

РЕШЕНИЕ

по делу № 126 о нарушении антимонопольного законодательства

г. Курган

Резолютивная часть решения оглашена "23" января 2014 г.

В полном объеме решение изготовлено "03" февраля 2014 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, рассмотрев дело № 126 по признакам нарушения Департаментом жилищно-коммунального хозяйства и строительства Администрации города Кургана (640000, Курганская область, г. Курган, пл. им. Ленина, ИНН 4501172583) пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции",

УСТАНОВИЛА:

Дело № 170 о нарушении антимонопольного законодательства возбуждено в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции.

В Курганское УФАС России через Прокуратуру Курганской области поступило заявление общества с ограниченной ответственностью «Фирма «Сервис СВ» (далее — общество, ООО «Фирма «Сервис СВ» (от 29.08.2013 года вх. № 6396) об отказе Департамента жилищно-коммунального хозяйства и строительства Администрации города Кургана в выдаче разрешения на строительство объекта «Многоквартирный жилой дом, расположенный по адресу: ул. Куйбышева, 148а в г. Кургане».

В связи с наличием признаков нарушения антимонопольного законодательства, в соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции, приказом Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области № 230 от 11.09.2013 года возбуждено дело № 126 о нарушении антимонопольного законодательства Департаментом жилищно-коммунального хозяйства и строительства Администрации города Кургана (далее - Департамент).

В рамках рассмотрения дела установлено, что 24.06.2013 года ООО «Фирма «Сервис СВ» обратилось в Департамент жилищно-коммунального хозяйства и строительства Администрации города Кургана с заявлением о выдаче разрешения на строительство многоквартирного жилого дома по адресу: ул. Куйбышева, 148а в г. Кургане.

02.08.2013 года Департаментом направлен ответ ООО «Фирма «Сервис СВ» о том, что для получения разрешения на строительство необходимо предоставить действующее согласование от ОАО «Аэропорт Курган».

ООО «Фирма «Сервис СВ», ссылаясь на статью 51 Градостроительного кодекса РФ, считает, что Департамент жилищно-коммунального хозяйства и строительства Администрации города Кургана не обоснованно требует от ООО «Фирма «Сервис СВ» данный документ и отказывает в выдаче разрешения на строительства по формальным основаниям.

Согласование в 2008 году строительства 10-ти этажного жилого дома по адресу: г. Курган, ул. Куйбышева, д. № 148 «а» подтверждает возможность строительства данного объекта в данной зоне. Согласно руководству по эксплуатации гражданских аэродромов, размещенном на сайте аэропорта, согласование строительства с аэропортом утрачивает силу по истечению 5 лет. В связи с чем ООО «Фирма «Сервис СВ» считает полученное в 2008 году согласование действующим.

В ходе рассмотрения дела представители ООО «Фирма «Сервис СВ» пояснили, что отказ в выдаче разрешения на строительство мотивирован тем, что строительство дома будет угрожать безопасности полетов, в связи с чем необходимо получить согласование с ОАО «Аэропорт Курган». В рамках рассмотрения дела ответчик заявил об установлении некой санитарно-защитной зоны авиационного транспорта. Приаэродромная территория и санитарно-защитная зона авиационного транспорта являются разными понятиями. Письма Департамента жилищно-коммунального хозяйства и строительства Администрации города Кургана от 02.08.2013 года и 23.08.2013 года не содержат ссылки на необходимость согласования в санитарно-защитной зоне авиационного транспорта.

По мнению заявителя при проектировании строительства, определить, будет ли объект строительства входить в приаэродромную территорию, не представляется возможным, поскольку в документах территориального планирования Курганской области приаэродромная территория не определена. Карта градостроительного зонирования города Кургана не содержит обозначения санитарно-защитной зоны авиационного транспорта. Согласно карте градостроительного зонирования, земельный участок попадает в зону ЖЗ, которая никаких ограничений не предусматривает.

