

РЕШЕНИЕ

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена «17» февраля 2015 г.

В полном объеме решение изготовлено «06» марта 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель	<...	-	заместитель руководителя Челябинского УФАС России;
Комиссии:	>		
Члены	<...	-	главный специалист-эксперт отдела контроля торгов и
Комиссии:	>		органов власти Челябинского УФАС России;
	<...	-	ведущий специалист-эксперт отдела контроля торгов и
	>		органов власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело № 04-07/15 по признакам нарушения Администрацией Миасского городского округа (пр. Автозаводцев, 55, г. Миасс, 456300; далее - Администрация) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

По результатам проведения Челябинским УФАС России плановой проверки в действиях Администрации при утверждении Постановлением Администрации от 28.08.2012 № 4659 административного регламента предоставления муниципальной услуги «Выдача ордеров на производство земляных работ» (в редакции Постановления Администрации от 06.02.2014 № 764; далее – Регламент по выдаче ордеров на производство земляных работ) и Постановлением Администрации от 30.06.2011 № 3550 административного регламента предоставления муниципальной услуги «Перевод жилого помещения в нежилое помещение и нежилого помещения в жилое» (в редакции Постановления Администрации от 16.07.2014 № 4389; далее – Регламент по выдаче разрешений о переводе помещений) были установлены признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Представителями Администрации на заседание Комиссии представлены письменные пояснения от 12.02.2015 исх. № 815/1.1 и исх. № 837/1.1 и отмечено следующее.

1. Установление в Регламенте по выдаче ордеров на производство земляных работ такого основания для отказа в предоставлении муниципальной услуги, как невыполнение заказчиком сроков производства земляных работ по ранее выданным ордерам, обусловлено тем, что заказчиками (исполнителями) земляных работ на территории Миасского городского округа регулярно нарушаются сроки, условия, объемы восстановления нарушенного благоустройства после проведения земляных работ. Особенно остро данный вопрос встает при проведении работ, связанных с нарушением дорожной одежды проезжих частей, несвоевременное или некачественное восстановление которых влечет за собой осложнение дорожного движения, изменение движения общественного и спецтранспорта, а также возникновение ситуаций, создающих угрозу жизни и здоровья граждан. Кроме того, органам местного самоуправления Закон об административных правонарушениях в Челябинской области от 27.05.2010 № 584-ЗО с внесенными изменениями, не позволяет принимать действенные меры административного воздействия к нарушителям Правил производства земляных работ, влекущих нарушение благоустройства или естественного природного ландшафта на территории Миасского городского округа принятых решением Собрания депутатов Миасского городского округа от 25.02.2011. Сведения о сроках принятия уполномоченным органом решения о продлении ордера, а также об основаниях для отказа в продлении ордера, будут внесены в Регламент по выдаче ордеров на производство земляных работ.

2. В настоящее время специалистами Комитета по имуществу Администрации Миасского городского округа разрабатывается проект постановления о внесении необходимых изменений в Регламент по выдаче разрешений о переводе помещений. В соответствии с пунктом 14 Регламента по выдаче разрешений о переводе помещений заявитель предоставляет подлинники документов только для предъявления, к делу приобщаются копии документов, что не является нарушением законодательства. Протоколы и решения общего собрания собственников в многоквартирном доме, установлены в форме заявления, являющимся приложением 1 к регламенту, в рамках статей 44-48 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ), указанные документы не могут быть затребованы органом местного самоуправления в рамках межведомственного взаимодействия, однако необходимы при решении вопроса использования земельного участка под многоквартирным домом, а также при вопросах реконструкции многоквартирного дома. Справка ОГУП ЦТИ установлена в форме заявления, являющимся приложением 1 к Регламенту по выдаче разрешений о переводе помещений, с целью возможности подсчета голосов собственников многоквартирного дома за решение о переводе, использовании части земельного участка. Постановлением Губернатора Челябинской области от 16.07.1999 № 322 на ОГУП «Областной центр технической инвентаризации» возложена обязанность по хранению, комплектованию, учету и использованию документов архива технической инвентаризации. Таким образом, всеми данными в отношении поэтажных планов, сведениях об общей площади дома и иной архивной информацией обладает только ОГУП «Областной центр технической инвентаризации». По мнению ответчика, Администрация не создавала преимущественные условия для осуществления деятельности указанной организации по сравнению с иными организациями, осуществляющими с ней деятельность на одном товарном рынке.

