Публикация документа не является официальной. Официально правовые акты публикуются в официальных печатных изданиях в соответствии с действующим законодательством.

Должностному лицу -

Голубеву Дмитрию Викторовичу

г. Санкт-Петербург, 194044

Исходящий № 7015/02 от 01.12.2014

ПОСТАНОВЛЕНИЕ о наложении штрафа по делу № 57 об административном правонарушении

Великий Новгород

Резолютивная часть постановления оглашена 28 ноября 2014 года.

В полном объёме постановление изготовлено 01 декабря 2014 года.

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области Пашкова Галина Николаевна, рассмотрев протокол и материалы дела № 57 об административном правонарушении, возбужденного в отношении должностного лица – председателя Комитета охраны окружающей среды и природных ресурсов Новгородской области Голубева Дмитрия Викторовича по части 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ),

У С Т А Н О В И Л:

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России, Управление) в отношении Комитета по охране окружающей среды и природных ресурсов Новгородской области (далее

– Комитет) была проведена плановая выездная проверка, в ходе которой было выявлено, что постановлением Комитета № 4 от 22.03.2012 был утверждён административный регламент комитета по охране окружающей среды и природных ресурсов Новгородской области предоставления государственной услуги выдаче (отказу в выдаче, переоформлению, выдаче дубликата) разрешений на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух стационарными источниками, находящимися на объектах хозяйственной и иной деятельности, не подлежащих федеральному государственному экологическому контролю (далее – Административный регламент).

Указанное постановление не соответствует антимонопольным правилам и требованиям, предусмотренным статьей 7 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – ФЗ № 210-ФЗ) и частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) по следующим основаниям.

В частности, абзац 3 пункта 2.6.1 и абзац 3 пункта 2.9 Административного регламента нарушают пункт 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к предоставлению данной услуги, что может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на товарных рынках Новгородской области при осуществлении деятельности, для которой требуется разрешение на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух стационарными источниками.

Из пункта 2 части 1 статьи 7 ФЗ № 210-ФЗ усматривается, что органы, предоставляющие государственные услуги, не вправе требовать от заявителя представления документов, подтверждающих внесение заявителем платы за предоставление государственных услуг, которые находятся в распоряжении иных государственных органов. Заявитель вправе представить указанные документы в органы, предоставляющие государственные услуги, по собственной инициативе.

С 1 января 2013 года вступила в силу статья 13 Федерального закона от 28.07.2012 № 133-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях устранения ограничений для предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна», которой пункт 3 статьи 333.18 части второй Налогового кодекса Российской Федерации дополнен абзацами следующего содержания: «Факт уплаты государственной пошлины плательщиком подтверждается также с использованием информации об уплате государственной пошлины, содержащейся в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах, предусмотренной Федеральным законом от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». При наличии информации об уплате государственной пошлины, содержащейся в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах, дополнительное подтверждение уплаты плательщиком государственной пошлины не требуется».

Следовательно, с 1 января 2013 года абзац 3 пункта 2.6.1 Административного регламента, которым на заявителя возложена обязанность представления документа об уплате государственной пошлины за выдачу разрешения на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, является

незаконным.

Поскольку непредставление заявителем полного комплекта материалов, указанных в пункте 2.6 Административного регламента, является основанием для отказа в приёме документов (пункт 2.8 Административного регламента), это может явиться препятствием для получения соответствующей государственной услуги и, как следствие, препятствием для осуществления хозяйственной деятельности заявителем.

Пунктом 2.9 Административного регламента в качестве одного из оснований для отказа в оказании государственной услуги предусмотрено невыполнение плана уменьшения выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух с целью поэтапного достижения нормативов предельно-допустимых выбросов (далее – ПДВ).

