

РЕШЕНИЕ

по делу № К03-110/14

Резолютивная часть решения оглашена 10 декабря 2014

В полном объеме решение изготовлено 24 декабря 2014

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, назначенная приказом от 09.09.2014 № 370, в составе:

Председатель Комиссии:

Тукаев В.А. - заместитель руководителя управления.

Члены Комиссии:

Асташенкова Е.И. - начальник отдела контроля органов власти;

Квакина Е.Ю. - заместитель начальника отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело № К03-110/14, возбужденное по признакам нарушения Главным управлением МЧС России по г. Санкт-Петербургу ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции, выразившимся в ограничивающих конкуренцию действиях (бездействии) при организации выполнения работ по поиску, обнаружению взрывоопасных предметов, в том числе при осуществлении деятельности по согласованию актов обследования территории (акватории) на наличие взрывоопасных предметов, а также в установлении требования к хозяйствующим субъектам, выполняющим работы по поиску и уничтожению взрывоопасных предметов времен Великой Отечественной войны на территории Санкт-Петербурга о наличии свидетельства на право ведения аварийно-спасательных и других неотложных работ в чрезвычайных ситуациях и о наличии лицензии на осуществление деятельности, связанной с обращением взрывчатых материалов промышленного назначения по виду работ «Применение взрывчатых материалов промышленного назначения»,

УСТАНОВИЛА:

В Санкт-Петербургское УФАС России поступило заявление ООО «Инженерно-технический центр мониторинга чрезвычайных ситуаций и спецработ» (далее - ООО «ИТЦ МЧС», заявитель, вх.№ 12545 от 09.06.2014) и обращение Прокуратуры Санкт-Петербурга (вх.№ 13988 от 24.06.2014) с приложением аналогичного заявления ООО «ИТЦ МЧС», указывающего на признаки нарушения антимонопольного законодательства в действиях Главного управления МЧС России по г. Санкт-Петербургу (далее - ГУ МЧС по СПб) при осуществлении деятельности по согласованию актов обследования территории (акватории) на наличие взрывоопасных предметов, установления для разных хозяйствующих субъектов различных сроков согласования, установления требований к хозяйствующим субъектам, осуществляющим указанную деятельность, по наличию лицензий, свидетельств, сертификатов и иных разрешительных документов, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

ООО «ИТЦ МЧС» на основании Устава и Инструкции, утвержденных генеральным директором ООО «ИТЦ МЧС», осуществляет работы по очистке местности и объектов от взрывоопасных предметов в Северо-Западном регионе России.

Данная деятельность регламентирована Федеральным законом от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 30.12.2005 № 2061, согласно которому на ГУ МЧС по СПб возложены обязанности по координации действий при проведении мероприятий по обнаружению и ликвидации взрывоопасных предметов, а также при организации проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций на территории Санкт-Петербурга в случае взрывов взрывоопасных предметов.

ООО «ИТЦ МЧС» в заявлении указало, что в адрес организации поступило письмо из ГУ МЧС по СПб № 16248-5-1-1 от 03.10.2013, в котором ООО «ИТЦ МЧС» предлагалось предоставить в ГУ МЧС по СПб документы, подтверждающие право данной организации выполнять работы по поиску взрывоопасных предметов периода Великой Отечественной войны (ВОВ), в том числе: копию лицензии на осуществление деятельности, связанной с обращением взрывчатых материалов промышленного назначения по виду работ «Применение взрывчатых материалов промышленного назначения»; копию свидетельства на право ведения аварийно-спасательных и других неотложных работ в чрезвычайных ситуациях.

В этой связи ООО «ИТЦ МЧС» получило в Северо-Западном Управлении Ростехнадзора разъяснения от 20.03.2014 № 21-1/7390, согласно которым лицензия на осуществление деятельности при выполнении работ по обследованию территорий на наличие взрывоопасных предметов (ВОП), запрашиваемая в письме ГУ МЧС по СПб в качестве одного из разрешительных документов, не требуется.