Изучив материалы дела, заслушав доводы и объяснения лиц, участвующих в деле,

Комиссия пришла к следующим выводам.

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.

1. В соответствии с пунктом 8 статьи 14 Закона № 210-ФЗ стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги предусматривает исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении государственной или муниципальной услуги.

Согласно абзацу 4 подпункта 2 пункта 12 Регламента по выдаче ордеров на производство земляных работ основанием для отказа в предоставлении муниципальной услуги является невыполнение заказчиком сроков производства земляных работ или невозможность восстановления нарушенного благоустройства по ранее выданным ордерам.

Установление такого основания отказа в предоставлении муниципальной услуги как невыполнение заказчиком сроков производства земляных работ по ранее выданным ордерам может привести к невозможности в дальнейшем получения хозяйствующим субъектом ордера на производство земляных работ в том числе в случае, если работы по ранее выданным ордерам завершены в полном объеме.

Незаконный отказ в выдаче ордера создает не предусмотренные действующим законодательством препятствия в осуществлении предпринимательской деятельности хозяйствующего субъекта, связанной с необходимостью проведения земляных работ, и может привести к ограничению или устранению конкуренции на соответствующем товарном рынке.

Таким образом, действия Администрации по установлению абзацем 4 подпункта 2 пункта 12 Регламента по выдаче ордеров на производство земляных работ такого основания отказа в предоставлении муниципальной услуги как невыполнение заказчиком сроков производства земляных работ по ранее выданным ордерам 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.

2. В соответствии с пунктами 4, 7 и 8 статьи 14 Закона № 201-ФЗ стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги предусматривает: срок предоставления государственной или муниципальной услуги; исчерпывающий перечень оснований для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления государственной или муниципальной услуги; исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении государственной или муниципальной услуги.

Согласно пункту 25 Регламента по выдаче ордеров на производство земляных работ заказчик, получивший ордер и не уложившийся в установленные сроки, должен не позднее 3-х дней до окончания срока действия ордера представить в отдел «Административно-техническая инспекция» Управления ЖКХ, энергетики и транспорта Администрации обоснованное письмо в произвольной форме о продлении срока действия ордера. Продление ордера осуществляется путем установления в ранее выданном ордере новых сроков производства работ и визирования начальником Управления ЖКХ, энергетики и транспорта Администрации.

Следовательно, поскольку указанная услуга предоставляется органом местного самоуправления в пределах его полномочий по запросу заявителя, продление ордера также относится к муниципальной услуге.

Однако Регламент по выдаче ордеров на производство земляных работ не содержит сведений о сроках принятия уполномоченным органом решения о продлении ордера, а также об основаниях для отказа в приеме документов, необходимых для продления ордера, и основаниях для отказа в продлении ордера.

Действия Администрации по неуказанию в Регламенте по выдаче ордеров на производство земляных работ указанных сведений приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции ввиду необоснованного препятствования осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами в случае затягивания срока продления ордера и незаконного отказа в его продлении, что противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункту 2 названной нормы.

3. В соответствии с пунктом 14 Регламента по выдаче разрешений о переводе помещений для перевода жилого помещения в нежилое помещение или нежилого помещения в жилое помещение заявителями предоставляются следующие документы:

1) заявление о переводе помещения;

2) правоустанавливающие документы на объект недвижимости;

3) план переводимого помещения с его техническим описанием (в случае, если переводимое помещение является жилым, технический паспорт такого помещения);

4) поэтажный план дома, в котором находится переводимое помещение;

5) подготовленный и оформленный в установленном порядке проект переустройства и (или) перепланировки переводимого помещения (в случае, если переустройство и (или) перепланировка требуются для обеспечения использования такого помещения в качестве жилого или нежилого помещения).

Из содержания пунктов 2, 3, 4 формы заявления, являющейся приложением 1 к Регламенту по выдаче разрешений о переводе помещений, следует, что к заявлению прилагаются: копии регистрационных документов организации (юридических лиц); копии правоустанавливающих документов на помещение; копия технического паспорта или результаты технической инвентаризации.

