

О порядке рассмотрения жалоб в сфере строительства на акты и (или) действия (бездействие) органов власти или организаций, осуществляющих эксплуатацию сетей

С 10 января 2016 года Федеральная антимонопольная служба приступает к рассмотрению жалоб участников строительного рынка на федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления либо осуществляющие функции указанных органов организации (органы), должностных лиц указанных органов или организаций (далее - уполномоченный орган) и организации, осуществляющие эксплуатацию сетей.

Соответствующие изменения положений Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) были подготовлены в рамках правительственного плана мероприятий («дорожной карты») по совершенствованию градостроительной деятельности в целях избавления отрасли от административных барьеров.

Федеральным законом от 13.07.2015 № 250-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены изменения в статью 18.1 Закона о защите конкуренции, в которой закреплён порядок рассмотрения жалоб, а также в статью 23 указанного закона в части выдачи предписаний в случае установления факта нарушения законодательства.

Кроме того, в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП) установлены нормы, предусматривающие ответственность за нарушение порядка осуществления полномочий в сфере строительства.

ФАС России и его территориальные органы рассматривают жалобы на нарушения, которые могли быть допущены при осуществлении процедур, включённых в исчерпывающие перечни в сферах строительства, утверждаемые Правительством Российской Федерации в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации.

1. Порядок.

Предметом настоящих разъяснений является порядок рассмотрения жалоб на нарушение порядка осуществления процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, утверждаемые Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 2 статьи 6 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров, ранее закрепленный в статье 18.1 Закона о защите конкуренции, остается без изменений.

1.1. Обжалуемые действия.

В рамках статьи 18.1 Закона о защите конкуренции могут быть обжалованы акты и (или) действия (бездействие) федерального органа исполнительной власти, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления либо иных осуществляющих функции указанных органов или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, должностных лиц указанных органов или организаций 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.

Обращаем внимание, что при обжаловании действий (бездействия) организаций, осуществляющих эксплуатацию сетей, перечень оснований для обращения в антимонопольный орган расширен, а именно:

· незаконный отказ в приеме документов, заявлений;

· предъявление к лицу, подавшему жалобу, документам и информации требований, не установленных федеральными законами, иными

нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации;

· нарушение установленных сроков осуществления процедуры, включенной в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства;

· предъявление требования осуществить процедуру, не включенную в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства.

Установленный в Законе о защите конкуренции перечень оснований для обращения с жалобой в порядке статьи 18.1 указанного закона является исчерпывающим.

Таким образом, в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции не обжалуются незаконный отказ уполномоченными в сфере градостроительных отношений органами власти в приеме документов и заявлений, а также предъявление ими к заявителю, документам и информации требований, не предусмотренных нормативными правовыми актами.

При этом в соответствии с пунктом 5 раздела 3.1.3 Плана мероприятий по реализации Стратегии развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период 2013-2024 гг. (II этап — 2016-2020 годы) письмом от 18.08.2015 года № АЦ/43006-ПР/15 отдельным территориальным органам ФАС России было поручено организовать на постоянной основе до декабря 2017 года мониторинг:

«О жалобах юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на акты и (или) действия (бездействие) органов власти в сфере градостроительных отношений, выраженные в незаконном отказе в приеме документов и заявлений, а также в предъявлении к заявителю, документам и информации требований, не предусмотренных нормативными правовыми актами».

Промежуточные отчеты нарастающим итогом необходимо представлять раз в год, итоговый отчет — 01.10.2017.

1.2. Заявители.

В порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, могут быть обжалованы в антимонопольный орган юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем.

Возможность обращения физических лиц в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции в антимонопольный орган не предусмотрено. Неправомерные действия органов власти физическими лицами могут быть обжалованы в порядке федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Юридическое лицо или индивидуальный предприниматель при обращении в антимонопольный орган в соответствии с частью 6 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции в жалобе обязаны указать обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, нормативный правовой акт, устанавливающий порядок осуществления соответствующих процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства.