Также, по обращению ООО «ИТЦ МЧС» в Территориальную аттестационную комиссию Санкт-Петербурга №106 по аттестации аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований, спасателей и граждан, приобретающих статус спасателя, ГУ МЧС по СПб письмом от 03.06.2014 №8124-6-5-3 отказало ООО «ИТЦ МЧС» в аттестации нештатного аварийно-спасательного формирования в связи с отсутствием полномочий у комиссии проводить аттестацию нештатного аварийно-спасательного формирования. Сведений о том, где можно получить

такую аттестацию, отказ не содержал. Таким образом, получить свидетельство аварийно-спасательного формирования на право ведения аварийно-спасательных и других неотложных работ, запрашиваемое в письме ГУ МЧС по СПб № 16248-5-1-1 от 03.10.2013 в качестве одного из разрешительных документов, ООО «ИТЦ МЧС» не представилось возможным.

30.10.2013г. ООО «ИТЦ МЧС» отправлены в ГУ МЧС по СПб копии документов, на основании которых ООО «ИТЦ МЧС» фактически осуществляет указанную деятельность.

06.02.2014г. ООО «ИТЦ МЧС» в соответствии с постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 30.12.2005 № 2061 «О порядке взаимодействия при обнаружении и ликвидации взрывоопасных предметов на территории Санкт-Петербурга» в адрес ГУ МЧС по СПб направило на согласование акты обследования земельного участка на наличие взрывоопасных предметов (ВОП) № 102/13-О от 05.02.2014г. и № 03/14-О от 06.02.2014г.

Письмом от 12.03.2014г. №3292-5-1-1 ГУ МЧС по СПб отказало ООО «ИТЦ МЧС» в согласовании актов обследования на наличие ВОП ввиду непредставления актуальной разрешительной документации в полном объеме в соответствии с Методическими рекомендациями, утвержденными решением Межведомственной комиссии при Полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Западном Федеральном округе (Решение МВК от 29.06.2010 № 4/1).

Вместе с тем, по сообщению заявителя, до октября 2013г. аналогичных требований ГУ МЧС по СПб к ООО «ИТЦ МЧС» не предъявлялось, акты, направляемые ООО «ИТЦ МЧС» в ГУ МЧС по СПб для согласования, согласовывались.

По мнению заявителя, ГУ МЧС по СПб предъявляет к хозяйствующим субъектам требования, не предусмотренные законодательством Российской Федерации, что необоснованно препятствует осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, что запрещено антимонопольным законодательством.

В ходе рассмотрения дела № К03-110/14 Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России проанализировала документы и информацию, представленную ГУ МЧС по СПб, Северо-Западным региональным центром МЧС России, ООО «ИТЦ МЧС», Аппаратом полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе, заслушала пояснения лиц, участвующих в деле и пришла к следующим выводам..

Согласно п.1.1. Положения о порядке взаимодействия при обнаружении и ликвидации взрывоопасных предметов на территории Санкт-Петербурга, утвержденного постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 30.12.2005 № 2061, обнаружение и обезвреживание ВОП на территории Санкт-Петербурга проводятся в целях исключения или сведения к минимуму человеческих жертв, ущерба здоровью людей и материальных потерь.

Согласно п.4 постановления Правительства Санкт-Петербурга от 30.12.2005 N 2061 организациям, осуществляющим строительство на территории Санкт-Петербурга

для обеспечения безопасности строительных работ при реконструкции и новом строительстве предлагается в обязательном порядке включать в подготовительные работы мероприятия по поиску, обнаружению и обезвреживанию взрывоопасных предметов (ВОП).

В соответствии с приказом начальника Северо-Западного регионального центра МЧС № 143 от 22.03.2013, в целях качественной организации и проведения работ по очистке территорий субъектов Российской Федерации Северо-Западного федерального округа, на начальников ГУ МЧС по Санкт-Петербургу и Ленинградской области возложены обязанности по согласованию актов обследования территории (акватории) на наличие ВОП, очищенной специализированными организациями.

В то же время, данным приказом на начальников Главных управлений возложены обязанности по организации работы по внесению соответствующих изменений в нормативные правовые акты, определяющие порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации СЗФО и органов местного самоуправления по вопросам поиска, обнаружения и организации уничтожения ВОП на соответствующих территориях.

