения, архитектурной подсветки».

Таким образом, так как филиалом ПАО «МРСК Сибири» – «Омскэнерго» предполагается строительство ЛЭП-10 кВ, ЛЭП-0,4 кВ, то есть до 20 кВ, следовательно, получение разрешений на строительство линейных объектов в данном случае не требуется и совершенно неактуальным становится вопрос о подготовке документации по планировке территории.

В материалы дела № 05-04/24-18 Департаментом были представлены копии следующих документов:

- муниципального контракта от 18.08.2006 № 2006-164/ТГМ (с приложением);
- распоряжения Департамента от 23.11.2017 № 2865 «О разрешении строительства объекта капитального строительства – ВЛИ-0,4кВ для электроснабжения жилого дома в Кировском административном округе города Омска» (с приложением);
- заявления филиала ПАО «МРСК Сибири» – «Омскэнерго» от 15.11.2017;
- распоряжения Департамента от 15.06.2018 № 394 «О подготовке документации по планировке части территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области»;
- искового заявления Департамента о расторжении муниципального контракта от 18.08.2006 № 2006-164/ТГМ;
- приказа Департамента от 27.02.2018 № 8 «Об утверждении муниципального задания на выполнение муниципальной работы на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов бюджетного учреждения города Омска «Омскархитектура» (с приложением);
- приказа Департамента от 27.09.2018 № 35 «О внесении изменений в приказ директора департамента архитектуры и градостроительства Администрации города Омска от 27 февраля 2018 года № 8» (с приложением);
- заключения по результатам публичных слушаний от 25.12.2018.

3. Исследовав материалы дела, заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссия по рассмотрению дела № 05-04/24-18 о нарушении антимонопольного законодательства пришла к следующему.

В силу части 1 статьи 26 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» технологическое присоединение к объектам электросетевого хозяйства энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам (далее – технологическое присоединение), осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Технологическое присоединение осуществляется на основании договора об осуществлении технологического присоединения к объектам электросетевого хозяйства, заключаемого между сетевой организацией и обратившимся к ней лицом.

Порядок технологического присоединения, в том числе объектов, принадлежащих сетевым организациям, урегулирован Правилами технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2004 № 861 (далее – Правила).

В соответствии с пунктом 3 Правил сетевая организация обязана выполнить в отношении любого обратившегося к ней лица мероприятия по технологическому присоединению при условии соблюдения им настоящих Правил и наличии технической возможности технологического присоединения.

Независимо от наличия или отсутствия технической возможности технологического присоединения на дату обращения заявителя сетевая организация обязана заключить договор с лицами, указанными в пунктах 12.1, 14 и 34 Правил, обратившимися в сетевую организацию с заявкой на технологическое присоединение энергопринимающих устройств, принадлежащих им на праве собственности или на ином предусмотренном законом основании, а также выполнить в отношении энергопринимающих устройств таких лиц мероприятия по технологическому присоединению.

Согласно пункту 6 Правил технологическое присоединение осуществляется на основании договора, заключаемого между сетевой организацией и юридическим или физическим лицом, в сроки, установленные Правилами.

Филиалом ПАО «МРСК Сибири»-«Омскэнерго» заключены договоры об осуществлении технологического присоединения с:

– ИП <...> от 15.04.2016 № 20.5500.1553.16 (Пунктом 1.2 договора установлено, что технологическое присоединение необходимо для энергоснабжения гаража, расположенного (который будет располагаться) по адресу: Омская область, город Омск, ул. 10 лет Октября, д. 180);

– ФКП «Управление заказчика КС Минобороны России» от 13.03.2017 № 20.5500.1050.17 (Пунктом 2 договора установлено, что технологическое присоединение необходимо для электроснабжения казармы № 5 кубрикового типа, расположенной (которая будет располагаться) по адресу: город Омск, Ленинский административный округ, кадастровый номер земельного участка 55:36:000000:0592).

В соответствии с техническими условиями к указанным договорам, сетевой организации необходимо выполнить строительство объектов электросетевого хозяйства:

– ЛЭП-10 кВ от ближайшей опоры ВЛ-10 кВ ф. 1212Б г. Омск до границы земельного участка заявителя (пункт 10.2 технических условий к договору от 15.04.2016 № 20.5500.1553.16);

– ЛЭП-10 кВ от ближайшей опоры ВЛ-10 кВ ф. Мр-11 п. Морозовка – д. Ракитинка до РУ-10 кВ новой ТП-10/0,4 кВ; ТП-10/0,4 кВ с силовым трансформатором необходимой мощности; ЛЭП-0,4 кВ от РУ-0,4 кВ ТП-10/0,4 кВ до границы земельного участка заявителя (пункт 10.2, 10.3, 10.4 технических условий к договору от 13.03.2017 № 20.5500.1050.17).

