

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу № 117-14.9ч.1/14

об административном правонарушении

«06» марта 2015 года г. Челябинск, пр. Ленина, д. 59

Руководитель управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) <...>, рассмотрев протокол об административном правонарушении № 117-14.9ч.1/14 от 21.01.2015 и материалы дела об административном правонарушении, возбужденного начальником отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России <...>, в отношении Начальника Управления архитектуры и градостроительства администрации Копейского городского округа Челябинской области <...> _____ года рождения, место рождения: _____, зарегистрирован по адресу: _____, 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 отсутствие <...>, надлежащим образом уведомленного о месте, дате и времени рассмотрения дела № 117-14.9ч.1/14 об административном правонарушении, 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 Российской Федерации и иные процессуальные права и обязанности в соответствии с КоАП РФ (определение от 21.11.2014, протокол от 21.01.2015, определение от 21.01.2015), исследовав материалы настоящего дела об административном правонарушении,

УСТАНОВИЛ:

Челябинским УФАС России **23 апреля 2014 года** оглашено решение по делу № **13-07/14** о нарушении Администрацией Копейского городского округа Челябинской области (далее – Администрация) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Решение по указанному делу изготовлено в полном объеме **08 мая 2014 года** (исх. № 6628/07 от 12.05.2014). Согласно части 2 статьи 49 Закона о защите конкуренции дата изготовления решения в полном объеме считается датой его принятия.

В результате рассмотрения указанного дела бездействие Администрации Копейского городского округа Челябинской области (далее – Администрация), выразившееся в невыдаче на протяжении длительного периода времени по заявлению общества с ограниченной ответственностью «Агентство «ЛЭК» (далее – Общество) о продлении срока действия разрешений на строительство № RU

743040002005001-12/2012 от 04.07.2012, № RU 743040002005001-13/2013 от 04.07.2012 (далее – Разрешения), Разрешений с продленным сроком действия, что создает данному хозяйствующему субъекту необоснованные препятствия в осуществлении им на законных основаниях строительства жилых домов № 1 (стр.), 2 (стр.), расположенных по адресу: Челябинская область, город Копейск, севернее здания по улице Карла Маркса, д. 2 «а» (далее – Объекты) с целью их последующего ввода в эксплуатацию, использования в предпринимательской деятельности, либо иного использования в деятельности Общества, что может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе на рынке жилищного строительства на территории Копейского городского округа Челябинской области, признано нарушающим часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункт 2 указанной нормы.

Из материалов дела № 13-07/14 следует, что 04.07.2012 Общество обратилось на имя Главы Администрации с заявлением о выдаче разрешения на строительство Объектов. По результатам рассмотрения обращения Администрацией выданы Разрешения. Срок действия Разрешений установлен до 01.10.2013.

27.09.2013 Общество обратилось на имя Главы Администрации с заявлением (вх. № 4-01-22 от 27.09.2013) о продлении срока действия Разрешений. К заявлению были приложены оригиналы Разрешений.

28.10.2013 (вх. № 20173-ПС) и 25.11.2013 (вх. № 22048-ПС) Общество обратилось к Главе Администрации повторно с заявлениями о продлении сроков действия Разрешений.

Согласно части 1 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) 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 ГрК РФ.

Разрешение на строительство выдается на срок, предусмотренный проектом организации строительства объекта капитального строительства (часть 19 статьи 51 ГрК РФ). В соответствии с частью 20 статьи 51 ГрК РФ срок действия разрешения на строительство может быть продлен федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления, выдавшими разрешение на строительство, по заявлению застройщика, поданному не менее чем за 60 дней до истечения срока действия такого разрешения. В продлении срока действия разрешения на строительство должно быть отказано в случае, если строительство, реконструкция, капитальный ремонт объекта капитального строительства не начаты до истечения срока подачи такого заявления.

Анализ норм ГрК РФ позволяет прийти к выводу, что установленный шестидесятидневный срок не является пресекательным. Единственным основанием для отказа в продлении срока действия разрешения на строительство действующим законодательством установлено отсутствие начала строительства объекта до истечения срока подачи такого заявления. Данная норма является императивной и расширительному толкованию не подлежит. При этом

действующее законодательство не содержит к подателю заявления (застройщику) требований о предоставлении каких-либо документов помимо самого заявления.

Таким образом, при рассмотрении заявления застройщика о продлении срока действия разрешения на строительство орган местного самоуправления должен проверить факт того, что строительство начато, и обязан отказать в продлении срока действия разрешения на строительство только в том случае, если ко дню истечения срока действия разрешения на строительство строительство объекта капитального строительства не будет начато.