В соответствии с приказом начальника Северо-Западного регионального центра МЧС № 232 от 06.06.2014, на начальников ГУ МЧС по Санкт-Петербургу и Ленинградской области возложены обязанности по организации работы по соблюдению положений методических рекомендаций специализированными организациями и подразделениями, выполняющими на территориях субъектов Российской Федерации задачи по поиску, обнаружению и организации уничтожения ВОП.

По сообщению ГУ МЧС по СПб, проверка и очистка местности от взрывоопасных предметов, а также подготовка и утверждение акта обследования территории (акватории) на наличие ВОП, осуществляется специализированной организацией по заявлению застройщика и на основании соответствующего договора, заключенного со специализированной организацией. ГУ МЧС по СПб не предоставляет организациям права по оказанию услуг по очистке от ВОП.

Работа по согласованию актов обнаружения ВОП, а также по проверке наличия у специализированных организаций, осуществляющих поиск ВОП, документов о создании аварийно-спасательного формирования, организована в ГУ МЧС по СПб в соответствии с требованиями Методических рекомендаций для органов исполнительной власти субъектов РФ СЗФО, органов местного самоуправления и организаций, предприятий и учреждений, специализирующихся на выполнении работ по очистке местности от ВОП, по порядку организации и выполнения работ и очистке местности от ВОП и контролю качества их выполнения на территории Северо-Западного федерального округа, утвержденные решением Межведомственной комиссии при Полномочном представителе Президента Российской Федерации в СЗФО от 29.06.2010 № 4/1 (далее – Методические рекомендации).

В п.1 Методических рекомендаций указаны требования к формированиям, осуществляющим работы по обследованию местности на наличие ВОП и организации их уничтожения на территории СЗФО, в том числе к наличию

разрешительных документов. Данный перечень документов был истребован ГУ МЧС по СПб у ряда хозяйствующих субъектов, в том числе у ООО «ИТЦ МЧС», в рамках установленных полномочий, утвержденных Положением о территориальном органе МЧС России, по организации сбора и обработки информации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Методическими рекомендациями определена типовая форма акта, которая содержит гриф «Согласовано – представитель территориального органа МЧС России по СЗФО». По сообщению ГУ МЧС по СПб, подтвержденному ООО «ИТЦ МЧС», в 2013 году ООО «ИТЦ МЧС» согласовано 63 акта обследования территории на наличие ВОП, отказано в согласовании 1 акта; в 2014 году согласовано 0 актов, отказано в согласовании 5 актов в связи с отсутствием разрешительной документации на проведение данного вида работ.

В соответствии с распоряжением полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе от 10.03.2005 №19 в аппарате полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе создана и в настоящее время функционирует Межведомственная комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, обеспечению пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах (далее – МВК). Указанным распоряжением полномочного представителя одновременно утверждены положение об МВК и ее состав.

В соответствии с п.5.14 положения об МВК принимаемые Комиссией решения являются обязательными только для представленных в ней органов исполнительной власти, а для предприятий и учреждений, специализирующихся на выполнении работ по очистке местности от взрывоопасных предметов носят рекомендательный характер и не являются нормативным правовым актом, предписывающим обязательные правила поведения для коммерческих организаций, в связи с чем не могут быть предъявлены к обязательному исполнению.

Каких-либо иных нормативных правовых актов, возлагающих на ГУ МЧС по СПб обязанности по согласованию актов обнаружения ВОП, а также предъявляющих определенные требования к организациям, занимающихся такой деятельностью (наличие лицензии, свидетельства), не имеется. Федеральным законом от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» требования к организациям, осуществляющим деятельность по очистке местности от взрывоопасных предметов, а также к условиям выполнения указанных работ, также не установлены.