1.3. Исчерпывающие перечни.

В сфере жилищного строительства исчерпывающий перечень административных процедур утвержден Правительством России 30 апреля 2014 года под № 403 (далее — постановление Правительства № 403) и включает 134 процедуры, необходимые на всех этапах реализации проекта жилищного строительства, в том числе процедуры, связанные с:

- получением прав на земельный участок и градостроительной подготовкой земельного участка;
- заключением договоров о подключении к сетям инженерно-технического обеспечения, архитектурно-строительным проектированием;
- осуществлением строительства и реконструкции;

получением разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, заключением договоров энерго-, тепло-, водо-, газоснабжения и водоотведения.

Минстрой России в соответствии с пунктом 4 постановления Правительства № 403 ведет реестр описаний процедур, включенных в указанный исчерпывающий перечень. Реестр содержит, в том числе, описание случаев, в которых требуется проведение процедуры, перечень документов, которые заявитель обязан представить для проведения процедуры, перечень документов, получаемых заявителем в результате проведения процедуры, основания для отказа в принятии заявления и требуемых документов для проведения процедуры, основания для приостановления проведения процедуры, основания для отказа в выдаче заключения, в том числе в выдаче отрицательного заключения, основание для непредоставления разрешения или отказа в иной установленной форме заявителю по итогам проведения процедуры, срок проведения процедуры, предельный срок представления заявителем документов, необходимых для проведения процедуры, форму подачи заявителем документов, необходимых для проведения процедуры, сведения об органе (организации), осуществляющих проведение процедуры.

Указанный реестр, в котором содержатся сведения о документах, которые заявитель обязан предоставить для прохождения административной процедуры, а также о сроке ее прохождения, размещен на официальном сайте Минстроя России (www.minstroyrf.ru в разделе «деятельность — жилищная политика») и может быть использован при рассмотрении жалоб.

1.4. Сроки для обжалования.

Обжалование актов и (или) действий (бездействия) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, допускается не позднее чем в течение трех месяцев со дня принятия акта и (или) совершения действия (бездействия) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей.

Нарушение срока подачи жалобы в антимонопольный орган не является

основанием для возвращения жалобы заявителю, а такая жалоба должна быть рассмотрена в порядке, предусмотренном статьей 44 Закона о защите конкуренции.

Также обращаем внимание, что в соответствии с положениями статьи 18.1 Закона о защите конкуренции жалоба может быть возвращена заявителю в случае, если антимонопольным органом принято решение относительно обжалуемых актов и (или) действий (бездействия) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей. Таким образом, повторное рассмотрение жалобы по ранее рассмотренным обстоятельствам, даже в случае неисполнения предписания антимонопольного органа, не допускается.

1.5. Сроки для рассмотрения.

Антимонопольный орган обязан рассмотреть жалобу по существу в течение семи рабочих дней со дня ее поступления.

Если при рассмотрении жалобы комиссии антимонопольного органа необходимо получение дополнительной информации, срок принятия решения может быть продлен еще на 7 дней, о чем необходимо уведомить всех лиц, участвующих в рассмотрении жалобы посредством направления уведомления по всем известным адресам всеми доступными способами (в том числе факсимильной связью либо электронной почтой) и (или) размещения такого уведомления на сайте антимонопольного органа.

Срок рассмотрения исчисляется со дня поступления жалобы в антимонопольный орган.

1.6. Информирование.

В случае принятия жалобы к рассмотрению антимонопольный орган размещает в течение трех рабочих дней со дня ее регистрации информацию о поступлении жалобы и ее содержании на сайте антимонопольного органа (в специальном реестре – после его создания), направляет заявителю, в уполномоченный орган и (или) организацию, осуществляющую эксплуатацию

сетей, уведомление о поступлении жалобы.

В уведомлении указываются краткое содержание жалобы (предмет рассмотрения), адрес сайта антимонопольного органа, на котором размещена информация о поступлении жалобы и сведения о месте и времени рассмотрения жалобы.