Из письменных пояснений временно исполняющего обязанности председателя Комитета Веткина Ю.Е. от 31.03.2014 № 00-688-Ч следует, что в настоящее время порядок выдачи разрешений Правительством РФ не установлен, поэтому при разработке Административного регламента, утверждённого приказом Комитета от 31.12.2008 № 185 (в настоящее время недействующего), Комитет руководствовался приказом Минприроды РФ от 31.10.2008 № 288 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по исполнению государственной функции по выдаче разрешений на выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду». Согласно подпункту «д» пункта 10.1.2 данного регламента невыполнение заявителем в установленные сроки планов снижения выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, обеспечивающих поэтапное достижение нормативов ПДВ по каждому веществу, по которому устанавливается лимит на выбросы, и утверждённых органом исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, сроков поэтапного достижения нормативов ПДВ либо недостижение запланированной эффективности реализованных мероприятий, является основанием для отказа в выдаче разрешения. В период разработки ныне действующего Административного регламента, утверждённого постановлением Комитета от 22.03.2012 № 4, Комитет руководствовался его предыдущей версией, а также приказом Минприроды РФ от 25.07.2011 № 650 «Об утверждении административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух (за исключением радиоактивных веществ)». Согласно пункту 22.2 данного регламента нарушение условий разрешения на выбросы, в том числе невыполнение в установленные сроки утверждённых планов мероприятий по снижению выбросов, загрязняющих атмосферный воздух, либо недостижение запланированной эффективности реализованных мероприятий является основанием для начала исполнения территориальным органом Росприроднадзора административной процедуры по приостановлению действия разрешения на выбросы.

Между тем, указанные доводы Комитета не могут быть приняты в качестве обоснования правомерности абзаца 3 пункта 2.9 Административного регламента по следующим основаниям.

На момент принятия Комитетом постановления от 22.03.2012 № 4 действовал приказ

Минприроды России от 25.07.2011 № 650 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух (за исключением радиоактивных веществ)». Данный регламент (пункт 12) не содержит такого основания для отказа в предоставлении государственной услуги, как невыполнение плана уменьшения выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух. А в силу пункта 22.2 этого регламента невыполнение в установленные сроки утверждённых планов мероприятий по снижению выбросов, загрязняющих атмосферный воздух, является основанием для начала исполнения процедуры по приостановлению действия разрешения на выбросы.

В то же время, ссылка на подпункт «д» пункта 10.1.2 Административного регламента Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по исполнению государственной функции по выдаче разрешений на выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду, утверждённого приказом Минприроды РФ от 31.10.2008 № 288, не может считаться правомерной, поскольку приказом Минприроды РФ от 20.05.2010 № 173 в приказ Минприроды РФ от 31.10.2008 № 288 были внесены изменения. Пункт 10.1 Административного регламента Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по исполнению государственной функции по выдаче разрешений на выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду изложен в новой редакции, согласно которой основания для отказа в выдаче разрешений на выбросы, перечисленные в подпунктах «в», «г», «д», пункта 10.1.2 в отношении загрязняющих или радиоактивных веществ (радионуклидов), выбросы которых не обеспечивают нормативы ПДВ, **не могут служить основаниями для отказа в выдаче разрешения на выбросы в пределах нормативов ПДВ** других загрязняющих или радиоактивных веществ (радионуклидов), присутствующих в выбросах и обеспечивающих нормативы ПДВ, а также загрязняющих или радиоактивных веществ (радионуклидов), по выбросам которых установлены лимиты на выбросы. Кроме того, в настоящее время приказом Минприроды России от 31.10.2012 № 357 приказ Минприроды РФ от 31.10.2008 № 288 признан утратившим силу.

Следовательно, установление Комитетом в Административном регламенте требований, не предусмотренных законодательством Российской Федерации, о представлении заявителем документа об уплате государственной пошлины для получения государственной услуги по выдаче разрешения на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух стационарными источниками, а также установление не предусмотренного действующим законодательством основания для отказа в предоставлении государственной услуги является необоснованным препятствованием осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, имеющими намерение осуществлять хозяйственную деятельность, приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с пунктом 2 части 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, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

В силу пункта 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаком ограничения конкуренции является, в том числе, 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.

