РЕШЕНИЕ

«16» июля 2014 г.

г. Кемерово

Резолютивная часть объявлена 04.07.2014 г.

Решение в полном объеме изготовлено «16» июля 2014 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

Кухарская Н.Е. – руководитель
управления;
Полякова Ю.А. – начальник отдела
контроля органов власти;

Члены Комиссии:

Саврасов М.Г. – главный специалист-
эксперт отдела контроля органов
власти;
Горовых К.П. – ведущий специалист-
эксперт отдела контроля органов
власти.

при участии:

- 1) <...> – представителя комитета по управлению муниципальным имуществом г. Кемерово (далее – КУМИ г. Кемерово) (по доверенности от 14.01.2014 г. № 05-14);
- 2) <...> – представителя муниципального бюджетного учреждения «Управление по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям города Кемерово» (далее – МБУ «Управление ГОиЧС г. Кемерово») (по доверенности от 16.06.2014 г. № 369).

рассмотрев дело № 41/А-15-2014, возбужденное по признакам нарушения КУМИ г. Кемерово (650000, г. Кемерово, ул. Притомская набережная, 7) части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

По результатам осуществления полномочий по контролю за соблюдением требований антимонопольного законодательства приказом Кемеровского УФАС России от 15.05.2014 г. № 115 было возбуждено дело № 41/А-15-2014 по признакам нарушения КУМИ г. Кемерово части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в наделении хозяйствующего субъекта – МБУ «Управление ГОиЧС г. Кемерово» функциями органа местного самоуправления путем включения пункта

4.5.21 в Устав МБУ «Управление ГОиЧС г. Кемерово», утв. 06.12.2011 г. председателем КУМИ г. Кемерово, создана Комиссия по рассмотрению дела № 41/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства.

Определением от 19.05.2014 г. дело № 41/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено к рассмотрению на 02.07.2014 г. на 10 часов 00 минут, в качестве заинтересованного лица к участию в рассмотрении данного дела привлечено МБУ «Управление ГОиЧС г. Кемерово».

01.07.2014 г. на основании телефонограммы рассмотрение дела № 41/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства было перенесено на 04.07.2014 г. на 11 часов 00 минут.

04.07.2014 г на заседании комиссии по рассмотрению дела № 41/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства представитель ответчика факт нарушения антимонопольного законодательства КУМИ г. Кемерово не признала, пояснила, что в соответствии с постановлением Правительства РФ от 03.09.2010 № 681 «Об утверждении Правил обращения с отходами производства и потребления в части осветительных устройств, электрических ламп, ненадлежащие сбор, накопление, использование, обезвреживание, транспортирование и размещение которых может повлечь причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям и окружающей среде» установлен специальный порядок обращения с отходами от осветительных приборов, в связи с чем деятельность по сбору, накоплению, использованию, обезвреживанию, транспортированию и размещению ртутьсодержащих отходов должны осуществлять специализированные организации, имеющие лицензии на осуществлении деятельности по обезвреживанию и размещению отходов I-IV класса опасности, которые ни администрация г. Кемерово, ни КУМИ г. Кемерово не имеют.

Кроме того, представитель КУМИ г. Кемерово указала на то, что действующее законодательство не ограничивает сферы, в которых бюджетное учреждение может быть создано, а также не обязывает орган местного самоуправления привлекать коммерческие организации частной формы собственности для реализации полномочий в той или иной сфере деятельности.

Представитель МБУ «Управление ГОиЧС г. Кемерово» пояснила, что учреждение организацией сбора, накопления, использования, обезвреживания, транспортировки и размещения ртутьсодержащих отходов на территории города Кемерово не занимается, а лишь осуществляет мероприятия по указанным видам деятельности.

Изучив материалы дела № 41/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства, заслушав пояснения представителей ответчика, заинтересованного лица, Комиссия Кемеровского УФАС России установила следующее:

На основании распоряжения Главы г. Кемерово от 03.08.2007 № 3310 было создано МБУ «Управление ГОиЧС г. Кемерово», 06.12.2011 г. председателем КУМИ г. Кемерово был утвержден устав МБУ «Управление ГОиЧС г. Кемерово» (далее – Устав).

Согласно пункту 1.2 Устава учредителем МБУ «Управление ГОиЧС г. Кемерово»

является муниципальное образование г. Кемерово, функции и полномочия учредителя осуществляются администрацией г. Кемерово в лице КУМИ г. Кемерово.