Уведомление направляется посредством почтовой или факсимильной связи либо электронной почты. В случае направления уведомления посредством электронной почты оно направляется по адресам электронной почты, указанным на официальных сайтах уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей.

1.7. Представление документов и сведений.

Заявитель, уполномоченный орган и (или) организация, осуществляющая эксплуатацию сетей, вправе направить в антимонопольный орган возражение на жалобу или дополнение к ней и участвовать в рассмотрении жалобы лично или через своих представителей.

Возражение на жалобу направляется в антимонопольный орган не позднее чем за два рабочих дня до дня рассмотрения жалобы по существу.

Если при рассмотрении жалобы комиссии антимонопольного органа необходимо получение дополнительной информации, такая информация может быть запрошена у сторон, участвующих в рассмотрении жалобы в ходе заседания или способом, которым направляется уведомление о рассмотрении жалобы, или самим уведомлением.

Заявитель вправе отозвать жалобу до принятия решения по существу. Подача повторной жалобы заявителем на те же акты, действия (бездействие) не допускается.

1.8. Решение.

В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные, отличные от обжалуемых, нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) уполномоченного органа и (или) организации,

осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

Решение принимается простым большинством голосов с правом решающего голоса председателя комиссии.

Если в ходе рассмотрения жалобы по существу выявлен пропуск установленного срока обжалования, комиссия отражает данный факт в мотивировочной части решения с указанием отсутствия правовых оснований для рассмотрения и вынесения решения в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», и о передаче такой жалобы в соответствующее структурное подразделение.

При принятии решения Комиссия:

1) оценивает доказательства и доводы, представленные заявителем, уполномоченным органом или организацией, осуществляющей эксплуатацию сетей;

2) определяет, какие нормы законодательства Российской Федерации нарушены актами, действиями (бездействием) уполномоченного органа власти или организаций, осуществляющих эксплуатацию сетей;

4) устанавливает права и обязанности заявителя, уполномоченного органа или организации, осуществляющей эксплуатацию сетей;

5) разрешает вопросы о выдаче и содержании предписания, а также о необходимости осуществления других действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения законодательства о градостроительной деятельности, в том числе о направлении материалов в правоохранительные органы, об обращении в суд, о направлении предложений и рекомендаций в государственные органы.

Решение должно состоять из вводной, описательной, мотивировочной и резолютивной частей.

Вводная часть:

· наименование органа или организации, чьи действия

обжалованы, порядковый номер дела, дата и место принятия решения, предмет рассмотрения, наименование сторон и ФИО представителей.

Описательная часть:

· краткое изложение доводов заявителей и возражений, объяснений, пояснений, заявлений, доказательств и ходатайств лиц, чьи акты, действия (бездействие) обжалованы.

Мотивировочная часть:

· выводы комиссии, обстоятельства, установленные при рассмотрении жалобы, на которых основываются выводы комиссии, а также нормы законодательства, сведения о нарушении требований законодательства и указание на необходимость возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства, административного производства, необходимости обращения с иском в суд, в правоохранительные органы и т.д.

Резолютивная часть:

· выводы комиссии о признании жалобы обоснованной или необоснованной и наличии оснований для выдачи предписания.

Предписание изготавливается и направляется одновременно с решением, а также информация о них публикуется на официальном сайте антимонопольного органа (в специальном реестре — после его создания).

1.9. Заключительные положения.

Комиссия по итогам рассмотрения жалобы может выдать уполномоченному органу обязательное для исполнения предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка осуществления в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства.

Организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, может быть выдано обязательное для исполнения предписание о совершении действий,

направленных на устранение нарушений порядка осуществления процедур, в том числе предписание о заключении договора, об изменении условий договора или о расторжении договора в случае, если лицами, права которых нарушены или могут быть нарушены, было заявлено соответствующее требование.