Таким образом, Комитет, утвердив Административный регламент, содержащий не предусмотренные законодательством Российской Федерации требования к хозяйствующим субъектам о представлении документов, совершил действия, которые приводят или могут привести к ограничению конкуренции на товарных рынках Новгородской области при осуществлении деятельности, требующей разрешения на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух стационарными источниками, чем нарушил пункт 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Антимонопольный орган по результатам проверки Комитета, отраженным в акте проверки № 3 от 18.04.2014, издал приказ № 147 от 22.05.2014 о возбуждении дела по признакам нарушения Комитетом антимонопольного законодательства.

По результатам рассмотрения дела № 30 решением Комиссии Новгородского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства от 10.06.2014 в действиях Комитета охраны окружающей среды и природных ресурсов Новгородской области признаны нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктами 5.1, 5.2 Положения о комитете по охране окружающей среды и природных ресурсов Новгородской области, утвержденного постановлением Администрации Новгородской области от 11.01.2008 № 4 и действовавшего на момент принятия Административного регламента (далее – Положение), комитет возглавляет председатель комитета, который осуществляет руководство комитетом на принципах единоначалия. Согласно пункту 5.5.2 Положения председатель комитета несёт ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на него должностных обязанностей.

Частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ предусмотрено, что действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг,

которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных частью 3 статьи 14.32 настоящего Кодекса, - влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

Место и время совершения административного правонарушения – Великий Новгород, 22.03.2012.

В соответствии с частью 1 статьи 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

В соответствии со статьей 2.4 КоАП РФ административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Действующее законодательство Российской Федерации, в том числе и Закон о защите конкуренции, является общедоступной, а не закрытой информацией. Поэтому Голубев Д.В. имел возможность и должен был изучить действующее законодательство, проявить должное отношение к своим обязанностям, предвидеть и не допустить установленное нарушение закона.

Однако Голубев Д.В. не проявил должной степени ответственности и осмотрительности, а также надлежащего отношения к исполнению своих обязанностей председателя Комитета по соблюдению установленных норм и правил, что привело к совершению административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Таким образом, у Голубева Д.В. имелась возможность для соблюдения требований статьи 15 Закона о защите конкуренции и недопущения административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, поскольку он мог, соблюдая нормы антимонопольного законодательства, решить вопрос о разработке и принятии Административного регламента с соблюдением требований, установленных статьёй 15 Закона о защите конкуренции и действующего законодательства. Однако каких-либо непосредственно зависящих от него мер для соблюдения норм антимонопольного законодательства по недопущению противоправных действий со стороны Комитета Голубевым Д.В. предпринято не было.

Вина Голубева Д.В. заключается в том, что он, будучи руководителем Комитета, не предпринял все зависящие от него меры по соблюдению норм и правил, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность.

Объективные обстоятельства, делавшие невозможным выполнение Голубевым Д.В. своих обязанностей руководителя Комитета без нарушения Закона о защите конкуренции, отсутствовали.

Вина должностного лица Голубева Д.В. в совершении инкриминируемого административного правонарушения выразилась в форме неосторожности. Голубев Д.В. не предвидел возможности наступления вредных последствий своих действий, хотя должен был и мог их предвидеть.

В соответствии с частями 1, 6 статьи 4.5. КоАП РФ срок давности привлечения к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьей 14.9 указанного Кодекса, начинает исчисляться со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации, и равен одному году.

По факту утверждения постановления не соответствующего антимонопольным правилам и требованиям, предусмотренным статьей 7 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» и частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции ведущим специалистом-экспертом отдела антимонопольного контроля Управления Попович Л.И. составлен протокол от 18.11.2014 № 57 об административном правонарушении.

Обстоятельствами, смягчающими административную ответственность Голубева Д.В. является то, что он раскаялся в совершённом правонарушении и ранее не привлекался к административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства.

Иных смягчающих обстоятельств в соответствии со статьёй 4.2 КоАП РФ, не установлено.