Пунктом 3.3 Устава установлено, что учреждение является некоммерческой организацией, не преследующей извлечение прибыли в качестве основной своей цели деятельности. Учреждение имеет право осуществлять приносящую доходы деятельность в установленном законодательством порядке исключительно для достижения целей, определенных настоящим Уставом.

Целью создания Учреждения является реализация полномочий органов местного самоуправления в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, гражданской обороны, обеспечения безопасности людей на водных объектах, предупреждения чрезвычайных ситуаций муниципального характера и ликвидация их последствий (пункт 4.1 Устава).

Для достижения установленных целей, учреждение вправе осуществлять, в том числе, следующие виды деятельности:

- проведение работ по демеркуризации участков территории, жилых и других зданий и сооружений (пункт 4.5.20 Устава);
- организацию и осуществление мероприятий по сбору, накоплению, использованию, обезвреживанию, транспортировке и размещению ртутьсодержащих отходов (пункт 4.5.21 Устава).

В соответствии с пунктом 6.5. Устава финансовое обеспечение деятельности Учреждения осуществляется в виде субсидий из муниципального бюджета города Кемерово в соответствии с муниципальным заданием.

В 2013 г. исполняющим обязанности заместителя главы г. Кемерово для МБУ «Управление ГОиЧС г. Кемерово» было утверждено муниципальное задание на 2014 г., согласно которому на данное учреждение возложена обязанность по организации и осуществлению мероприятий по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке и размещению ртутьсодержащих отходов.

Согласно пункту 6.2 указанного муниципального задания утилизация ртутьсодержащих отходов юридическими лицами осуществляется на платной основе.

09.01.2014 г. между администрацией г. Кемерово и МБУ «Управление ГОиЧС г. Кемерово» (далее – получатель) было заключено соглашение № 1, предметом которого является предоставление администрацией г. Кемерово получателю субсидии за счет средств бюджета г. Кемерово в целях возмещения затрат, в том числе, на выполнение работ, согласно муниципальному заданию на 2014 г. Получателю предоставляется субсидия в размере 58 115 900, 0 руб.

В соответствии с пунктом 24 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ), к вопросам местного значения городского округа относится, в том числе, организация сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов.

Согласно статье 1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон об отходах производства и потребления) отходы производства и потребления (далее - отходы) – остатки сырья, материалов, полуфабрикатов, иных изделий или продуктов, которые образовались в процессе производства или потребления, а также товары (продукция), утратившие свои потребительские свойства.

Частью 3 статьи 8 Закона об отходах производства и потребления к полномочиям органов местного самоуправления городских округов в области обращения с отходами относится организация сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов.

Организацию деятельности в области обращения с отходами на территориях муниципальных образований осуществляют органы местного самоуправления в соответствии с законодательством Российской Федерации (часть 2 статьи 13 Закона об отходах производства и потребления).

В соответствии с пунктом 8 Правил обращения с отходами производства и потребления в части осветительных устройств, электрических ламп, ненадлежащие сбор, накопление, использование, обезвреживание, транспортирование и размещение которых может повлечь причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям и окружающей среде, утв. 03.09.2010 постановлением Правительства РФ № 681 (далее – Правила № 681), органы местного самоуправления организуют сбор и определяют место первичного сбора и размещения отработанных ртутьсодержащих ламп у потребителей ртутьсодержащих ламп (кроме потребителей ртутьсодержащих ламп, являющихся собственниками, нанимателями, пользователями помещений в многоквартирных домах и имеющих заключенный собственниками указанных помещений договор управления многоквартирными домами или договор оказания услуг и (или) выполнения работ по содержанию и ремонту общего имущества в таких домах), а также их информирование.

Из указанных норм Закона № 131-ФЗ, Закона об отходах производства и потребления, Правил № 681 следует, что деятельность по организации сбора, вывоза, утилизации и переработки промышленных отходов, в том числе ртутьсодержащих отходов, должна осуществляться исключительно органом местного самоуправления.

Согласно пункту 21 Правил № 681 использование отработанных ртутьсодержащих ламп осуществляют специализированные организации, ведущие их переработку, учет и отчетность по ним.

Учитывая изложенное, организация и осуществление мероприятий по сбору, накоплению, обезвреживанию, транспортировке и размещению ртутьсодержащих

отходов, указанные в пункте 4.5.21 Устава, в соответствии с пунктом 24 части 1 статьи 16 Закона № 131-ФЗ, являются полномочиями органа местного самоуправления – администрации г. Кемерово.

