



УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

РЕШЕНИЕ по жалобе № 066/01/18.1-3460/2020

28.08.2020

г. Екатеринбург

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров, порядка осуществления процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства (Приказ от 22.12.2015 № 513, в ред. Приказа от 28.04.2020 № 185) в составе:

Председатель Комиссии: <...> – заместитель руководителя Управления;
члены Комиссии: <...> – заместитель начальника отдела контроля органов власти;
<...> – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

при участии в качестве:

заявителя – <...>, представитель – <...> (доверенность № 66 АА 6231803 от 19.08.2020);

уполномоченного органа – Администрация городского округа Верхняя Пышма в рамках деятельности Управления архитектуры и градостроительства (624091, г. Верхняя Пышма, ул. Красноармейская, д. 13, далее – Администрация ГО Верхняя Пышма), представитель – <...> (доверенность от 30.12.2019 № 01-01-24/12445),

рассмотрев в порядке ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) жалобу <...> (вх. № 01-22769 от 20.08.2020) на действия (бездействие) уполномоченного органа в лице Администрации ГО Верхняя Пышма в рамках деятельности Управления архитектуры и градостроительства, совершенные при осуществлении процедуры, включенной в п. 57 Исчерпывающего перечня процедур в сфере строительства объектов капитального строительства нежилого назначения (утв. Постановлением Правительства РФ от 28.03.2017 № 346) и выразившиеся в предъявлении к лицу, подавшему жалобу, документам и информации требований, не установленных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ, при отказе во внесении изменений в разрешение на строительство объекта: Складское здание со встроенной газовой котельной, расположенное по адресу: г. Верхняя Пышма, ул. Петрова, д. 3,

УСТАНОВИЛА:

Информация о принятой к рассмотрению жалобе и ее содержании размещена на официальном сайте Свердловского УФАС России в сети «Интернет» (<http://sverdlovsk.fas.gov.ru>).

Рассмотрение жалобы было назначено на 28.08.2020 в 11 час. 00 мин. О времени и месте рассмотрения жалобы уполномоченный орган уведомлен (исх. № 18249 от 24.08.2020) посредством системы электронного документооборота, заявитель – на электронную почту <...>.

При рассмотрении жалобы осуществлялось аудиопротоколирование на устройство Panasonic RR-US551 700M MIC.

На основании ст. 11 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ) защиту нарушенных или оспоренных гражданских прав осуществляет в соответствии с подведомственностью дел, установленной процессуальным законодательством, суд, арбитражный суд или третейский суд. Защита гражданских прав в административном порядке осуществляется лишь в случаях, предусмотренных законом. Решение, принятое в административном порядке, может быть оспорено в суде.

В соответствии с пп. 2 ч. 1 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа при осуществлении в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, в части нарушения установленных сроков осуществления процедуры, включенной в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства; предъявления требования осуществить процедуру, не включенную в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства; незаконного отказа в приеме документов, заявлений; предъявления к лицу, подавшему жалобу, документам и информации требований, не установленных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ, в случае, если предусмотренная указанными актами процедура включена в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства.

Правительство РФ в соответствии с ч. 2 ст. 6 ГрК РФ утверждает исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства с учетом особенностей осуществления градостроительной деятельности на территориях субъектов РФ и территориях муниципальных образований, порядок внесения изменений в данные перечни, порядок ведения реестра описаний процедур, указанных в данных перечнях.

Постановлением Правительства РФ от 28.03.2017 № 346 в соответствии с ч. 2 ст. 6 ГрК РФ утвержден Исчерпывающий перечень процедур в сфере строительства объектов капитального строительства нежилого назначения (далее – Исчерпывающий перечень № 346), который вступает в силу по истечении 6 месяцев со дня официального опубликования настоящего постановления, то есть 30.09.2017.

Рассмотрение в соответствии с п.п. 2 и 3 ч. 1 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции жалобы на акты и (или) действия (бездействие) органа местного самоуправления, их должностных лиц при осуществлении в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, утвержденные Правительством РФ в соответствии с ч. 2 ст. 6 ГрК РФ, допускается по истечении шести месяцев со дня вступления в силу акта Правительства РФ, утвердившего исчерпывающий

перечень процедур в соответствующей сфере строительства (ст. 5 Федерального закона от 13.07.2015 № 250-ФЗ), то есть 30.03.2018.

К процедурам, связанным с осуществлением строительства, реконструкции объектов капитального строительства нежилого назначения согласно п. 57 Исчерпывающего перечня № 346 относится внесение изменений в разрешение на строительство (в том числе в связи с необходимостью продления срока действия разрешения на строительство).