В силу пункта 10, пункта 10.1 статьи 1 ГрК РФ линейные объекты относятся к объектам капитального строительства.

В соответствии с частью 2 статьи 51 ГрК РФ строительство, реконструкция объектов капитального строительства осуществляются на основании разрешения на строительство.

При осуществлении строительства линейного объекта разрешение на строительство представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации

требованиям, установленным проектом планировки территории и проектом межевания территории (часть 1 статьи 51 ГрК РФ в редакции Федерального закона от 03.07.2016 № 373-ФЗ).

В соответствии с пунктом частью 7 статьи 51 ГрК РФ (в редакции Федерального закона от 03.07.2016 № 373-ФЗ) при подаче заявления о выдаче разрешения на строительство непосредственно в уполномоченные на выдачу разрешений на строительство в соответствии с частями 4-6 статьи 51 ГрК РФ органы, к заявлению прилагаются, в том числе: градостроительный план земельного участка, выданный не ранее чем за три года до дня представления заявления на получение разрешения на строительство, или *в случае выдачи разрешения на строительство линейного объекта реквизиты проекта планировки территории и проекта межевания территории.*

Согласно части 13 статьи 51 ГрК РФ (в редакции Федерального закона от 03.07.2016 № 373-ФЗ) уполномоченный орган должен отказать в выдаче разрешения на строительство при отсутствии документов, предусмотренных частью 7 статьи 51 ГрК РФ, или в случае выдачи разрешения на строительство линейного объекта несоответствия 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 рамках действующего законодательства письмом от 05.12.2017 № 1.5/02-12/13536-исх филиал ПАО «МРСК Сибири» – «Омскэнерго» обратился в Департамент с просьбой обеспечить подготовку проектов планировки и проектов межевания территории с учетом проектируемых объектов электросетевого хозяйства, согласно представленным схемам.

Исходя из ответа Департамента от 09.01.2018 № 06/277, указанные в схемах размещения на кадастровом плане территории объекты расположены в границах планировочных элементов территории г. Омска 1-8, 8-1.

Так Департамент указал, что: Постановлением Администрации города Омска от 09.06.2011 № 578-п «Об утверждении проектов планировки некоторых частей территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области» утвержден проект планировки территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области, расположенной в границах: улица 3-й Разъезд – улица Лермонтова – улица 25-я Линия – улица 2-я Производственная – Окружная дорога – граница Старо-Восточного кладбища – граница полосы отвода железной дороги – в Центральном, Октябрьском административных округах города Омска (территория 1-8).

Участок по улице 10 лет Октября – улице 3-й Разъезд расположен в указанных границах.

Муниципальным контрактом от 18.08.2006 № 2006-164/ТГМ подготовка проекта межевания территории, расположенной в границах: улица 3-й Разъезд – улица Лермонтова – улица 25-я Линия – улица 2-я Производственная – Окружная дорога – граница Старо-Восточного кладбища – граница полосы отвода железной дороги – в Центральном, Октябрьском административных округах города Омска (территория 1-8) не предусмотрена.

Подготовка проекта межевания указанной выше территории возможна при условии выделения средств городского бюджета.

Муниципальный контракт на выполнение работ по подготовке проекта планировки территории и межевания в границах планировочного элемента 8-1 в настоящее время отсутствует. Проведение в установленном порядке конкурса для определения исполнителя работ по разработке проекта планировки и проекта межевания территории указанной территории планируется на 2018-2020 годы при наличии средств на разработку проектов

планировки и межевания указанной территории в бюджете города Омска.

Также Департамент сообщает, что согласно пункту 8 статьи 45 ГрК РФ подготовка документации по планировке территории может осуществляться физическими и юридическими лицами за счет их средств.

При таких условиях, Омское УФАС России воспринимает означенное письмо Департамента (от 09.01.2018 № 06/277) именно как отказ в совершении органом местного самоуправления действий по подготовке документации по планировке территорий 1-8, 8-1, поскольку из ответа однозначно следует, что Департамент предлагает подготовить документацию по планировке территории юридическому лицу самостоятельно и представить её в Департамент.