Подпунктом 1 пункта 15 Регламента по выдаче разрешений о переводе помещений предусмотрено такое основание для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, как отсутствие хотя бы одного из документов, предусмотренных пунктом 14 регламента.

В соответствии со статьей 7 Закона № 210-ФЗ органы, предоставляющие муниципальные услуги, не вправе требовать от заявителя:

- представления документов и информации, представление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальных услуг;

- предоставления документов и информации, которые находятся в распоряжении иных государственных органов, органов местного самоуправления.

Данный запрет распространяется лишь на действия уполномоченных органов, однако не исключает возможность добровольного представления заявителем документов, принудительное истребование которых запрещено.

В соответствии с частью 6 статьи 14 Закона № 210-ФЗ стандарт предоставления муниципальной услуги предусматривает, в том числе, исчерпывающий перечень документов, необходимых в соответствии с законодательными или иными нормативными правовыми актами для предоставления муниципальной услуги с разделением на документы и информацию, которые заявитель должен представить самостоятельно, и документы, которые заявитель вправе представить по собственной инициативе, так как они подлежат представлению в рамках межведомственного информационного взаимодействия.

Отношения, связанные с принятием органами местного самоуправления решений о переводе или об отказе в переводе помещения, урегулированы главой 3 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее - ЖК РФ).

В соответствии с частью 2 статьи 23 ЖК РФ для перевода жилого помещения в нежилое помещение или нежилого помещения в жилое помещение заявитель в орган, осуществляющий перевод помещений, по месту нахождения переводимого помещения непосредственно либо через многофункциональный центр представляет:

- 1) заявление о переводе помещения;
- 2) правоустанавливающие документы на переводимое помещение (подлинники или засвидетельствованные в нотариальном порядке копии);
- 3) план переводимого помещения с его техническим описанием (в случае, если переводимое помещение является жилым, технический паспорт такого помещения);
- 4) поэтажный план дома, в котором находится переводимое помещение;
- 5) подготовленный и оформленный в установленном порядке проект переустройства и (или) перепланировки переводимого помещения (в случае, если переустройство и (или) перепланировка требуются для обеспечения использования такого помещения в качестве жилого или нежилого помещения).

Согласно части 3 статьи 23 ЖК РФ орган, осуществляющий перевод помещений, не вправе требовать от заявителя представление других документов кроме документов, истребование которых у заявителя допускается в соответствии с частью 2 указанной статьи.

Представление заявителем копий регистрационных документов организации для получения муниципальной услуги не предусмотрено частью 2 статьи 23 ЖК РФ. В связи с этим, Администрация не вправе требовать от заявителя предоставления указанных документов.

При этом пунктом 14 Регламента по выдаче разрешений о переводе помещений не предусмотрено обязательное представление заявителем копий регистрационных документов организации (для юридических лиц).

В связи с этим установление пунктом 2 формы заявления, являющейся приложением 1 к Регламенту по выдаче разрешений о переводе помещений, требования о приложении к заявлению копий регистрационных документов организации, представление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальной услуги, не соответствует статье 7 Закона № 210-ФЗ и может ввести в заблуждение заявителей относительно обязательности представления таких документов для получения муниципальной услуги.

Согласно части 2.1 статьи 23 ЖК РФ заявитель вправе не представлять план переводимого помещения с его техническим описанием (в случае, если переводимое помещение является жилым, технический паспорт такого помещения) и поэтажный план дома, в котором находится переводимое помещение, а также в

случае, если право на переводимое помещение зарегистрировано в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним, правоустанавливающие документы на переводимое помещение. Для рассмотрения заявления о переводе помещения орган, осуществляющий перевод помещений, запрашивает следующие документы (их копии или содержащиеся в них сведения), если они не были представлены заявителем по собственной инициативе:

1) правоустанавливающие документы на переводимое помещение, если право на него зарегистрировано в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

2) план переводимого помещения с его техническим описанием (в случае, если переводимое помещение является жилым, технический паспорт такого помещения);

3) поэтажный план дома, в котором находится переводимое помещение.

Пунктом 1 части 1 статьи 24 ЖК РФ предусмотрен отказ в переводе жилого помещения в нежилое помещение или нежилого помещения в жилое помещение допускается в случае непредставления определенных частью 2 статьи 23 ЖК РФ документов, обязанность по представлению которых возложена на заявителя.