Строительство, реконструкция объектов капитального строительства в соответствии с ч. 2 ст. 51 ГрК РФ осуществляются на основании разрешения на строительство, за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьей.

Под разрешением на строительство в ч. 1 ст. 51 ГрК РФ понимается документ, который подтверждает соответствие проектной документации требованиям, установленным градостроительным регламентом, проектом планировки территории и проектом межевания территории, при осуществлении строительства, реконструкции объекта капитального строительства, не являющегося линейным объектом, или требованиям, установленным проектом планировки территории и проектом межевания территории, при осуществлении строительства, реконструкции линейного объекта, требованиям, установленным проектом планировки территории, в случае выдачи разрешения на строительство линейного объекта, для размещения которого не требуется образование земельного участка, а также допустимость размещения объекта капитального строительства на земельном участке в соответствии с разрешенным использованием такого земельного участка и ограничениями, установленными в соответствии с земельным и иным законодательством РФ.

Разрешение на строительство выдается органом местного самоуправления по месту нахождения земельного участка, за исключением случаев, предусмотренных частями 5 - 6 настоящей статьи и другими федеральными законами (ч. 4 ст. 51 ГрК РФ).

Порядок выдачи разрешений на строительство, в том числе внесения изменений в разрешение на строительство объектов капитального строительства регулируется Административным регламентом предоставления муниципальной услуги «Выдача уведомления о планируемом строительстве или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома, разрешения на строительство, реконструкцию объекта капитального строительства на территории городского округа Верхняя Пышма» (утв. Постановлением Администрации ГО Верхняя Пышма от 26.02.2019 № 202, далее – Административный регламент № 202).

Пунктом 54 Административного регламента № 202 установлен перечень административных процедур:

- прием заявления и документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги;
- рассмотрение уведомления, заявления и документов;
- формирование и направление межведомственного запроса в органы (организации), участвующие в предоставлении муниципальной услуги;
- подготовка уведомления, разрешения, внесение изменений в разрешение на строительство, реконструкцию объекта капитального строительства в виде отдельного документа либо уведомления о несоответствии объекта, письменного отказа в предоставлении муниципальной услуги;
- выдача (направление) результата предоставления муниципальной услуги.

Обжалование актов и (или) действий (бездействия) уполномоченного в порядке, установленном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, допускается не позднее чем в

течение 3 месяцев со дня принятия акта и (или) совершения действия (бездействия) уполномоченного органа (ч. 5.1 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции).

Уполномоченный органом принято решения об отказе во внесении изменений в разрешение на строительство 13.08.2020, в то время как жалоба ИП Давыдова Д.А. направлена в адрес Свердловского УФАС России 20.08.2020, т.е. в пределах установленного срока.

При рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа согласно ч. 17 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции рассматривает обжалуемые действия (бездействие) уполномоченного органа.

<...> в жалобе ссылается на то, что 18.05.2020 он обратился в Администрацию ГО Верхняя Пышма с заявлением о внесении изменений в разрешение на строительство объекта «Складское здание со встроенной газовой котельной по адресу: Свердловская область, городского округ Верхняя Пышма, ул. Петрова, 3». Администрацией ГО Верхняя Пышма подготовлено решение об отказе во внесении изменений в разрешение на строительство (исх. № 779 от 13.08.2020), содержание которого сводится к предъявлению к документам и информации требований, не предусмотренных законодательством.

Согласно письму Администрации ГО Верхняя Пышма (исх. № 779 от 13.08.2020) основаниями отказа в во внесение изменений в разрешение на строительство послужили:

Пункт 3 ч. 21.15 ст. 51 ГрК РФ – несоответствие планируемого размещения объекта капитального строительства требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи градостроительного плана образованного земельного участка, в случае, предусмотренном частью 21.7 настоящей статьи. При этом градостроительный план земельного участка (далее - ГПЗУ) должен быть выдан не ранее чем за три года до дня направления уведомления, указанного в части 21.10 настоящей статьи, а именно:

1) В случае образования земельных участков путем раздела, перераспределения земельных участков или выдела из земельных участков, в отношении которых в соответствии с настоящим Кодексом выдано разрешение на строительство, физическое или юридическое лицо, у которого возникло право на образованные земельные участки, вправе осуществлять строительство на таких земельных участках на условиях, содержащихся в указанном разрешении на строительство, с соблюдением требований к размещению объектов капитального строительства, установленных в соответствии с настоящим Кодексом и земельным законодательством. В порядке межведомственного взаимодействия установлено, ГПЗУ на вновь образованный земельный участок получено не было. Ранее выданный ГПЗУ, из которого образованы земельные участки путем раздела, перераспределения земельных участков, утрачивает силу со дня выдачи градостроительного плана на один из образованных земельных участков.