Подготовка и утверждение документации по планировке территории регламентированы статьёй 45 ГрК РФ.

Так, по общему правилу, решения о подготовке документации по планировке территории принимаются уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления. Подготовка документации по планировке территории осуществляется уполномоченными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления самостоятельно, подведомственными указанным органам государственными, муниципальными (бюджетными или автономными) учреждениями либо привлекаемыми ими на основании государственного или муниципального контракта, заключённого в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, иными лицами. Подготовка документации по планировке территории, в том числе предусматривающей размещение объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения, может осуществляться физическими или юридическими лицами за счёт их средств.

В соответствии с пунктом 23 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относятся, в том числе утверждение подготовленной на основе генеральных планов городского округа документации по планировке территории, выдача разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных ГрК РФ, иными федеральными законами).

Таким образом, подготовка необходимой документации за счёт Общества является правом филиала ПАО «МРСК Сибири»-«Омскэнерго», в то время как для Департамента представляет прямую обязанность.

В случае отсутствия намерения филиала ПАО «МРСК Сибири»-«Омскэнерго» финансировать работы по подготовке требуемой документации их оплата осуществляется за счёт средств бюджета муниципального образования. Отсутствие необходимых денежных средств не может являться основанием для отказа.

В соответствии с пунктом 13 статьи 45 ГрК РФ особенности подготовки документации по планировке территории применительно к территориям поселения, городского округа устанавливаются статьёй 46 ГрК РФ.

Последней предусмотрено, что решение о подготовке документации по планировке территории применительно к территории поселения, территории городского округа, по общему правилу, принимается органом местного самоуправления поселения, органом местного самоуправления городского округа по инициативе указанных органов либо на основании предложений физических или юридических лиц о подготовке документации по планировке территории.

Проекты планировки территории и проекты межевания территории, решение об утверждении которых принимается в соответствии с ГрК РФ органами местного самоуправления поселения, городского округа, до их утверждения подлежат обязательному рассмотрению на публичных слушаниях.

Глава местной администрации поселения или глава местной администрации городского округа с учётом протокола публичных слушаний по проекту планировки территории и проекту межевания территории и заключения о результатах публичных слушаний принимает решение об утверждении документации по планировке территории или об отклонении такой документации и о направлении её в орган местного самоуправления на доработку с учётом указанных протокола и заключения.

Утверждённая документация по планировке территории (проекты планировки территории и проекты межевания территории) подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, в течение семи дней со дня утверждения указанной документации и размещается на официальном сайте муниципального образования (при наличии официального сайта муниципального образования) в сети «Интернет».

С учётом приведённых положений законодательства Омское УФАС России приходит к выводу, что имеет место незаконный отказ, бездействие Департамента в подготовке документации по планировке территории 1-8, 8-1.

В результате бездействия и, как следствие, отказа Департамента в подготовке документации по планировке территории, филиал ПАО «МРСК Сибири» – «Омскэнерго» не имел возможности надлежащим образом исполнить свои обязательства по договорам на технологическое присоединение к электрическим сетям.

Статья 15 Закона о защите конкуренции устанавливает запрет на акты и действия (бездействие) органов местного самоуправления, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в частности запрещается:

необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам (пункт 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции).

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции являются, в том числе, сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, 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.

Услуги по технологическому присоединению являются нераздельной частью рынка оказания услуг по передаче электрической энергии (Определение ВАС РФ от 10.07.2009 № 6057/09).

В соответствии со статьей 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» услуги по передаче электрической энергии отнесены к сфере деятельности субъектов естественных монополий. Данный рынок характеризуется отсутствием конкуренции в силу технологических особенностей.

Омским УФАС России в рамках проведения анализа состояния конкуренции при бездействии и, как следствие, отказе Департамента в подготовке документации по планировке территории, были исследованы товарные рынки, на которых вышеуказанные действия органа власти оказали или могли оказать негативное влияние, т.е. рынок услуг по передаче

электрической энергии (включая технологическое присоединение к электрическим сетям) и рынки, на которых электрическая энергия обращается как ресурс, а именно – розничный рынок электрической энергии и рынок, осуществление деятельности на котором невозможно без технологического присоединения гаража ИП <...> к сетям электроснабжения.

Как следует из письменных пояснений ИП <...> (вх. Омского УФАС России № 1869 от 26.02.2019), гараж, энергоснабжение которого планировалось выполнить по договору технологического присоединения № 20.5500.1553.16, предназначен для стоянки автомобилей и хранению автомобильных запчастей (услуги, связанные с автомобильным транспортом).