Обстоятельств, отягчающих административную ответственность Голубева Д.В., предусмотренных статьёй 4.3 КоАП РФ, не установлено.

При составлении протокола об административном правонарушении интересы Голубева Д.В. представляла Давыденко Н.Н. на основании доверенности от 10.11.2014 № 78 АА 7306756, которая пояснила, что во время утверждения Административного регламента он направлялся на антикоррупционную экспертизу в прокуратуру Новгородской области и комитет государственной гражданской службы. Во время действия Административного регламента Комитет ни разу не отказал заявителям в оказании государственной услуги по причине непредставления платёжного документа. После проведения проверки Управлением Комитету было выдано предписание, которое исполнено в части признания указанного регламента утратившим силу после издания постановления Правительства Новгородской области от 15.05.2014 № 274 «О департаменте природных ресурсов и экологии Новгородской области».

Интересы Голубева Д.В. при рассмотрении дела об административном правонарушении № 57 представляла Давыденко Н.Н. Дополнительные пояснения Давыденко Н.Н. не представлены. Заявлений, ходатайств, отводов от Давыденко Н.Н. не поступало.

Антимонопольный орган обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства. Установив нарушение антимонопольного законодательства, антимонопольный орган принимает меры к

прекращению нарушения, защищая тем самым как правопорядок, так и нарушенные гражданские права.

Общественная опасность совершенного Голубевым Д.В. правонарушения заключается в несоблюдении установленных законом правил предоставления органами государственной власти субъекта Российской Федерации государственной услуги по выдаче разрешений на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух стационарными источниками, что нарушает организационные и правовые основы защиты конкуренции и создаёт угрозу охраняемым законом общественным интересам в экономической сфере.

Таким образом, совокупностью доказательств, в том числе протоколом об административном правонарушении № 57 от 18.11.2014 и материалами дела, доказано событие административного правонарушения, совершение его должностным лицом – председателем Комитета Голубевым Д.В., вина Голубева Д.В., а также наличие всех необходимых оснований для привлечения Голубева Д.В. к административной ответственности по части 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Допущенных при производстве по делу об административном правонарушении нарушений процессуальных требований, установленных КоАП РФ, последствием которых явилось необеспечение лицу, в отношении которого возбуждено рассматриваемое дело, предусмотренных КоАП РФ гарантий, не установлено.

Все процессуальные права лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, предусмотренные Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, соблюдены. Каких-либо заявлений, ходатайств или отводов от Голубева Д.В. не поступало.

Исходя из вышеизложенного и руководствуясь статьями 1.7, 2.1, 4.1, 4.5, 14.32, 23.48, 29.9, 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

П О С Т А Н О В И Л:

1. Признать должностное лицо – председателя Комитета по охране окружающей среды и природных ресурсов Новгородской области Голубева Дмитрия Викторовича виновным в совершении административного правонарушения, выразившегося в совершении действий от имени органов государственной власти Новгородской области, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

2. Применить к Голубеву Дмитрию Викторовичу меру ответственности в виде административного штрафа в размере 15 000 руб. 00 коп. (Пятнадцать тысяч рублей 00 копеек).

3. Сумму штрафа Голубеву Дмитрию Викторовичу надлежит перечислить в бюджет:

ИНН 5321047553

КПП 532101001

Получатель: УФК по Новгородской области (Новгородское УФАС России)

Счет: 40101810900000010001

Банк: отделение Новгород

БИК: 044959001

Кор. счет: Нет

ОКТМО: 49701000

Код БК: 16111602010016000140

(Штраф за нарушение антимонопольного законодательства)

Согласно пункту 1 статьи 32.2 КоАП РФ административный штраф должен быть уплачен лицом, привлечённым 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 статьёй 31.5 КоАП РФ.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного штрафа.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в судебном порядке в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

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.

Заместитель руководителя Управления

Федеральной антимонопольной службы

по Новгородской области Г.Н. Пашкова