

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о прекращении производства по делу № 146-14.9ч.1/14

об административном правонарушении

05 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 № 146-14.9ч.1/14 от 24.02.2015 и материалы дела об административном правонарушении, возбужденного начальником отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России <...> в отношении ранее исполнявшего обязанности 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 <...>, которому 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,

УСТАНОВИЛ:

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). 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 01.11.2013 № 1873 утвержден административный регламент предоставления муниципальной услуги «Выдача градостроительного плана земельного участка (далее – градплан)» (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.

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](#)).

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 2.10 Регламента предусмотрен следующий исчерпывающий перечень оснований для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги:

- заявление подано лицом, не уполномоченным на осуществление таких действий;
- в заявлении не указаны обязательные реквизиты и сведения, предусмотренные пунктом 2.7 административного регламента;
- тексты представленных документов написаны неразборчиво, не полностью или исполнены карандашом;
- представленные документы содержат подчистки, приписки, зачеркнутые слова и иные неоговоренные исправления, имеют серьезные повреждения, наличие которых не позволяет однозначно истолковать их содержание;
- копии документов, направленные заявителем по почте, не удостоверены нотариально;
- копии документов, направленных в форме электронных документов, не соответствуют требованиям, установленным пунктом 2.21 административного регламента;
- в результате проверки электронной подписи заявителя выявлено несоблюдение установленных условий признания ее действительности;
- в комплекте представленных заявителем документов присутствуют не все документы, которые заявитель обязан представить самостоятельно в соответствии с перечнем, указанным в пункте 2.7 административного регламента.

В соответствии с пунктом 2.12 Регламента в предоставлении муниципальной услуги может быть отказано в случае наличия в представленных документах недостоверной информации.

Следует отметить, что пункт 2.7 Регламента не содержит требование об обязательном представлении заявителем каких-либо документов для получения муниципальной услуги. Вместе с тем, в последнем абзаце названного пункта указано, что копии документов, прилагаемых к заявлению, направленные заявителем по почте должны быть нотариально удостоверены. Следовательно, можно прийти к выводу, что все прилагаемые заявителем по собственной инициативе документы должны быть нотариально удостоверены, поскольку в обратном случае заявителю будет отказано в приеме документов на основании подабзаца 5 абзаца 1 пункта 2.10 Регламента.

Пунктом 2.21 Регламента установлены требования к электронным документам и электронным копиям документов, предоставляемым через портал. В случае направления заявителем в форме электронных документов документов, которые не соответствуют установленным пунктом 2.21 Регламента № 2 требованиям, заявителю будет отказано в приеме документов на основании подабзаца 6 абзаца 1 пункта 2.10 Регламента.

Тогда как основания для отказа в выдаче градплана ГрК РФ не предусмотрены, в связи с этим у органов местного самоуправления отсутствуют основания для

отказа в выдаче градплана.

Поскольку Регламент не содержит требование об обязательном представлении заявителем каких-либо документов для получения муниципальной услуги, такие основания для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, как неустовверение нотариально копий документов, направленных заявителем по почте, и несоблюдение требований пункта 2.21 Регламента при направлении документов в форме электронных документов (за исключением заявления) являются неправомерными.

Кроме того, установление подабзацем 8 абзаца 1 пункта 2.10 Регламента основания для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, является нецелесообразным, поскольку перечнем, указанным в пункте 2.7 Регламента, не предусмотрено обязательное представление заявителем самостоятельно каких-либо документов.

Таким образом, действия Администрации по установлению в подабзацах 5, 6 (за исключением заявления) абзаца 1 пункта 2.10 Регламента № 2 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 01.11.2013 № 1873 об утверждении Регламента подписано исполняющим обязанности Главы города Троицка <...>.

Согласно распоряжению Администрации от 31.10.2013 № 900-р <...> на период

ежегодного оплачиваемого отпуска с 01.11.2013 по 15.11.2013 исполнение обязанностей Главы города Троицка возложено на <...>, заместителя главы города – начальника управления жилищно-коммунального хозяйства, экологии, благоустройства, транспорта и связи Администрации.