<...> указывает на то, что, применяя данную норму, уполномоченный орган проигнорировал тот факт, что положения ч. 21.7 ст. 51 ГрК РФ относятся исключительно к случаям образования земельных участков путем раздела, перераспределения земельных участков или выдела из земельных участков. В ситуации с земельным участком с кадастровым № 66:36:0107002:177 следует руководствоваться положением ч. 21.6 ст. 51 ГрК РФ, поскольку земельный участок с кадастровым № 66:36:0107002:177 был образован путем объединения земельных участков с кадастровыми №№ 66:36:0107002:140 и 66:36:0107002:8 в марте 2020 года. О переходе к <...> прав собственности на земельный участок с кадастровым № 66:36:0107002:8 уполномоченный орган был уведомлен. Земельный участок с кадастровым № 66:36:0107002:140 находится на праве собственности у <...>.

Уполномоченный орган отмечает, что в п. 1 письма Администрации ГО Верхняя Пышма от 13.08.2020 № 779 было указано, что выдел, разделение и перераспределение сами по себе не влекут изменения разрешения на строительство на основании ч. 21.7 ст. 51 ГрК РФ. Поэтому лицо, которому выдано разрешение на строительство, вправе осуществлять строительство на основании ранее выданного разрешения. Кроме того, ранее выданный ГПЗУ утрачивает свою силу со дня выдачи градостроительного плана на один из образованных земельных участков. Уполномоченный орган не требовал предоставления каких-либо документов, а указал на возможность осуществления строительства по ранее выданному разрешению на строительство и последствия объединения, выделения, перераспределения земельных участков в виде прекращения ГПЗУ при наличии соответствующих оснований. В соответствии с п. 2 ст. 11.2 Земельного кодекса РФ объединение, раздел, перераспределение земельных участков влечет прекращение существования земельных участков, из которых образуются новые земельные участки. Также уполномоченным органом в отказе во внесении изменений в разрешение на строительство указано, что в порядке межведомственного взаимодействия было установлено, что ГПЗУ на земельные участки не был получен. Тем самым уполномоченным органом самостоятельно приняты исчерпывающие меры к получению документов.

Решением Свердловского УФАС России от 31.07.2020 по жалобе № 066/01/18.1-3029/2020 жалоба <...> признана обоснованной, уполномоченный орган в лице Администрации ГО Верхняя Пышма признан нарушившим ч. 10 ст. 51 ГрК РФ, п. 33 Административного регламента № 202, что выразилось в предъявлении к документам требований, не установленных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ. Уполномоченному органу выдано предписание о принятии всех зависящих от него мер по пересмотру заявления <...> от 18.05.2020 в порядке, предусмотренном ст. 51 ГрК РФ.

Уполномоченным органом во исполнение предписания принято решение об отказе во внесении изменений в разрешение на строительство (исх. № 779 от 13.08.2020).

Частью 10 ст. 51 ГрК РФ установлено, что не допускается требовать иные документы для получения разрешения на строительство, за исключением указанных в части 7 настоящей статьи документов.

Не допускается требовать от заявителя предоставления документов и информации или осуществления действий, представление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальной услуги (п. 33 Административного регламента № 202).

Согласно ч. 21.14 ст. 51 ГрК РФ в случае поступления заявления застройщика о внесении изменений в разрешение на строительство для принятия решения о внесении изменений в разрешение на строительство необходимы документы, предусмотренные частью 7 настоящей статьи. Представление указанных документов осуществляется по правилам, установленным частями 7.1 и 7.2 настоящей статьи.

В целях строительства, реконструкции объекта капитального строительства застройщик в силу п. 2 ч. 7 ст. 51 ГрК РФ направляет заявление о выдаче разрешения на строительство непосредственно в уполномоченные на выдачу разрешений на строительство в соответствии с частями 4 - 6 настоящей статьи орган местного самоуправления. К указанному заявлению прилагается ГПЗУ, выданный не ранее чем за три года до дня представления заявления на получение разрешения на строительство.

Документы (их копии или сведения, содержащиеся в них), указанные в п.п. 1 - 5, ч. 7 ст. 51 ГрК РФ, запрашиваются органами, указанными в абз. 1 ч. 7 ст. 51 ГрК РФ, в

государственных органах, органах местного самоуправления и подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организациях, в распоряжении которых находятся указанные документы, если застройщик не представил указанные документы самостоятельно. По межведомственным запросам органов, указанных в абз. 1 ч. 7 ст. 51 ГрК РФ, документы (их копии или сведения, содержащиеся в них) предоставляются государственными органами, органами местного самоуправления и подведомственными государственным органам или органам местного самоуправления организациями, в распоряжении которых находятся указанные документы, в срок не позднее 3 рабочих дней со дня получения соответствующего межведомственного запроса (ч. 7.1 ГрК РФ).