Таким образом, исполнение государственной функции включает в себя следующие этапы:

а) предварительное рассмотрение поступившей жалобы на предмет соответствия предъявляемым статьей 18.1 Закона о защите конкуренции требованиям;

б) определение подведомственности рассмотрения жалобы:

- ФАС России или его территориальный орган,

- профильное Управление, отдел;

в) размещение информации о поступлении жалобы на сайте антимонопольного органа и уведомление заявителя и уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, о месте и времени рассмотрения жалобы;

д) рассмотрение жалобы по существу;

е) оформление решения, предписания и их направление по известным адресам, а также размещение информации на сайте антимонопольного органа.

2. Подведомственность.

а) жалобы на органы власти:

ФАС России рассматривает жалобы на акты и (или) действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, иных осуществляющих функции указанных органов органов или организаций, должностных лиц указанных органов или организаций, а также в случае необходимости на акты и (или) действия (бездействие) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления либо иных осуществляющих функции указанных органов органов или организаций.

Территориальные органы ФАС России рассматривают жалобы на акты и

(или) действия (бездействие) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления либо иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, должностных лиц указанных органов или организаций.

б) жалобы на организации:

Обжалование действий (бездействия) организаций, осуществляющих эксплуатацию сетей, может осуществляться в ФАС России и в территориальные органы ФАС России по месту совершения предполагаемого нарушения либо по месту нахождения организации, в отношении которой подается жалоба.

В случае подачи в ФАС России жалобы, подлежащей рассмотрению территориальным органом ФАС России, ФАС России передает в течении трех рабочих дней после дня поступления жалобы такую жалобу в соответствующий территориальный орган по подведомственности для рассмотрения по существу.

При этом ФАС России вправе рассмотреть любую жалобу, подлежащую рассмотрению территориальным органом. Для этого в территориальный орган ФАС России, в который поступила такая жалоба, направляется уведомление, после получения которого, территориальный орган ФАС России немедленно направляет копию жалобы, в том числе посредством факсимильной связи и (или) электронной почты.

В случае подачи в территориальный орган ФАС России жалобы, подлежащей рассмотрению в ФАС России или в другом территориальном органе ФАС России, такая жалоба передается вышеуказанным способом, в том числе по факсимильной связи.

3. Комиссия.

Рассмотрение жалобы осуществляется комиссией, состав которой утверждается приказом антимонопольного органа.

На заседании комиссии должно присутствовать не менее чем пятьдесят процентов общего числа членов комиссии, но не менее чем три члена комиссии.

В центральном аппарате и каждом территориальном органе ФАС России

может быть создана одна или несколько комиссий.

4. Ответственность.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях дополнен новой статьей – 14.9.1, положениями которой установлена ответственность за нарушение порядка осуществления процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства.

А именно, неправомерные действия (бездействие) должностных лиц *органов власти* влекут предупреждение или наложение административного штрафа в размере от трех тысяч до пятидесяти тысяч рублей, а также при повторном нарушении дисквалификацию таких лиц на срок до двух лет.

Что касается ответственности *организаций, осуществляющих эксплуатацию сетей*, исключительным основанием для возбуждения дела об административном правонарушении решение комиссии по рассмотрению жалобы в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции не является, что позволяет применять положения статьи 9.21 КоАП независимо от процедуры, по которой была рассмотрена жалоба.

Таким образом, возможные санкции приведены в таблице.

Административная ответственность

Для должностных лиц органов власти:	Для организаций:
<ul style="list-style-type: none">• предупреждение или административный штраф от 3 до 5 т.р.;• повторно – от 30 до 50 т. р., либо дисквалификация до 2-х лет.	<ul style="list-style-type: none">• административный штраф для должностных лиц - от 10 до 40 т.р.;• повторно для должностных лиц – от 40 до 50 т.р., либо дисквалификация до 3-х лет;• административный штраф на юридических лиц – от 100 до 500 т.р.;• повторно для юридических лиц – от 600 т.р. до 1 млн.р.