Указанные рынки являются взаимосвязанными, смежными, так как хозяйствующий субъект, действующий на одном товарном рынке (последующем или нижестоящем) в качестве продавца, выступает или готов выступить в качестве приобретателя на другом (смежном) товарном рынке.

Влияние на предложение на смежном товарном рынке может состоять в ограничении возможности конкурирующих на смежном рынке хозяйствующих субъектов предлагать товар из-за ограниченного доступа к товарам, которые используются для производства товаров в последующем на ином товарном рынке.

Аналогичная позиция содержится в Определениях Верховного Суда Российской Федерации от 27.10.2014 № 305-ЭС14-2734 по делу № А40-111756/2013 и от 21.11.2017 № 309-КГ17-16759 по делу № А76-22405/2016.

Учитывая вышеизложенное, продуктовые границы определены как услуги по передаче электрической энергии (включая технологическое присоединение к электрическим сетям) (ОКПД2 35.12, ОКВЭД2 35.12), электрическая энергия (ОКПД2 35.11.10, ОКВЭД2 35.14), услуги, связанные с автомобильным транспортом (ОКПД2 52.21.2, ОКВЭД2 52.21.2), т.е. товарные рынки, на которых осуществление деятельности отдельными хозяйствующими субъектами зависит от бездействия и, как следствие, отказа Департамента в подготовке проектов межевания территории 1-8 и 8-1, а также проекта планировки территории в границах планировочного элемента 8-1 (документации по планировке территории) для получения разрешения филиалом ПАО «МРСК Сибири» – «Омскэнерго» на строительство линий электропередачи в целях технологического присоединения объектов ИП <...> и ФКП «Управление заказчика КС Минобороны России» к электрическим сетям.

Исходя из вышеизложенного, а также принимая во внимание, что географические границы смежных товарных рынков, на которых осуществление деятельности отдельными хозяйствующими субъектами зависит от бездействия и, как следствие, отказа Департамента в подготовке документации по планировке территории для получения разрешения филиалом ПАО «МРСК Сибири» – «Омскэнерго» на строительство линий электропередачи, не ограничиваются границами планировочных элементов территории города Омска 1-8 и 8-1, географические границы рассматриваемого товарного рынка определены границами города Омска.

Исходя из судебной практики, с учетом разъяснения Президиума ФАС России от 07.06.2017 № 8 «О применении положений статьи 10 Закона о защите конкуренции», при определении последствий в виде ограничения конкуренции на смежном товарном рынке следует исходить из последствий не только для хозяйствующих субъектов, выступающих в качестве продавцов на таком рынке, но и для потребителей на смежном рынке.

Как указывалось выше, в результате бездействия и, как следствие, незаконного отказа Департамента в подготовке документации по планировке территории, филиал ПАО «МРСК Сибири» – «Омскэнерго» не имел возможности надлежащим образом исполнить свои обязательства по договору на технологическое присоединение к электрическим сетям.

Вместе с тем, согласно письменным пояснениям ФКП «Управление заказчика КС Минобороны

России», бездействие Департамента по подготовке документации по планировке территории не является препятствием в осуществлении его деятельности.

Согласно письменным пояснениям ИП <...>, бездействие Департамента по подготовке документации по планировке территории не является препятствием в осуществлении им предпринимательской деятельности.

На заседании Комиссии 28.02.2019 представитель ИП <...> пояснил, что объект (гараж) подключен к электрической энергии.

Таким образом, ограничение конкуренции на смежных товарных рынках при рассмотрении дела № 05-04/24-18 Комиссией Омского УФАС России не установлено.

Бездействие Департамента по подготовке документации по планировке территории препятствовало в осуществлении деятельности только филиала ПАО «МРСК Сибири» – «Омскэнерго» при получении последним разрешения на строительство линии электропередачи в целях технологического присоединения объектов ИП <...> и ФКП «Управление заказчика КС Минобороны России» к электрическим сетям.

Нарушение органом местного самоуправления порядка подготовки и утверждения градостроительной документации в рассматриваемом случае не является нарушением антимонопольного законодательства.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае отсутствия нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии).

Принимая во внимание упомянутые обстоятельства и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

Дело № 05-04/24-18 о нарушении антимонопольного законодательства производством прекратить, в связи с отсутствием нарушений антимонопольного законодательства в рассматриваемых действиях департамента архитектуры и градостроительства Администрации г. Омска.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии:

<...>