Таким образом, введение со стороны ГУ МЧС по СПб, при отсутствии прямых указаний в нормативных правовых актах, дополнительных требований о согласовании актов по уничтожению взрывоопасных предметов, а также требований о наличии у организаций, осуществляющих такую деятельность, статуса аварийно-спасательного формирования и лицензии, создает предпосылки к ограничению конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ

«О защите конкуренции», федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов 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 запрещаются:

п.2) необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам;

Таким образом, действия ГУ МЧС по СПб содержат признаки нарушения ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в ограничивающих конкуренцию действиях (бездействии) при организации выполнения работ по поиску, обнаружению взрывоопасных предметов, в том числе при осуществлении деятельности по согласованию актов обследования территории (акватории) на наличие взрывоопасных предметов, а также в установлении требования к хозяйствующим субъектам, выполняющим работы по поиску и уничтожению взрывоопасных предметов времен Великой Отечественной войны на территории Санкт-Петербурга о наличии свидетельства на право ведения аварийно-спасательных и других неотложных работ в чрезвычайных ситуациях и о наличии лицензии на осуществление деятельности, связанной с обращением взрывчатых материалов промышленного назначения по виду работ «Применение взрывчатых материалов промышленного назначения».

В соответствии с директивным письмом Северо-Западного регионального центра МЧС России от 09.06.2014 № 6614-9-1-6, у ГУ МЧС по СПб до внесения соответствующих изменений в нормативные акты, регламентирующие порядок поиска, обнаружения и организации уничтожения ВОП на территории города Санкт-Петербурга, отсутствуют полномочия по согласованию актов обследованию территорий на наличие ВОП, в связи с чем деятельность ГУ МЧС России по Санкт-Петербургу по согласованию Актов по обследованию территорий на наличие ВОП с 04.07.2014 по настоящее время прекращена.

П.1.5 постановления Правительства Санкт-Петербурга от 29.10.2014 № 1010 внесены изменения в п.4 постановления Правительства Санкт-Петербурга от 30.12.2005 № 2061 посредством дополнения данного пункта словами «с составлением соответствующего акта». Изменения, касающиеся обязательного согласования в ГУ МЧС СПб актов по обследованию территорий на наличие ВОП, постановление Правительства Санкт-Петербурга от 29.10.2014 № 1010 не содержит.

На основании письма Северо-Западного регионального центра МЧС России от 09.06.2014 № 6614-9-1-6, в заседании Комиссии Санкт-Петербургского УФАС России представителем ООО «ИТЦ МЧС» подтверждена возможность осуществления организации работ по очистке местности и объектов от взрывоопасных предметов при отсутствии лицензии на осуществление деятельности, связанной с обращением взрывчатых материалов промышленного назначения по виду работ «Применение взрывчатых материалов промышленного

назначения» и свидетельства на право ведения аварийно-спасательных и других неотложных работ в чрезвычайных ситуациях. Также, по сообщению заявителя, ГУ МЧС по СПб не предъявляет требования об обязательном согласовании акта по обследованию территорий на наличие ВОП, работы беспрепятственно принимаются застройщиком (заказчиком обследования) при отсутствии в акте по обследованию территорий на наличие ВОП согласования с ГУ МЧС по СПб.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Главного управления МЧС России по г. Санкт-Петербургу нарушение п. 2 ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами (в частности ООО «ИТЦ МЧС») путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации:

требований к хозяйствующим субъектам при организации выполнения работ по поиску, обнаружению взрывоопасных предметов на территории Санкт-Петербурга о наличии свидетельства на право ведения аварийно-спасательных и других неотложных работ в чрезвычайных ситуациях и о наличии лицензии на осуществление деятельности, связанной с обращением взрывчатых материалов промышленного назначения по виду работ «Применение взрывчатых материалов промышленного назначения»,

требований к товарам (результату выполненных работ) о согласовании актов обследования территории (акватории) на наличие взрывоопасных предметов,

что приводит и может привести к ограничению конкуренции на рынке работ по поиску, обнаружению взрывоопасных предметов на территории Санкт-Петербурга.

2. Рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства № К03-110/14 прекратить в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства Главным управлением МЧС России по г.Санкт-Петербургу.

Члены Комиссии:

Е.И.Асташенкова

Е.Ю. Квакина

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