

РЕШЕНИЕ

г.Петрозаводск

Резолютивная часть решения объявлена 02 марта 2012 года.

Решение изготовлено в полном объеме 16 марта 2012 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Карелия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:<...>

рассмотрев дело № 05-13/02-2012, возбужденное в отношении Администрации Петрозаводского городского округа (<...>), по признакам нарушения части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в присутствии:

представителя ответчика - Администрации Петрозаводского городского округа <...> <...> (копия доверенности от 10.01.2012 года № 1.3-1313, в деле);

представителей заинтересованного лица - Муниципального казенного предприятия «Петрозаводская паспортная служба» (<...><...> (копия распоряжения Главы Петрозаводского городского округа о назначении на должность от 01.10.2009 № 60-л, в деле), <...> (копия доверенности от 19.05.2011 года, в деле);

представителя заинтересованного лица - Управления Федеральной миграционной службы по Республике Карелия (<...><...> (копия доверенности от 10.01.2012 года № МС/10, в деле)

УСТАНОВИЛА:

По инициативе Карельского УФАС России Приказом от 27.01.2012 № 13, в соответствии с частью 12 статьи 44 Закона о защите конкуренции было возбуждено дело № 05-13/02-2012 по признакам нарушения Администрацией Петрозаводского городского округа части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в наделении Муниципального казенного предприятия «Петрозаводская паспортная служба» (далее - МКП «Петрозаводская паспортная служба») функциями органа местного самоуправления (функциями по осуществлению контроля за использованием и сохранностью жилищного фонда и по ведению архива), а также функциями органов власти (функциями по осуществлению контроля за регистрацией граждан).

В силу статьи 3 Закона Российской Федерации от 25.06.1993 № 5242-1 [«О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»](#) (далее – Закон РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения») в целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданином Российской Федерации его прав и свобод, а также исполнения им обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом вводится регистрационный учет граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.

Граждане Российской Федерации обязаны регистрироваться по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.

Согласно статье 4 Закона РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения» в городах, поселках, сельских населенных пунктах, закрытых военных городках, а также в населенных пунктах, расположенных в пограничной полосе или закрытых административно-территориальных образованиях, в которых имеются территориальные органы федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, органами регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации являются территориальные органы федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, а в остальных населенных пунктах – местная администрация.

Полномочия по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации осуществляет Территориальный орган Федеральной миграционной службы (подпункт «м» пункта 13.2 раздела II [Типового положения о территориальном органе Федеральной миграционной службы](#), утвержденного Приказом МВД РФ от 02.12.2005 № 983).

Регистрация и снятие граждан с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации производится бесплатно (статья 3 Закона РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения», пункт 8 раздела II [Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации](#), утвержденного Приказом ФМС России от 20.09.2007 № 208, далее – Административный регламент).

Согласно части 1 статьи 1 [Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления](#)

[государственных и муниципальных услуг»](#) (далее ФЗ «[Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг](#)») настоящий Федеральный закон регулирует 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 (далее - органы местного самоуправления).

Согласно статье 2 ФЗ «[Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг](#)» под государственной услугой, предоставляемой федеральным органом исполнительной власти, органом государственного внебюджетного фонда, исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органом местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (далее - государственная услуга), понимается деятельность по реализации функций соответственно федерального органа исполнительной власти, государственного внебюджетного фонда, исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органа местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (далее - органы, предоставляющие государственные услуги), которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги.

Предоставление государственных и муниципальных услуг осуществляется в соответствии с административными регламентами (статья 12 ФЗ «[Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг](#)»).

Административный регламент предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации (утвержден Приказом ФМС России от 20.09.2007 № 208) устанавливает порядок предоставления данной государственной услуги, определяет сроки и последовательность действий (административные процедуры) Федеральной миграционной службы и территориальных органов ФМС России, а также порядок взаимодействия ФМС России и ее территориальных органов с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления при осуществлении полномочий по регистрации и снятию граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.

Согласно статье 3 Закона РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения» [правила](#) регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, а также [перечень](#) должностных лиц, ответственных за регистрацию, утверждаются Правительством Российской Федерации.

[Правила](#) регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации (далее – Правила регистрации) и Перечень должностных лиц, ответственных за регистрацию, утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 17.07.1995 № 713.

Пунктом 4 [Правил](#) регистрации установлено, что ответственными за регистрацию граждан по месту пребывания и по месту жительства являются должностные лица, занимающие постоянно или временно должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей по контролю за соблюдением [правил](#) пользования жилыми помещениями и помещениями социального назначения.