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 пунктами 5 и 9 части 1 статьи 22 Устава города Троицка Глава города возглавляет администрацию города на принципах единоначалия, руководит деятельностью администрации города, издает в пределах своих полномочий постановления администрации города по вопросам местного значения.

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

Исполняющий обязанности Главы города Троицка <...> при подписании Постановления Администрации от 01.11.2013 № 1873 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 01.11.2013 № 1873 об утверждении Регламента, направления его на доработку и т.п.

Подписание исполняющим обязанности Главы города Троицка <...> Постановления Администрации от 01.11.2013 № 1873 об утверждении Регламента 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, исполняющий обязанности Главы города Троицка <...> должен был осознавать, что его действия не соответствуют законодательству, т.е. противоправный характер своих действий, мог предвидеть наступление вредных последствий.

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

На составление протокола по настоящему делу ранее исполнявшим обязанности Главы города Троицка <...> представлены следующие письменные пояснения от 16.01.2015.

1). Поскольку установить личность заявителя, направившего заявление об оказание услуги почтой, не представляется возможным, то в силу Закона № 210-ФЗ его личность должна быть удостоверена путем направления с заявлением нотариально заверенной копии паспорта гражданина Российской Федерации.

2). Такое основание для отказа в приеме документов, как несоответствие документов, направленных в форме электронных документов, требованиям, установленным пунктом 2.21 Регламента, соответствует требованиям действующего законодательства, а именно: Закону № 210-ФЗ, которым предусмотрена возможность получения услуг в электронной форме, Постановлению Правительства Российской Федерации от 24.10.2011 № 861.

Указанные доводы не могут быть приняты должностным лицом антимонопольного органа по следующим основаниям.

Из содержания ГрК РФ 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.

При этом основания для отказа в выдаче градплана ГрК РФ не предусмотрены, в связи с этим у органов местного самоуправления отсутствуют основания для отказа в выдаче градплана.

Поскольку ГрК РФ не содержит требование об обязательном представлении заявителем каких-либо документов для получения муниципальной услуги, такие основания для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, как недоверие нотариально копий документов, направленных заявителем по почте, и несоблюдение требований пункта 2.21 Регламента при направлении документов в форме электронных документов (за исключением заявления) являются неправомерными.

Кроме того, установление требования о нотариальном заверении копии паспорта гражданина Российской Федерации для получения муниципальной услуги по выдаче градплана также не предусмотрено ГрК РФ и Законом № 210-ФЗ. Установление не предусмотренных действующим законодательством требований о нотариальном заверении копий документов при подаче заявления о выдаче градплана посредством почтовой связи является нарушением пункта 1 части 1 статьи 7 Закона № 210-ФЗ и приводит к необходимости несения заявителем дополнительных временных и финансовых затрат при подготовке таких документов, в результате чего заявитель может быть вынужден выбрать очную форму предоставления документов во избежание несения указанных затрат.

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 исполнявшего обязанности Главы города Троицка <...>, выразившихся в ненадлежащем исполнении должностных обязанностей при принятии и подписании Постановления Администрации от 01.11.2013 № 1873 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 № 1873 об утверждении Регламента подписано 01.11.2013.

Таким образом, местом совершения административного правонарушения является ул. Климова, д. 7, г. Троицк, Челябинская область, временем совершения административного правонарушения – 01.11.2013.

На рассмотрении настоящего дела ранее исполнявший обязанности Главы города Троицка <...> дополнительных пояснений не представил, заявил ходатайство о применении оснований малозначительности по данному правонарушению и просил освободить его от административной ответственности, поскольку подписание им акта не повлекло существенных нарушений охраняемых общественных нарушений. Иных ходатайств и отводов указанное должностное лицо не заявляло.

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, <...> является ветераном труда и пенсионером, размер пенсии является незначительным, 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,

ПО С Т А Н О В И Л :

Производство по делу № 146-14.9ч.1/14 об административном правонарушении в отношении ранее исполнявшего обязанности 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.