В нарушение вышеуказанных правовых норм на МБУ «Управление ГОиЧС г. Кемерово» возложены обязанности по выполнению работ и оказанию услуг,

относящихся к потребностям муниципального образования городского округа, и являющихся собственными полномочиями органов и должностных лиц местного самоуправления по решению вопросов местного значения.

В силу статьи 2 Закона № 131-ФЗ вопросы местного значения – вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

Органы местного самоуправления – избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения

Согласно части 2 статьи 1 Закона № 131-ФЗ местное самоуправление в Российской Федерации – форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

Частью 1.1. статьи 17 Закона № 131-ФЗ предусмотрено, что по вопросам, отнесенным в соответствии со статьями 14, 15 и 16 Закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения, федеральными законами, уставами муниципальных образований могут устанавливаться полномочия органов местного самоуправления по решению указанных вопросов местного значения.

Пунктом 1 статьи 9.2. Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» установлено, что бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

В силу пункта 5 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) хозяйствующий субъект – коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход.

Согласно представленным документам МБУ «Управление ГОиЧС г. Кемерово» оказывает платные услуги юридическим лицам. В подтверждение этого был представлен договор № 1403/13-1 возмездного оказания услуг на осуществление приема отработанных ртутьсодержащих ламп и приборов от 03.04.2013 г., заключенный между МБУ «УГОЧС г. Кемерово» и ОАО «Угольная компания «Кузбассразрезуголь», на сумму 417 573 руб.

Учреждение вправе заниматься предпринимательской деятельностью (пункт 3 статьи 50 Гражданского кодекса РФ). Бюджетное законодательство к неналоговым доходам бюджета в числе прочих относит и доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями (пункт 3 статьи 41 Бюджетного кодекса РФ).

Таким образом, МБУ «Управление ГОиЧС г. Кемерово», по смыслу определения, данного в пункте 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции, является хозяйствующим субъектом, поскольку осуществляет приносящую доход деятельность.

Учитывая вышеизложенное, включив в Устав МБУ «Управление ГОиЧС г. Кемерово» пункт 4.5.21, в соответствии с которым данная организация получила возможность осуществлять деятельность по организации сбора, накопления, обезвреживания, транспортировки и размещения ртутьсодержащих отходов на территории г. Кемерово, КУМИ г. Кемерово наделил хозяйствующего субъекта – МБУ «Управление ГОиЧС г. Кемерово» функциями органа местного самоуправления

Частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции предусмотрен запрет на совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также на наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов.

Следствием включения пункта 4.5.21 в Устав МБУ «Управление ГОиЧС г. Кемерово», согласно которому учреждение вправе осуществлять организацию сбора, накопления, использования, обезвреживания, транспортировки и размещения ртутьсодержащих отходов, явилось (могло явиться) создание для МБУ «Управление ГОиЧС г. Кемерово» возможности препятствования осуществления деятельности иными хозяйствующими субъектами на рынке оказания услуг по сбору, накоплению, использованию, обезвреживанию, транспортировке и размещению ртутьсодержащих отходов, тем самым воздействовать на общие условия обращения указанных услуг на территории г. Кемерово, и, следовательно, привело (могло привести) к ограничению, устранению конкуренции на данном рынке.

Наделение МБУ «Управление ГОиЧС г. Кемерово» исключительными полномочиями органа местного самоуправления ведет к созданию преимущественных условий деятельности для указанного хозяйствующего субъекта, а также ограничивает конкуренцию путем создания неравных условий деятельности МБУ «Управление ГОиЧС г. Кемерово» и иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих свою деятельность на рынке оказания услуг по сбору, накоплению, использованию, обезвреживанию, транспортировке и размещению ртутьсодержащих отходов.

На основании вышеизложенного Комиссия по рассмотрению дела № 41/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства не может согласиться с доводами представителя ответчика.

Таким образом, действие КУМИ г. Кемерово по включению пункта 4.5.21 в Устав МБУ «Управление ГОиЧС г. Кемерово», вступает в противоречие с требованиями части 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

На основании изложенного Комиссия по рассмотрению дела № 41/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, пунктом 1 части 1 статьи 48, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать КУМИ г. Кемерово (650000, г. Кемерово, ул. Притомская набережная, 7) нарушившим часть 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Выдать КУМИ г. Кемерово (650000, г. Кемерово, ул. Притомская набережная, 7) предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Кемеровской области в течение трех месяцев с момента вынесения решения.

Председатель Комиссии:

Н.Е. Кухарская

Члены Комиссии:

Ю.А. Полякова

М.Г. Саврасов

К.П. Горовых