В перечень должностных лиц, ответственных за регистрацию, включены, в том числе должностные лица, осуществляющие в соответствии с жилищным [законодательством](#) Российской Федерации контроль за использованием и сохранностью жилищного фонда Российской Федерации, жилищного фонда субъектов Российской Федерации, муниципального жилищного фонда, ответственные за регистрацию в жилых помещениях государственного и муниципального жилищного фонда (пункт 1 Перечня должностных лиц, ответственных за регистрацию).

В силу пункта 6 Административного регламента должностными лицами, ответственными за регистрацию, осуществляющими первичный прием от граждан документов на регистрацию и снятие с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства, подготовку и передачу в орган регистрационного учета предусмотренных учетных документов, являются, в том числе должностные лица, осуществляющие в соответствии с жилищным [законодательством](#) Российской Федерации контроль за использованием и сохранностью жилищного фонда Российской Федерации, жилищного фонда субъектов Российской Федерации, муниципального жилищного фонда.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 16 [Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»](#) (далее – ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации») к вопросам местного значения городского округа относятся владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности городского округа.

К вопросам местного значения Петрозаводского городского округа относятся владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности Петрозаводского городского округа (статья 14 Устава Петрозаводского городского округа, принятого Решением Петросовета от 19.10.1999 № XXIII-XXVI/418).

Согласно пункта 6 статьи 2 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий обеспечивают условия для осуществления гражданами права на жилище, в том числе обеспечивают контроль за использованием и сохранностью жилищного фонда.

В силу пункта 9 части 1 статьи 14 ЖК РФ к полномочиям органов местного самоуправления в области жилищных отношений относятся осуществление контроля за использованием и сохранностью муниципального жилищного фонда,

соответствием жилых помещений данного фонда установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства.

Таким образом, функции по осуществлению контроля за использованием и сохранностью муниципального жилищного фонда относятся к функциям органов местного самоуправления.

Следовательно, первичный прием от граждан документов на регистрацию и снятие с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства, подготовка и передача в орган регистрационного учета предусмотренных учетных документов должны осуществляться органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями.

В соответствии с частью 4 статьи 4 [Федерального закона от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации»](#) органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов осуществляют деятельность в области архивного дела согласно полномочиям по решению вопросов местного значения, установленным ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В силу пункта 22 части 1 статьи 16 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относятся, в том числе формирование и содержание муниципального архива.

Следовательно, деятельность в области архивного дела должна осуществляться органами местного самоуправления.

В силу статьи 3 Закона РФ «[О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения](#)» **контроль** за соблюдением гражданами Российской Федерации и должностными лицами правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации возлагается на федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, его территориальные органы и органы внутренних дел.

Согласно пункту 4 [Правил](#) регистрации **контроль** за соблюдением гражданами и должностными лицами настоящих Правил возлагается на Федеральную миграционную службу, ее территориальные органы и органы внутренних дел.

Следовательно, **контроль** за соблюдением гражданами Российской Федерации правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации должен осуществляться органами власти.

Определением Карельского УФАС России от 27.01.2012 дело № 05-13/02-2012 было назначено к рассмотрению на 02.03.2012 года в 11 часов 00 минут, по адресу: г. Петрозаводск, наб. Варкауса, д. 1-А, каб. 518. Заседание комиссии по рассмотрению дела № 05-13/02-2012 состоялось в назначенное время.

Названным Определением у Администрации Петрозаводского городского округа (ответчик) были запрошены пояснения в письменной форме по факту действий, содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства, у МКП «Петрозаводская паспортная служба» и Управления Федеральной миграционной службы по Республике Карелия (заинтересованные лица) были запрошены письменные позиции относительно предмета рассмотрения дела.

В адрес Карельского УФАС России по делу № 05-13/02-2012 о нарушении антимонопольного законодательства представлены пояснения Администрации Петрозаводского городского округа (письменные пояснения от 24.02.2012 исх. № 1.1.1-31-29), позиция МКП «Петрозаводская паспортная служба» (письмо от 08.02.2012 исх. № 68).

В письменных пояснениях от 24.02.2012 исх. № 1.1.1-31-29 Администрация Петрозаводского городского округа (ответчик) сообщила следующее.