В соответствии с пунктом 3 части 11 статьи 51 ГрК РФ уполномоченные на выдачу разрешений на строительство федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления или уполномоченная организация, осуществляющая государственное управление использованием атомной энергии и государственное управление при осуществлении деятельности, связанной с разработкой, изготовлением, утилизацией ядерного оружия и ядерных энергетических установок военного назначения, в течение десяти дней со дня получения заявления о выдаче разрешения на строительство выдают разрешение на строительство или отказывают в выдаче такого разрешения с указанием причин отказа. В соответствии с частью 14 статьи 51 ГрК РФ отказ в выдаче разрешения на строительство может быть оспорен застройщиком в судебном порядке.

Результатом рассмотрения заявления о продлении срока действия разрешения на строительство является принятие уполномоченным органом решения об отказе в продлении срока действия разрешения на строительство, либо выдача разрешения на строительство (возврат разрешения) с продленным сроком действия разрешения на строительство (продление), что, в том числе, подтверждается формой разрешения на строительство, установленной Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.11.2005 № 698 «О форме разрешения на строительство и форме разрешения на ввод объекта в эксплуатацию», предусматривающей указание органом, выдавшим разрешение на строительство, письменных сведений о продлении сроков действия разрешения на строительство в очередной строке «Действие настоящего разрешения продлено до...», содержащей также указание на должность уполномоченного сотрудника органа, осуществляющего выдачу разрешений на строительство.

Администрацией представлены копии Разрешений, которые свидетельствуют о наличии в них соответствующих сведений, устанавливающих очередной срок действия (продление) Разрешений до 14.09.2014 в соответствии с испрашиваемым в заявлении от 27.09.2013 Обществом сроком. Датой внесения записи установлено 07.10.2013.

Однако Администрацией не представлено доказательств выдачи Разрешений с продленным сроком действия, их направления в адрес заявителя (ООО «Агентство «ЛЭК»), направления уведомлений о готовности Разрешений или иного доведения до сведения Общества информации о возможности получения подготовленных Разрешений. Не представлены также ответы на заявления Общества от 28.10.2013 и 25.11.2013.

Более того, согласно пояснениям Общества, выдача Разрешений произведена

только 21.01.2014, то есть после обращения Общества в антимонопольный орган с заявлением на неправомерные действия Администрации. Факт выдачи Разрешений 21.01.2014 подтверждается также пояснениями Администрации и выкопировкой из журнала выдачи разрешений на строительство.

Таким образом, в соответствии с положениями части 11 статьи 51 ГрК РФ Администрации надлежало выдать продленные Разрешения на строительство или отказать в выдаче таких Разрешений с указанием причин отказа в срок по 07.10.2013 включительно. Однако указанные действия Администрацией не были произведены до 21.01.2014, что является существенным нарушением сроков, установленных законодательством.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Поскольку в соответствии с частью 1 статьи 51 ГрК РФ разрешение на строительство представляет собой документ, дающий застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию объектов капитального строительства, а также их капитальный ремонт, отсутствие Разрешений на строительство с продленным сроком действия препятствует заявителю осуществлять на законных основаниях строительство Объектов с целью их последующего ввода в эксплуатацию, использования в предпринимательской деятельности, либо иного использования в деятельности Общества, то есть создает препятствия в осуществлении Заявителем предпринимательской и иной экономической деятельности.

Таким образом, бездействие Администрации по невыдаче на протяжении длительного периода времени по заявлению Общества о продлении срока действия разрешений на строительство Разрешений создает необоснованные препятствия в осуществлении ООО «Агентство «ЛЭК» на законных основаниях строительства Объектов с целью их последующего ввода в эксплуатацию, использования в предпринимательской деятельности, либо иного использования в деятельности Общества, что может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе на рынке жилищного строительства на территории Копейского городского округа Челябинской области, и противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункту 2 указанной нормы.

В соответствии с Положением об Управлении архитектуры и градостроительства Администрации Копейского городского округа Челябинской области (далее – Управление), утвержденным Приказом Администрации Копейского городского округа Челябинской области от 26.10.2012 № 85 (далее – Положение), Управление является структурным подразделением Администрации, созданным для

осуществления функций местного самоуправления в области архитектуры и градостроительства (пункт 1 Положения).

Подпунктом 1 пункта 11 Положения установлено, что одной из основных задач Управления является исполнение Федерального и регионального законодательства, муниципальных правовых актов, законодательной и нормативной документации в области градостроительной деятельности.

Управление осуществляет в установленном порядке подготовку, регистрацию, хранение и выдачу разрешений на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства на территории Копейского городского округа (подпункт 32 пункта 12 Положения).