Представители ООО «Фирма «Сервис СВ», ссылаясь на Федеральный закон от 27.07.2010 года № 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг", заявили, что при предоставлении муниципальной услуги Департамента развития городского хозяйства Администрации города Кургана не имеет право требовать от заявителя документы, не предусмотренные законом. Подготовка и выдача разрешений на строительство входит в перечень муниципальных услуг города Кургана, оказываемых Администрацией города Кургана и ее органами. Постановлением Администрации города Кургана утвержден Административный регламент предоставления разрешений на строительство. Данным регламентом определен исчерпывающий перечень документов, которые застройщик обязан предъявить для получения разрешения на строительство. В данный перечень не входит ни согласование строительства в санитарно-защитной зоне авиационного транспорта, ни согласование строительства на приаэродромной территории. Следовательно отказ Департамента не обоснован.

Представитель Департамента против доводов заявителя возражал.

По мнению Департамента, уполномоченный орган местного самоуправления при выдаче разрешения на строительство имеет право проверить положительное заключение негосударственной экспертизы, которое согласно статье 51 Градостроительного кодекса РФ входит в перечень документов, предъявляемых заявителем при получении разрешения на строительство, а так же все

необходимые согласования.

Представитель Департамента пояснил, что земельный участок, арендованный ООО «Фирма «Сервис СВ» попадает в санитарно-защитную зону авиационного транспорта. Данная зона определена в соответствии со статьей 39 Правил землепользования и застройки города Кургана, утвержденных решением Курганской городской Думы от 19.12.2007 года № 318.

В 2012 году по заявлению ООО «Фирма «Сервис СВ» выдан новый градостроительный план земельного участка, в котором имелась отметка о том, что размещение объектов капитального строительства в зонах с особыми условиями использования территорий возможно при наличии положительного заключения уполномоченного органа или эксплуатирующей организации о возможности размещения объекта капитального строительства. Проектная документация на строительство должна быть разработана в соответствии с утвержденным градостроительным планом земельного участка.

Представитель Департамента ссылаясь на пункт 8.23 актуализированной редакции СНиП 2.07.01-89* «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений» пояснил, что заказчик проектной документации или проектная организация должна обратиться орган власти субъекта Российской Федерации за получением адреса штаба объединения ВВС военного округа, который уполномочен определять предприятия и организации, с которыми необходимо согласовать строительство.

По заявлению представителя Департамента Правила землепользования и застройки города Кургана, утвержденные решением Курганской городской Думы от 19.12.2007 года № 318, предусматривают обязанность согласовывать строительство с уполномоченным органом или эксплуатирующей организацией. Иного орган местного самоуправления в градостроительном плане не может указать. В настоящее время эксплуатирующей организацией является ОАО «АэропортКурган».

По мнению Департамента наличие сертификата у ОАО «Аэропорт Курган» является достаточным основанием для того, что бы запросить согласование именно с ОАО «Аэропорт Курган».

По заявлению представителя Департамента развития городского хозяйства Администрации города Кургана письмо от 02.08.2013 года не является окончательным ответом на заявление ООО «Фирма «Сервис СВ» о выдаче разрешения на строительство. До истечения срока предоставления муниципальной услуги оставалось несколько дней и ООО «Фирма «Сервис СВ» могло получить данное разрешение.

По заявлению представителя Департамента развития городского хозяйства Администрации города Кургана иных оснований, препятствующих выдаче разрешения на строительство не имелось.

Комиссия Курганского УФАС России рассмотрела представленные сторонами по делу доказательства, заслушала доводы, пояснения и возражения лиц, участвующих в деле, и пришла к следующим выводам.

Администрацией города Кургана постановлением от 13.09.2012 № 6624 утвержден градостроительный план земельного участка с кадастровым номером 45:25:070509:146, площадью 0,2676 га, для строительства многоквартирного жилого дома по улице Куйбышева, 148а в г. Кургане.

Из указанного плана следует, что размещение объектов капитального строительства в зонах с особыми условиями использования территории возможно при наличии положительного заключения уполномоченного органа или эксплуатирующей организации о возможности размещения объекта капитального строительства.