Правовыми основаниями осуществления МКП «Петрозаводская паспортная служба» функций по первичному приему от граждан документов на регистрацию и снятие с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства, подготовку и передачу в орган регистрационного учета предусмотренных учетных документов является Устав МКП «Петрозаводская паспортная служба», а также пункт 6 Административного регламента. При этом осуществление собственником муниципального жилищного фонда – Петрозаводским городским округом – указанных функций передано МКП «Петрозаводская паспортная служба», созданному Петрозаводским городским Советом, исключительно с целью оказания населению и организациям города услуг, связанных с выполнением мероприятий по осуществлению регистрационного учета (в части приема первичных документов с последующей их передачей в орган регистрационного учета).

В пояснениях от 24.02.2012 исх. № 1.1.1-31-29 указано, что функции контроля за регистрацией граждан при оформлении документов на приобретение жилых помещений в собственность МКП «Петрозаводская паспортная служба» не осуществляются. В соответствии с договором № 18-ПУ о проверке данных регистрации граждан на момент оформления приватизации жилья от 01.11.2007, заключенным между МКП «Петрозаводская паспортная служба» и государственным унитарным предприятием Республики Карелия «Республиканский государственный центр «Недвижимость», предметом указанного договора является исключительно возмездное оказание услуг по проверке данных о регистрации по месту жительства в г. Петрозаводске, указанных гражданами в заявлении на приватизацию жилья. Из положений указанного договора, устава МКП «Петрозаводская паспортная служба», а также фактической деятельности предприятия не вытекает, что предприятие осуществляет функции по контролю за регистрацией граждан при оформлении документов на приобретении жилых помещений в собственность.

По вопросу осуществления функций по ведению архива Администрация Петрозаводского городского округа в пояснениях от 24.02.2012 исх. № 1.1.1-31-29 сообщила, что на хранении в МКП «Петрозаводская паспортная служба» находятся только карточки регистрации, поквартирные карточки, домовые (поквартирные) книги, хранение которых прямо предусмотрено именно должностными лицами, ответственными за регистрацию. Срок хранения определен Административным регламентом.

Администрация Петрозаводского городского округа полагает, что МКП «Петрозаводская паспортная служба» не наделено функциями органа местного самоуправления по осуществлению контроля за использованием и сохранностью жилищного фонда и по ведению архива, а также функциями органов власти по осуществлению контроля за регистрацией граждан, следовательно, в действиях Администрации Петрозаводского городского округа в части наделения МКП «Петрозаводская паспортная служба» теми или иными полномочиями отсутствуют признаки нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Аналогичная позиция МКП «Петрозаводская паспортная служба» изложена письменно (письмо от 08.02.2012 исх. № 68).

В ходе рассмотрения дела представитель ответчика поддержал позицию, изложенную Администрацией Петрозаводского городского округа в письменных пояснениях от 24.02.2012 исх. № 1.1.1-31-29.

Представители МКП «Петрозаводская паспортная служба» (заинтересованное лицо) поддержали позицию ответчика.

В ходе рассмотрения дела представители МКП «Петрозаводская паспортная служба» озвучили позицию, изложенную в письме от 08.02.2012 исх. № 68.

Представители МКП «Петрозаводская паспортная служба» пояснили, что функций по осуществлению контроля за использованием и сохранностью жилищного фонда МКП «Петрозаводская паспортная служба» не выполняет.

МКП «Петрозаводская паспортная служба» осуществляет в соответствии с уставом учет освободившихся жилых помещений, занимаемых по договору социального найма в муниципальном жилищном фонде.

По мнению МКП «Петрозаводская паспортная служба» из договора взаимного оказания услуг по приватизации жилищного фонда от 01.11.2006 № б/н, заключенного между МКП «Петрозаводская паспортная служба» и ГУП РК «Республиканский государственный центр «Недвижимость», следует, что МКП «Петрозаводская паспортная служба» не осуществляет контроль за регистрацией граждан при оформлении документов на приобретение жилых помещений в собственность, а лишь проверяет данные, указанные в заявлении на приватизацию (передачи в собственность) жилья и предоставляет необходимые для приватизации (передачи в собственность) сведения, в согласованные в указанном выше договоре.

На рассмотрение дела представители МКП «Петрозаводская паспортная служба» представили копию договора № 18-ПУ о проверке данных регистрации граждан на момент оформления приватизации жилья от 01.11.2007, заключенного между МКП «Петрозаводская паспортная служба» и ГУП РК «Республиканский государственный центр «Недвижимость».

Представители МКП «Петрозаводская паспортная служба» пояснили, что в архиве МКП «Петрозаводская паспортная служба» хранятся только поквартирные карточки граждан, карточки регистрации и домовые книги. Данные документы необходимы для осуществления деятельности предприятия.