Вместе с тем, поскольку уполномоченный орган в письме (исх. № 779 от 13.08.2020) не предъявлял требование о предоставлении ГПЗУ, постольку Комиссия Свердловского УФАС России приходит к выводу о необоснованности данного довода. При этом ссылка в отказе на ч. 21.7 ст. 51 ГрК РФ не может рассматриваться как требование образовать земельный участок путем раздела, перераспределения земельных участков или выдела из земельных участков.

2) Не предоставлены технические условия на подключение к сетям инженерно-технического обеспечения. Согласно п. 10 Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию (утв. Постановлением Правительства РФ от 16.02.2008 № 87, далее – Положение № 87) документы (копии документов, оформленные в установленном порядке), указанные в пп. «б» п. 10 настоящего Положения, должны быть приложены к пояснительной записке в полном объеме.

<...> указывает на то, что к заявлению о внесении изменений в разрешение на строительство была приложена проектная документация с указанием изменений параметров строящегося объекта (без увеличения площади застройки). В том числе раздел 1 «Пояснительная записка», содержащий согласно пп. «б» п. 10 Положения № 87 реквизиты всех технических условий, что подтверждается положительным заключением экспертизы проектной документации. Все указанные в положительном заключении ранее выданные технические условия были предоставлены в уполномоченный орган при получении разрешения на строительство, требование по их дополнительному (повторному) предоставлению законодательно не предусмотрены, если изменение проектной документации не предусматривает их изменение. В рассматриваемом случае изменения затронули газовую котельную, новые технические условия по подключению к системе газоснабжения были получены и приложены к заявлению вместе с положительным заключением экспертизы проектной документации.

Уполномоченный орган отмечает, что это обстоятельство не указано в качестве основания для отказа во внесении изменений в разрешение на строительство.

Вместе с тем, исчерпывающий перечень оснований для отказа во внесении изменений в разрешение на строительство установлен ч. 21.15 ст. 51 ГрК РФ, одним из которых является отсутствие документов, предусмотренных ч. 7 ст. 51 ГрК РФ (п. 1). При этом по указанному основанию уполномоченный орган не отказывал во внесении соответствующих изменений, поскольку в отказе в качестве основания указан именно и только п. 3 ч. 21.15 ст. 51 ГрК РФ, т.е. несоответствие планируемого размещения объекта капитального строительства требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи градостроительного плана образованного земельного участка, в случае, предусмотренном частью 21.7 настоящей статьи.

Права и свободы человека и гражданина согласно ст. 18 Конституции РФ являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение

законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Таким образом, ссылка уполномоченного органа на обстоятельства, являющиеся самостоятельным основанием для отказа, не может быть принята до тех пор, пока соответствующее этим обстоятельствам основание для отказа отсутствует в самом отказе.

На основании изложенного, в действиях (бездействии) уполномоченного органа установлено нарушение ч. 10 ст. 51 ГрК РФ, п. 33 Административного регламента № 202, выразившееся в предъявлении к документам требований, не установленных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ.

В соответствии с ч. 20 ст. 18.1 и п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации, проведения торгов, порядка заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, в том числе предписания об отмене протоколов, составленных в ходе проведения торгов, о внесении изменений в документацию о торгах, извещение о проведении торгов, об аннулировании торгов.

Комиссия Свердловского УФАС России решила выдать уполномоченному органу в лице Администрации ГО Верхняя Пышма предписание о принятии всех зависящих от него мер по исключению из причин отказа, содержащихся в письме Администрации ГО Верхняя Пышма (исх. № 779 от 13.08.2020), пункта 3, согласно которому не предоставлены технические условия на подключение к сетям инженерно-технического обеспечения. Согласно п. 10 Положения № 87 документы (копии документов, оформленные в установленном порядке), указанные в пп. «б» п. 10 настоящего Положения, должны быть приложены к пояснительной записке в полном объеме.

Учитывая вышеизложенное и руководствуясь ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия Свердловского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Жалобу <...> в части предъявления требования о предоставлении технических условий на подключение к сетям инженерно-технического обеспечения признать обоснованной, в остальной части - необоснованной.

2. Уполномоченный орган в лице Администрации городского округа Верхняя Пышма признать нарушившим ч. 10 ст. 51 ГрК РФ, п. 33 Административного регламента № 202, что выразилось в предъявлении к документам требований, не установленных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ.

3. Выдать организатору торгов предписание.

Председатель комиссии

<...>

Члены комиссии:

<...>

<...>

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Свердловской области.