Согласно пункту 1.3. Положения о Департаменте жилищно-коммунального хозяйства и строительства Администрации города Кургана, утвержденного решением Курганской городской Думы от 19.10.2011 года № 239 "О структуре Администрации города Кургана" Департамент осуществляет выдачу разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, иными федеральными законами), разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории города Кургана.

25.07.2013 с целью получения разрешения на строительство общество обратилось в Департамент с заявлением о выдаче разрешения на строительство многоквартирного жилого дома по ул. Куйбышева, 148а в г. Кургане.

02.08.2013 года Департаментом направлен ответ ООО «Фирма «Сервис СВ» о том, что для получения разрешения на строительство необходимо предоставить действующее согласование от ОАО «Аэропорт Курган».

В вышеуказанном письме Департамент отметил, что положительное заключение негосударственной экспертизы проектной документации объекта капитального строительства «Многоквартирный жилой дом по ул. Куйбышева, 148а» получено на основании заключения о согласовании размещения проектируемого объекта, утвержденное директором ОАО «Аэропорт Курган» 22.07.2008, согласованное с начальником Курганского центра ОВД филиала «Аэронавигация Урала» ФГУП «Гокорпорация по ОрВД» 22.07.2008 и заключения Уральского управления Росаэронавигация № 428 от 29.08.2008. Ссылаясь на пункта 8.23 свода правил 42.13330.2011 «Градостроительство, Планировка и застройка городских и сельских поселений», утвержденного Приказом Минрегиона РФ от 28.12.2010 № 820, Департамент счел представленное согласование утратившим силу.

В соответствии с частью 1 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации разрешение на строительство представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям градостроительного плана земельного участка и дающий застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию объектов капитального строительства, а также их капитальный ремонт, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом.

Частью 6 статьи 51 Градостроительного кодекса РФ установлено, что разрешение на строительство выдается уполномоченными федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской

Федерации или органом местного самоуправления для строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства федерального, регионального или местного значения, при размещении которых допускается изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков.

Согласно части 7 статьи 51 Градостроительного кодекса РФ в целях строительства объекта капитального строительства застройщик направляет в уполномоченный на выдачу разрешений орган заявление о выдаче разрешения на строительство. К указанному заявлению прилагаются, следующие документы: 1) правоустанавливающие документы на земельный участок; 2) градостроительный план земельного участка; 3) материалы, содержащиеся в проектной документации; 4) положительное заключение государственной экспертизы проектной документации, положительное заключение государственной экологической экспертизы проектной документации в случаях, предусмотренных частью 6 статьи 49 Градостроительного кодекса РФ; 5) разрешение на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции (в случае, если застройщику было предоставлено такое разрешение в соответствии со статьей 40 Градостроительного кодекса РФ); 6) согласие всех правообладателей объекта капитального строительства в случае реконструкции такого объекта.

В части 10 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации указано на недопустимость требования иных документов для получения разрешения на строительство, за исключением указанных в части 7 этой статьи.

Постановлением Администрации города Кургана от 27.06.2012 года № 4381 утвержден административный регламент предоставления Департаментом жилищно-коммунального хозяйства и строительства Администрации города Кургана муниципальной услуги "Подготовка и выдача разрешений на строительство, реконструкцию объектов капитального строительства, а также на ввод объектов в эксплуатацию".

Приложением 1 к вышеуказанному административному регламенту утвержден исчерпывающий перечень документов, необходимых в соответствии с законодательными или иными нормативными правовыми актами, для выдачи разрешения на строительство, реконструкцию объекта капитального строительства, подлежащих представлению заявителем.

Вышеуказанный перечень соответствует перечню документов, предусмотренному статьей 51 Градостроительного кодекса РФ.

В соответствии с частью 11 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации уполномоченный на выдачу разрешений на строительство орган в течение десяти дней со дня получения заявления о выдаче разрешения на строительство: 1) проводит проверку наличия документов, прилагаемых к заявлению; 2) проводит проверку соответствия проектной документации или схемы планировочной организации земельного участка с обозначением места размещения объекта индивидуального жилищного строительства требованиям градостроительного плана земельного участка, красным линиям; 3) выдает разрешение на строительство или отказывает в выдаче такого разрешения с указанием причин отказа.