Представитель заинтересованного лица - Управления Федеральной миграционной службы по Республике Карелия поддержал изложенные в ходе рассмотрения дела позиции ответчика (Администрация Петрозаводского городского округа) и заинтересованного лица (МКП «Петрозаводская паспортная служба»).

Исследовав имеющиеся материалы, заслушав пояснения сторон, Комиссия Карельского УФАС России установила следующее.

Решением Петрозаводского городского Совета от 27.04.2006 № XXV/XXXI-333 «О создании муниципального казенного предприятия «Петрозаводская паспортная служба» с целью оказания населению и организациям города услуг, связанных с выполнением мероприятий по осуществлению регистрационного учета, было создано Муниципальное казенное предприятие «Петрозаводская паспортная служба».

Согласно пункту 1 статьи 3 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» (далее – ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях») унитарное предприятие может иметь гражданские права, соответствующие предмету и целям его деятельности, предусмотренным в уставе этого унитарного предприятия, и нести связанные с этой деятельностью обязанности.

В соответствии с пунктом 1.3 Устава МКП «Петрозаводская паспортная служба» (далее – Устав) МКП «Петрозаводская паспортная служба» является коммерческой организацией.

Пунктом 2.1 Устава устанавливается, что МКП «Петрозаводская паспортная служба» создано в целях удовлетворения общественных потребностей в результате его деятельности и получения доходов.

Согласно пункту 1.4 Устава учредителем МКП «Петрозаводская паспортная служба» является Администрация города Петрозаводска.

В соответствии с пунктом 4.2 Устава МКП «Петрозаводская паспортная служба» в процессе хозяйственно-финансовой деятельности применяет на все виды выполняемых работ, услуг цены и тарифы, установленные в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления Петрозаводска.

Постановлением Администрации Петрозаводского городского округа от 01.04.2010 № 792 утвержден прейскурант цен на услуги МКП «Петрозаводская паспортная служба».

В силу пункта 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции под хозяйствующим субъектом понимается коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

Таким образом, МКП «Петрозаводская паспортная служба» является хозяйствующим субъектом.

Часть 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции устанавливает запрет на наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора.

В соответствии с подпунктами 2, 4 пункта 1 статьи 20 ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» собственник имущества унитарного предприятия в отношении указанного предприятия определяет цели, предмет, виды деятельности унитарного предприятия, а также утверждает устав унитарного предприятия.

Устав МКП «Петрозаводская паспортная служба» предусматривает осуществлением предприятием, в том числе, следующих видов деятельности: формирование и ведение базы данных о проживающем в муниципальном жилищном фонде города Петрозаводска населении, его передвижениях в связи с регистрацией по месту жительства и месту пребывания в соответствии с действующим законодательством (пункт 2.2.1 Устава); формирование и ведение базы данных о характеристике жилых домов и жилых помещений муниципального жилищного фонда (пункт 2.2.2 Устава); учет освободившихся жилых помещений, занимаемых по договору социального найма, в муниципальном жилищном фонде (пункт 2.2.3 Устава); подготовка предусмотренных действующим законодательством документов для регистрации проживающих в муниципальном жилищном фонде граждан (лиц без гражданства, граждан иностранных государств) по месту жительства и по месту пребывания (пункт 2.2.4 Устава); ведение картотеки по учету и движению граждан (лиц без гражданства, граждан иностранных государств), проживающих в муниципальном жилищном фонде (пункт 2.2.5 Устава); выполнение на договорной основе функций по осуществлению контроля за регистрацией граждан (лиц без гражданства) при оформлении документов на приобретение жилых помещений в собственность (пункт 2.2.6 Устава); ведение архива (пункт 2.2.12 Устава).

В соответствии со статьей 41.1 Закона о защите конкуренции по истечении трех лет со дня совершения нарушения антимонопольного законодательства дело о нарушении антимонопольного законодательства подлежит прекращению.

Учитывая тот факт, что Устав МКП «Петрозаводская паспортная служба» утвержден Постановлением Главы самоуправления города Петрозаводска от 17.08.2006 № 2058, срок давности рассмотрения дела № 05-13/02-2012 о нарушении антимонопольного законодательства, установленный статьей 41.1 Закона о защите конкуренции, истек.

Изучив материалы дела, заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 41.1, пунктом 7 части 1 статьи 48, Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

Прекратить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства № 05-13/02-2012, возбужденное в отношении Администрации Петрозаводского городского округа (пр. Ленина, д. 2, г. Петрозаводск, Республика Карелия, 185910), по признакам нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции в связи с истечением срока давности.

Председатель
Комиссии _____

Члены Комиссии _____

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или в арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.