

Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Алтайскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства № 37-ФАС22-ОВ/06-09 по признакам нарушения администрацией города Б. Алтайского края части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

#### УСТАНОВИЛА:

В ходе проведения анализа соблюдения органами местного самоуправления антимонопольного законодательства установлен факт наделения администрацией г.Б. муниципального учреждения «Управление «Е.О.» администрации города Б.» функциями органа местного самоуправления и функциями хозяйствующего субъекта.

18.01.2008г. постановлением администрации г. Б. Алтайского края №27 утверждено Положение о муниципальном учреждении «Управление «Е.О.» администрации города Б.» (далее – Управление). В соответствии с положением Управление осуществляет ряд административных функций: участвует в разработке проекта бюджета города, организации его исполнения, составлении отчета о его исполнении (п.2.2.1 Положения); участвует в принятии решения о согласовании перепланировке и переустройстве жилых помещений (п. 2.2.3 Положения); участвует в выборе земельных участков для строительства в соответствии с документацией территориальном планировании (п. 2.2.4 Положения); осуществляет действия по согласованию актов выбора земельных участков для строительства с надзорными службами города (п. 2.2.5 Положения); выносит на заседание Градостроительного совета предложение о возможности осуществления градостроительной деятельности, участвует в работе Градостроительного совета города Б. (п. 2.2.6 Положения); участвует в формировании земельных участков, выставляемых в установленном порядке на торги (аукционы) (2.2.7 Положения); участвует в установленных пределах в организации размещения муниципального заказа на поставку товаров, выполнение работ (2.2.10 Положения). Вместе с тем, в соответствии с указанным выше муниципальным актом Управление наделено полномочиями по осуществлению хозяйственной деятельности - установлено, что Управление несет ответственность (п.2.4 Положения) за осуществление основных функций по оказанию услуг для физических и юридических лиц: подготовка землеустроительных дел (п. 2.4.1 Положения); выполнение геодезических работ при проведении инженерных изысканий, строительстве и эксплуатации зданий (п. 2.4.2 Положения); построение и развитие геодезических сетей сгущения (п. 2.4.3 Положения); выполнение топографических и других работ при проведении инженерных изысканий (п.2.4.4 Положения); осуществление топографических съемок (п.п. 2.4.5; 2.4.6 Положения); оказание услуг при оформлении правоустанавливающих документов на земельные участки и иные объекты недвижимости (п. 2.4.7 Положения); проведение землеустройства и инвентаризации земель всех видов собственности (п. 2.4.8 Положения). Распоряжением администрации города Б. №817-р от 09.07.2008г. Управлению

предписано организовать взимание платы за выдачу материалов топографо-геодезического архива города по расценкам, утвержденным постановлением администрации города Б. №967 от 03.06.2008г. Указанным постановлением утвержден Прейскурант цен на услуги геодезического архива города, оказываемые Управлением (выдача во временное пользование материалов топографических съемок – 235 руб.; выдача координат пунктов геодезической сети, сети сгущения – 80 руб.; выдача высот пунктов (реперов) геодезических и нивелирных сетей, сетей сгущения – 80 руб.; выдача справок и картограмм по топографо-геодезической изученности участка (объекта) изысканий и трасс инженерных коммуникаций – 300 руб.; выдача информации по дежурному плану – 100 руб.; то же, с изготовлением копий участка плана – 200 руб.; выдача координат красных линий – 130 руб.). Также, согласно предоставленным документам (вх. №3295 от 01.06.2009) Управление оказывает следующие виды услуг в области землеустройства: подготовительные работы по оформлению документов на право пользования землей - от 20011,18 до 3636,87 руб.; подготовка землеустроительного дела по отводу земель - от 779,43 до 974,29 руб.; установление границ землепользования - от 2380,16 до 7690,91 руб.; восстановление границ землепользователями - от 4337,42 до 7432,08 руб. Решением Думы города Б. от 28.05.2007 №259 утверждена структура администрации города Б., в которую включено Управление «Е.О.» (п.3 решения). Положение о том, что Управление является структурным подразделением администрации города продублировано в постановлении администрации г. Б. №27 от 18.01.2008г. Таким образом, Управление является органом местного самоуправления муниципального образования «Город Б.».

По данному факту УФАС по Алтайскому краю на основании приказа №207 от 05.06.2009г. в отношении администрации г. Б. Алтайского края возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства №37-ФАС22-ОВ/06-09.