Согласно части 13 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации

уполномоченные на выдачу разрешений на строительство федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления отказывают в выдаче разрешения на строительство при отсутствии документов, предусмотренных частями 7 и 9 вышеуказанной статьи, или несоответствии представленных документов требованиям градостроительного плана земельного участка, а также требованиям, установленным в разрешении на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции.

В соответствии со статьей 46 Воздушного кодекса Российской Федерации проектирование, строительство и развитие городских и сельских поселений, а также строительство и реконструкция промышленных, сельскохозяйственных и иных объектов в пределах приаэродромной территории должны проводиться с соблюдением требований безопасности полетов воздушных судов, с учетом возможных негативных воздействий оборудования аэродрома и полетов воздушных судов на здоровье граждан и деятельность юридических лиц и по согласованию с собственником аэродрома.

В силу статьи 47 Воздушного кодекса Российской Федерации размещение в районе аэродрома зданий, сооружений, линий связи, линий электропередачи, радиотехнических и других объектов, которые могут угрожать безопасности полетов воздушных судов или создавать помехи в работе радиотехнического оборудования, устанавливаемого на аэродроме, должно быть согласовано с собственником аэродрома и осуществляться в соответствии с воздушным законодательством Российской Федерации.

На основании пункта 58 Правил использования воздушного пространства Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 11.03.2010 года № 138 (далее - Правила), для каждого аэродрома устанавливается приаэродромная территория. Границы приаэродромной территории определяются по внешней границе проекции полос воздушных подходов на земную или водную поверхность, а вне полос воздушных подходов - окружностью радиусом 30 км от контрольной точки аэродрома.

Приаэродромная территория является зоной с особыми условиями использования территории и отображается в схеме территориального планирования соответствующего субъекта Российской Федерации.

В пределах приаэродромной территории запрещается проектирование, строительство и развитие городских и сельских поселений, а также строительство и реконструкция промышленных, сельскохозяйственных объектов, объектов капитального и индивидуального жилищного строительства и иных объектов без согласования со старшим авиационным начальником аэродрома.

Соответствующие согласования и разрешения на строительство объектов в районе аэродрома и на приаэродромной территории должны быть получены от старшего авиационного начальника аэродрома.

Согласно пункту 1 Правил под старшим авиационным начальником аэродрома понимается должностное лицо, наделенное правами и обязанностями, определенными воздушным законодательством Российской Федерации. Для аэродромов гражданской авиации старшим авиационным начальником является

руководитель организации - главного оператора аэропорта (аэроузла, вертодрома и посадочной площадки гражданской авиации), а для аэродромов совместного базирования - должностное лицо, назначенное уполномоченным органом, в ведении которого находится такой аэродром.

В свою очередь, под главным оператором аэропорта понимается держатель сертификата аэропорта - хозяйствующий субъект из числа операторов аэропорта, владеющий сертификатом соответствия (годности) аэропорта (постановление Правительства Российской Федерации от 22.07.2009 года № 599, приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 13.07.2006 года № 82).

Согласованию подлежит размещение:

а) объектов в границах полос воздушных подходов к аэродрому, а также вне границ этих полос в радиусе 10 км от контрольной точки аэродрома;

б) объектов высотой 50 м и более относительно уровня аэродрома в радиусе 30 км от контрольной точки аэродрома;

в) линий связи и электропередачи, а также других источников радио- и электромагнитных излучений, которые могут создавать помехи для нормальной работы радиотехнических средств независимо от места их размещения;

г) взрывоопасных объектов независимо от места их размещения;

д) факельных устройств для аварийного сжигания сбрасываемых газов высотой 50 м и более (с учетом возможной высоты выброса пламени) независимо от места их размещения;

е) промышленных и иных предприятий и сооружений, деятельность которых может привести к ухудшению видимости в районах аэродромов независимо от места размещения этих предприятий и сооружений.