Согласно пунктам 15-17 Положения Работники Управления несут ответственность за своевременность и качество выполнения возложенных на Управление функций и задач. Порядок привлечения к ответственности начальника и работников управления устанавливается действующим законодательством и иными правовыми актами. Работники управления, виновные в нарушении законодательства о градостроительной деятельности, несут персональную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 3 Положения руководство Управлением осуществляет начальник Управления, назначаемый на должность Главой городского округа. Согласно подпункту 14 пункта 11 Должностной инструкции начальника Управления, утвержденной Приказом Главы Копейского городского округа Челябинской области от 26.10.2012 № 85 (далее – Должностная инструкция), начальник Управления обеспечивает качественное и своевременное выполнение задач и функций, возложенных на Управление.

Согласно подпунктам 2, 5 пункта 13 Должностной инструкции начальник Управления несет ответственность за ненадлежащее исполнение или неисполнение своих должностных обязанностей, а также за правонарушения, совершенные в процессе осуществления.

Таким образом, ответственность за выдачу разрешений на строительство в сроки, предусмотренные законодательством, несет Управление, деятельность которого контролирует начальник Управления.

Согласно приказу администрации № 314-К/75 от 04.10.2013, трудовому договору от 04.10.2013 № 44 на указанную должность с 07.10.2013 назначен <...> Таким образом, в период бездействия Администрации, выразившегося в невыдаче Разрешений с продленным сроком действия, полномочия Начальника Управления исполнял <...>.

Неосуществление Начальником Управления архитектуры и градостроительства администрации Копейского городского округа Челябинской области <...> контроля за организацией работы по выдаче разрешений на строительство привело к нарушению Администрацией части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции и могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе на рынке жилищного строительства на территории Копейского городского округа Челябинской области.

Указанное должностное лицо могло обеспечить соблюдение требований

антимонопольного законодательства, но им не были приняты все зависящие от него меры по его соблюдению.

Таким образом, <...> ненадлежаще исполнены свои должностные обязанности.

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.

Исходя из вышеизложенных доводов, Начальник Управления архитектуры и градостроительства администрации Копейского городского округа Челябинской области <...> несет ответственность за допущенные нарушения в части неосуществления контроля за организацией работы по выдаче разрешений на строительство.

Действия (бездействие) должностных лиц органов местного самоуправления, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и 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 рассматриваемых действиях <...> содержится состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Объективную сторону правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, составляют нарушения запретов, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Неосуществление Начальником Управления архитектуры и градостроительства администрации Копейского городского округа Челябинской области <...> контроля за организацией работы по выдаче разрешений на строительство создало необоснованные препятствия в осуществлении ООО «Агентство «ЛЭК» на законных основаниях строительства Объектов с целью их последующего ввода в эксплуатацию, использования в предпринимательской деятельности, либо иного использования в деятельности Общества, что могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе на рынке жилищного

строительства на территории Копейского городского округа Челябинской области, и привело к нарушению Администрацией части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 2 указанной нормы.

В соответствии со статьей 26.1 КоАП РФ по делу об административном правонарушении подлежат в числе прочих выяснению виновность лица в совершении административного правонарушения, а также обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении.

Одним из элементов состава административного правонарушения является его субъективная сторона, в числе характерных признаков которой содержится вина.

Вина <...> выразилась в ненадлежащем исполнении им должностных обязанностей при осуществлении контроля за организацией работы по выдаче разрешений на строительство, необеспечении соблюдения Управлением требований действующего, в том числе антимонопольного законодательства.

Данные действия (бездействие) <...> могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе на рынке жилищного строительства на территории Копейского городского округа Челябинской области.

Указанное должностное лицо могло обеспечить соблюдение требований антимонопольного законодательства, но им не были приняты все зависящие от него меры по его соблюдению. С учетом указанных обстоятельств данное должностное лицо должно было осознавать, что его действия не соответствуют законодательству, т.е. противоправный характер своих действий, могло предвидеть наступление вредных последствий.

Наличие в действиях <...> состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, подтверждается материалами дела № 117-14.9ч.1/14 об административном правонарушении, дела № 13-07/14 о нарушении антимонопольного законодательства.

Начальником Управления <...> при составлении протокола даны следующие пояснения.

В настоящее время выдача разрешений на строительство (продление разрешений на строительство) и ввод объектов в эксплуатацию осуществляется только через многофункциональный центр Копейского городского округа, которым фиксируется дата поступления заявления и дата получения готового документа. Нарушение Управлением сроков выдачи продленных Разрешений ООО «Агентство «ЛЭК» не имело последствий для застройщика, строительство продолжалось. В настоящий момент Объекты введены в эксплуатацию.