Согласно письменному ответу администрации города Б. администрация города Б. полагает, что Управление в своей деятельности не совмещает функции органов местного самоуправления и функции хозяйствующих субъектов. Также из письменного ответа следует, что соответствующие материалы архива г.Б. относятся к ведомственному картографо-геодезическому фонду, пользование которым в силу положений Федерального закона от 26.12.1995 №209-ФЗ «О геодезии и картографии» основано на принципе платности. На заседании комиссии представитель администрации города Б. Ов-ко не признала факт нарушения администрацией города Б. ч.3 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» и пояснила, что полученные средства от предоставления гражданам и юридическим лицам в пользование материалов и данных фонда (архива) направляются на формирование и ведение картографо-геодезического фонда, согласно Федеральному закону от 26.12.1995 №209-ФЗ «О геодезии и картографии». Возможность оказания органом местного самоуправления платных услуг в данной сфере, по мнению ответчика, предусмотрена также ст.ст. 31, 32, 34, 36 Земельного кодекса РФ.

Представитель муниципального учреждения «Управление «Е.О.» администрации города Б.» 3-ва поддержала позицию администрации города Б. о том, что в действиях администрации нарушений антимонопольного законодательства не усматривается. Подтвердила, что материалы на основании которых Управление осуществляет оказание услуг составляют архив г.Б.

Изучив обстоятельства дела, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях администрации города Б. нарушения антимонопольного законодательства РФ ввиду следующего.

В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 26.12.1995 №209-ФЗ «О геодезии и картографии» картографо-геодезическим фондом является совокупность материалов и данных, созданных в результате осуществления геодезической и картографической деятельности и подлежащих длительному хранению в целях их дальнейшего использования.

Согласно ч.4 ст.9 Федерального закона от 26.12.1995 №209-ФЗ «О геодезии и картографии» за пользование материалами и данными государственного картографо-геодезического фонда Российской Федерации для проведения работ в целях извлечения прибыли, за исключением работ, финансируемых соответственно за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, взимается плата, включающая в себя затраты на создание, хранение и доставку указанных материалов и данных, а также на услуги по подбору указанных материалов и данных, по изготовлению их копий. За пользование материалами и данными государственного картографо-геодезического фонда Российской Федерации для проведения геодезических и картографических работ, финансируемых за счет средств соответствующего бюджета, а также работ в иных целях, финансируемых за счет средств соответствующего бюджета, взимается плата, включающая в себя затраты только на услуги по подбору указанных материалов и данных и изготовлению их копий, а также по доставке указанных материалов и данных (копий). Средства, полученные за пользование материалами и данными государственного картографо-геодезического фонда Российской Федерации, направляются на формирование и ведение картографо-геодезических фондов.

Вместе с тем, положения данного закона не устанавливают возможность взимания такой платы для органов местного самоуправления. Очевидно, что такого рода хозяйственную деятельность могут осуществлять только хозяйствующие субъекты.

Согласно ч.1 ст.9 Федерального закона от 26.12.1995 №209-ФЗ «О геодезии и картографии» геодезические, картографические, топографические, гидрографические, аэрокосмосъемочные, гравиметрические материалы и данные, в том числе в цифровой форме, полученные в результате осуществления геодезической и картографической деятельности и находящиеся на хранении в федеральных органах исполнительной власти, подведомственных этим федеральным органам организациях, образуют государственный картографо-геодезический фонд Российской Федерации. В составе государственного картографо-геодезического фонда Российской Федерации находятся федеральный, территориальные и ведомственные картографо-геодезические фонды. Ведомственные картографо-геодезические фонды включают в себя имеющие специальное (отраслевое) назначение материалы и данные и находящиеся в ведении соответствующих органов исполнительной власти. Положения о федеральном, территориальных и ведомственных картографо-геодезических фондах и перечни включенных в них материалов и данных утверждаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти (ч.2 ст.9 вышеназванного Федерального закона). Постановлением Правительства РФ от 18.07.1996 №853 «О

порядке утверждения положений о федеральном, территориальном и ведомственном картографо-геодезических фондах и перечней включаемых в них материалов и данных» установлено, что положение о ведомственном картографо-геодезическом фонде и перечень включаемых в него материалов и данных разрабатываются применительно к положению о федеральном картографо-геодезическом фонде и утверждаются соответствующим федеральным органом исполнительной власти по согласованию с Федеральной службой геодезии и картографии России.

Сведений, подтверждающих наличие положения о ведомственном картографо-геодезическом фонде г.Б., утвержденного уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, ответчиком не представлено. В связи с чем, Комиссия приходит к выводу о том, что положения Федерального закона от 26.12.1995 №209-ФЗ «О геодезии и картографии», в том числе, и в части взимания платы за пользование топографо-геодезическими материалами государственного картографо-геодезического фонда Российской Федерации не могут применяться в рассматриваемой ситуации.

В соответствии с п. 5 ст.4 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» хозяйствующий субъект – это индивидуальный предприниматель, коммерческая организация, а также некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход. Из баланса главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета от 01.01.2009г., представленного МУ «Управление «Е.О.» администрации города Б.» следует, что последнее осуществляет деятельность, приносящую доход (графы 4,8 баланса).