Размещение объектов вне районов аэродромов, если их истинная высота превышает 50 м, подлежит согласованию с командующим объединением ВВС и ПВО (командующим авиационным объединением, командиром авиационного соединения), который несет ответственность за организацию использования воздушного пространства в зоне ЕС ОрВД, где планируется размещение этих объектов.

Согласно пункту 8.23 Свода правил «СНИП 2.07.01-89* «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений», утвержденного приказом Минрегионразвития РФ от 28.12.2010 года № 820 размещение в районах аэродромов зданий, высоковольтных линий электропередачи, радиотехнических и других сооружений, которые могут угрожать безопасности полетов воздушных судов или создавать помехи для нормальной работы навигационных средств аэродромов, должно быть согласовано с предприятиями и организациями, в ведении которых находятся аэродромы.

Предприятия и организации, с которыми необходимо согласование, определяет штаб объединения ВВС военного округа, в зоне ответственности которого предполагается строительство. Адрес штаба представляется заказчиком проектной документации или проектным организациям органами власти субъектов

Российской Федерации.

В соответствии с Примечаниями к вышеуказанному пункту Свода правил указанные согласования утрачивают силу, если в течение трех лет возведение соответствующих объектов не начато.

Как установлено при рассмотрении дела, и подтверждено письменными пояснениями Комитета по архитектуре и строительству Курганской области от 19.11.2013 № 1574, на территории города Кургана имеется аэропорт, при этом приаэродромная территория в установленном порядке не определена.

Но, отсутствие в настоящее время официально установленных границ приаэродромной территории, при наличии на территории муниципального образования город Курган аэропорта, не исключает необходимость получения согласования строительства объекта со старшим авиационным начальником аэродрома с учетом требований действующего законодательства.

В ходе рассмотрения дела установлено (схема к градостроительному плану, фрагмент карты зонирования Правил землепользования и застройки города Кургана), что земельный участок с кадастровым номером 45:25:070509:146 по ул. Куйбышева в г. Кургане находится на территории окружности радиусом 30 км от контрольной точки аэродрома.

Материалами дела подтверждено, что ранее (29.07.2008 года) заявителем было получено согласование со старшим авиационным начальником аэродрома Курган размещения проектируемого 10-этажного жилого дома по адресу: г. Курган, ул. Куйбышева 148а, которые утратило силу на день подачи обществом заявления от 25.07.2013 на выдачу разрешения на строительство указанного жилого дома.

Согласно приказа руководителя ОАО «АэропортКурган» от 08.02.2012 года № 6 старшим авиационным начальником аэродрома Курган назначен заместитель директора по производству ОАО «АэропортКурган» - Домрачев Александр Борисович.

Заявителем при обращении с заявлением от 25.07.2013 не было представлено Департаменту действующее согласование со старшим авиационным начальником аэродрома Курган, что исключает возможность выдачи обществу разрешения на строительство 10-этажного многоквартирного жилого дома по ул. Куйбышева, 148а в г. Кургане.

Исходя из указанных обстоятельств, Департаментом законно отказано в выдаче разрешения на строительство.

Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции" предусмотрен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации. В частности пунктом 2 части 1 вышеуказанной статьи запрещаются: необоснованное препятствование

осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к хозяйствующим субъектам.

При этом для признания нарушения органом власти части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, необходимо учитывать, что действия органа власти приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а соответствующим органом не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу осуществить такие действия.

Кроме того, сама диспозиция пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции обязывает доказывать, что требования, предъявляемые к хозяйствующему субъекту являются незаконными.

В данном случае Департамент действовал в рамках действующего законодательства, следовательно, данные действия нельзя расценивать как нарушающие антимонопольное законодательства.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, Федерального закона от 26.07.2006 года №135 -ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

Дело № 126 в отношении Департамента жилищно-коммунального хозяйства и строительства Администрации города Кургана (640000, Курганская область, г. Курган, пл. им. Ленина, ИНН 4501172583) прекратить в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства.

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