В нарушение части 6 статьи 14 Закона № 210-ФЗ Регламент по выдаче разрешений о переводе помещений не содержит указания перечня документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, с разделением на документы и информацию, которые заявитель должен представить самостоятельно, и документы, которые заявитель вправе представить по собственной инициативе, так как они подлежат получению в рамках межведомственного информационного взаимодействия.

Кроме того, из содержания подпункта 2 пункта 14 Регламента по выдаче разрешений о переводе помещений следует, что заявителями для получения муниципальной услуги представляются подлинники правоустанавливающих документов на объект. Тогда как в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 23 ЖК РФ заявителями также могут быть представлены засвидетельствованные в нотариальном порядке копии таких документов.

Истребование от заявителя документов, обязательное предоставление заявителем которых не предусмотрено действующим законодательством, может привести к необходимости несения заявителем дополнительных временных и возможно финансовых затрат при подготовке истребуемых документов, а также к незаконному отказу в получении муниципальной услуги в случае их непредставления.

Действия Администрации по установлению подпунктами 2, 3 и 4 пункта 14 Регламента по выдаче разрешений о переводе помещений, пунктами 3, 4 формы заявления, являющейся приложением 1 к указанному регламенту, требований о предоставлении документов, которые находятся в распоряжении иных государственных органов, органов местного самоуправления, а также пунктом 2 указанной формы заявления требования о приложении к заявлению копий регистрационных документов организации, представление которых не

предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальной услуги, не соответствуют статье 7 Закона № 210-ФЗ и приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции ввиду необоснованного препятствования осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к ним, в том числе 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.

4. В соответствии с подпунктами 3 и 4 пунктом 14 Регламента по выдаче разрешений о переводе помещений для перевода жилого помещения в нежилое помещение или нежилого помещения в жилое помещение заявителями предоставляются в том числе план переводимого помещения с его техническим описанием (в случае, если переводимое помещение является жилым, технический паспорт такого помещения) и поэтажный план дома, в котором находится переводимое помещение. При этом названный пункт регламента содержит указание на то, что указанные документы выдает Миасский филиал ОГУП «Областной ЦТИ».

Установление Администрацией требования о необходимости представления заявителями документов, выданных конкретной организацией (Миасским филиалом ОГУП «Областной ЦТИ»), создает для отдельного хозяйствующего субъекта преимущественные условия деятельности по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, осуществляющими с ним деятельность на одном товарном рынке, поскольку заявители вынуждены обращаться непосредственно к данной организации, а не к иным субъектам, оказывающим подобные услуги, что противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции и может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 2 указанной нормы, действия Администрации Миасского городского округа по:

- установлению абзацем 4 подпункта 2 пункта 12 Регламента по выдаче ордеров на производство земляных работ такого основания отказа в предоставлении муниципальной услуги как невыполнение заказчиком сроков производства земляных работ по ранее выданным ордерам;

- неуказанию в Регламенте по выдаче ордеров на производство земляных работ сведений о сроках принятия уполномоченным органом решения о продлении ордера, а также об основаниях для отказа в приеме документов, необходимых для продления ордера, и основаниях для отказа в продлении ордера;

- установлению подпунктами 2, 3 и 4 пункта 14 Регламента по выдаче разрешений о переводе помещений, пунктами 3, 4 формы заявления, являющейся приложением 1 к указанному регламенту, требований о предоставлении документов, которые находятся в распоряжении иных государственных органов, органов местного самоуправления, а также пунктом 2 указанной формы требования о приложении к заявлению копий регистрационных документов организации, представление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальной услуги.

2. Признать нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции действия Администрации Миасского городского округа по установлению подпунктами 3 и 4 пунктом 14 Регламента по выдаче разрешений о переводе помещений требования о необходимости представления заявителями документов, выданных конкретной организацией (Миасским филиалом ОГУП «Областной ЦТИ»), что создает для отдельного хозяйствующего субъекта преимущественные условия деятельности по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, осуществляющими с ним деятельность на одном товарном рынке, и может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

3. Выдать Администрации Миасского городского округа предписание об изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство.

4. Передать соответствующему должностному лицу Челябинского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административных правонарушений.

5. Иные меры по устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не принимать ввиду отсутствия оснований для их принятия.