Органы местного самоуправления - избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения (ст.2 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»). Положение о муниципальном учреждении «Управление «Е.О.» администрации города Б.» (утв. 18.01.2008г. постановлением администрации г.Б. Алтайского края №27) наделяет Управление рядом полномочий по решению вопросов местного значения (участвует в разработке проекта бюджета города в курируемой сфере деятельности, организации его исполнения, составлении отчета об исполнении (п. 2.2.1 Положения); обеспечение подготовки и организации утверждения документов территориального планирования городского округа (п. 2.1.8.1 Положения); выдача разрешений на строительство, разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, расположенных на территории городского округа (п. 2.1.8.2 Положения)), круг которых определен ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Также Положение о муниципальном учреждении «Управление «Е.О.» администрации города Б.» наделяет Управление рядом полномочий в области земельных правоотношений согласно ст.31 Земельного кодекса Российской Федерации: участие в выборе земельного участка для строительства в соответствии с документацией о территориальном планировании

(п.2.2.4 Положения); осуществление действий по согласованию актов выбора земельных участков для строительства с надзорными службами города (п. 2.2.5 Положения).

Частью 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» установлен запрет на совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации. Комиссия считает, что такие случаи применительно к рассматриваемой ситуации не установлены ни в Земельном кодексе РФ, ни в Федеральном законе от 26.12.1995 №209-ФЗ «О геодезии и картографии».

В соответствии с ч.4 ст.26 Федерального закона от 22.10.2004 №125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» государственные и муниципальные (за исключением структурных подразделений органов местного самоуправления) архивы, музеи, библиотеки, организации Российской академии наук, а также государственные и муниципальные организации в соответствии с законодательством Российской Федерации могут на основе имеющихся у них архивных документов и справочно-поисковых средств оказывать пользователю архивными документами платные информационные услуги, заключать с ними договоры об использовании архивных документов и справочно-поисковых средств.

Согласно пояснениям представителей ответчика и заинтересованного лица материалы и документы, за пользование которыми муниципальным учреждением «Управление «Е.О.» администрации города Б.» взимается плата, содержатся в архиве г.Б. Таким образом, взимание платы Управлением за пользование материалами архива противоречит Федеральному закону от 22.10.2004 №125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации».

Таким образом, действия органа местного самоуправления – администрации города Б. Алтайского края, в части издания муниципальных правовых актов, позволяющих муниципальному учреждению «Управление «Е.О.» администрации города Б.» совмещать функции хозяйствующего субъекта (п.п. 2.4; 2.4.1; 2.4.2; 2.4.4; 2.4.5; 2.4.6; 2.4.7; 2.4.8 Положения о муниципальном учреждении «Управление «Е.О.» администрации города Б.», утв. постановлением администрации города Б. №27 от 18.01.2008; п.п. 4, 5 постановления администрации города Б. №967 от 03.06.2008 «Об утверждении цен на работы, выполняемые МУ «Управление «Е.О.» администрации города Б.»; п.1 распоряжения администрации города Б. №817-р от 09.07.2008) и функции органа местного самоуправления (п.п. 2.1.2; 2.1.8.2; 2.2.1; 2.2.4; 2.2.5 Положения о муниципальном учреждении «Управление «Е.О.» администрации города Б.», утв. постановлением администрации города Б. №27 от 18.01.2008) противоречат требованиям ч.4 ст.26 Федерального закона от 22.10.2004 №125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации», ч.3 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Алтайскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

## РЕШИЛА:

1. Признать действия администрации города Б. Алтайского края, выразившиеся в издании муниципальных правовых актов, позволяющих муниципальному учреждению «Управление «Е.О.» администрации города Б.» совмещать функции хозяйствующего субъекта (п.п. 2.4; 2.4.1; 2.4.2; 2.4.4; 2.4.5; 2.4.6; 2.4.7; 2.4.8 Положения о муниципальном учреждении «Управление «Е.О.» администрации города Б.», утв. постановлением администрации города Б. №27 от 18.01.2008; п.п. 4, 5 постановления администрации города Б. №967 от 03.06.2008 «Об утверждении цен на работы, выполняемые МУ «Управление «Е.О.» администрации города Б.»; п.1 распоряжения администрации города Б. №817-р от 09.07.2008) и функции органа местного самоуправления (п.п. 2.1.2; 2.1.8.2; 2.2.1; 2.2.4; 2.2.5 Положения о муниципальном учреждении «Управление «Е.О.» администрации города Б.», утв. постановлением администрации города Б. №27 от 18.01.2008), противоречащими части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать администрации города Б. предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

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

Примечание: За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.