Рассмотрев указанные доводы <...>, должностное лицо Челябинского УФАС России отмечает следующее. Для квалификации действий органов местного самоуправления и их должностных лиц в качестве нарушающих положения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, части 1 статьи 14.9 КоАП РФ антимонопольному органу достаточно установить возможность наступления негативных последствий для состояния конкуренции, а не их реальное наступление. Кроме того, при рассмотрении дела № 13-07/14 Челябинским УФАС

России установлено и материалами дела подтверждается, что бездействие Администрации по невыдаче на протяжении длительного периода времени по заявлению Общества о продлении срока действия разрешений на строительство Разрешений создает необоснованные препятствия в осуществлении ООО «Агентство «ЛЭК» на законных основаниях строительства Объектов с целью их последующего ввода в эксплуатацию, использования в предпринимательской деятельности, либо иного использования в деятельности Общества, что может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе на рынке жилищного строительства на территории Копейского городского округа Челябинской области, и противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункту 2 указанной нормы.

Правомерность указанных выводов подтверждена Решением Арбитражного суда Челябинской области от 31.10.2014 по делу № А76-19987/2014, Постановлением Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 27.01.2015 по тому же делу.

Ответственность за указанное нарушение Администрацией антимонопольного законодательства несет Начальник Управления <...>.

Должностное лицо антимонопольного органа, изучив материалы настоящего дела об административном правонарушении, приходит к выводу об отсутствии обстоятельств, исключающих производство по настоящему делу об административном правонарушении.

Обстоятельств, исключающих вину <...> при совершении данного административного правонарушения, при рассмотрении материалов настоящего дела не выявлено.

Таким образом, Начальником Управления <...> совершено административное правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Управление архитектуры и градостроительства администрации Копейского городского округа Челябинской области расположено по адресу: пр. Ильича, д. 6, г. Копейск, Челябинская область 456618.

В соответствии с положениями части 11 статьи 51 ГрК РФ Администрации надлежало выдать продленные Разрешения на строительство или отказать в выдаче таких Разрешений с указанием причин отказа в срок по 07.10.2013 включительно.

Таким образом, местом совершения административного правонарушения является пр. Ильича, д. 6, г. Копейск, Челябинская область, временем совершения административного правонарушения – период с 08.10.2013 по 20.01.2014 (включительно).

При рассмотрении настоящего дела учтены личность правонарушителя, совершение административного правонарушения впервые, отсутствие обстоятельств, отягчающих ответственность. Деяние, являющееся составом административного правонарушения, не содержит иных составов административных правонарушений.

Учитывая указанные обстоятельства, должностным лицом Челябинского УФАС России принято решение о наложении на Начальника Управления <...> штрафа в минимальном размере, предусмотренном рассматриваемой нормой, - 15 000 рублей.

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 № **13-07/14**, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства, изготовлено в полном объеме **08 мая 2014 года**, соответственно, срок привлечения к административной ответственности истекает **08 мая 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 :

1. Признать Начальника Управления архитектуры и градостроительства администрации Копейского городского округа Челябинской области <...> виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

2. Привлечь Начальника Управления архитектуры и градостроительства администрации Копейского городского округа Челябинской области <...> к административной ответственности по части 1 статьи 14.9 КоАП РФ и подвергнуть наказанию в виде наложения административного штрафа в размере 15 000 (пятнадцать тысяч) рублей.

Согласно части 1 статьи 32.2 КоАП РФ, административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу, либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с частью 5 статьи 3.5 КоАП РФ сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме.

Штраф должен быть перечислен в доход бюджета. КБК 16111602010016000140, ОКТМО 75728000 на счет федерального казначейства: УФК по Челябинской области (Челябинское УФАС России), банк получателя: Отделение Челябинск, г. Челябинск, БИК 047501001, р/с 40101810400000010801, ИНН 7453045147, КПП 745301001.

В трехдневный срок со дня уплаты штрафа <...> предлагается направить в Челябинское УФАС России (телефон/факс: (351) 263-18-39) **надлежащим образом заверенные копии** платежных документов.

Согласно части 5 статьи 32.2 КоАП РФ при отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, и информации об уплате административного штрафа в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах, по истечении срока, указанного в [части 1](#) или [1.1](#) статьи 32.2 КоАП РФ, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, направляют в течение десяти суток, а в случае, предусмотренном [частью 1.1](#) статьи 32.2 КоАП РФ, в течение одних суток постановление о наложении административного штрафа с отметкой о его неуплате судебному приставу-исполнителю для исполнения в порядке, предусмотренном федеральным законодательством.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ, неуплата административного штрафа в срок, предусмотренный КоАП РФ, влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа, но не менее одной тысячи рублей, либо административный арест на срок до пятнадцати суток, либо обязательные работы до пятидесяти часов.

В соответствии с частью 7 статьи 21 Федерального закона Российской Федерации от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» постановление о наложении штрафа может быть предъявлено к исполнению в течение двух лет со дня их вступления в законную силу.

В соответствии с 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.