

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...>

при участии в рассмотрении дела №06-820/2014 представителя ответчика Исполнительного комитета Нурлатского муниципального района РТ – <...>, личность установлена паспортом,

рассмотрев дело №06-820/2014 в отношении Исполнительного комитета Нурлатского муниципального района Республики Татарстан по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части осуществления полномочий федерального органа власти путем выдачи разрешений на строительство и ввод объектов нефтедобычи в эксплуатацию, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

На основании приказа Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан от 25.03.2014г. № 02/94-пр, инспекцией Татарстанского УФАС России проведена выездная плановая проверка по соблюдению антимонопольного законодательства Исполнительным комитетом Нурлатского муниципального района Республики Татарстан, расположенным по адресу: 423040, Республика Татарстан, Нурлатский район, г. Нурлат, ул. Советская, д.117.

В ходе планового выездного контрольного мероприятия Инспекция Татарстанского УФАС России установила признаки нарушения антимонопольного законодательства, которые выразились в следующем.

В ходе изучения прокурорских представлений, выданных Исполнительному комитету Нурлатского муниципального района РТ, было выявлено представление Татарстанской природоохранной межрайонной прокуратуры РТ №2.8-2 от 05.03.2013 г. По результатам прокурорской проверки были выявлены факты нарушения законодательства о недрах, а также требований градостроительного законодательства, в части оформления разрешительной документации на строительство и ввод в эксплуатацию объектов нефтедобычи.

Так, было установлено, что ОАО «Татнефтепром-Зюзеевнефть» осуществило строительство нефтяных скважин № 2369 и № 998 на Зюзеевском нефтяном месторождении на основании разрешения на строительство № RU 16532000-0113/с от 25.08.2011 г., выданного Исполнительным комитетом Нурлатского муниципального района РТ.

Впоследствии, ООО «Татнефтепром-Зюзеевнефть» осуществило ввод в эксплуатацию указанных скважин на основании разрешения на ввод объектов в эксплуатацию № RU 16532000-0070/в от 16.12.2011 г., которые также были выданы Исполнительным комитетом Нурлатского муниципального района РТ.

Данные документы были оформлены с грубыми нарушениями требований действующего законодательства.

Так, согласно ст. 51 Градостроительного кодекса РФ (ГрК РФ) разрешение на строительство представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям градостроительного плана земельного

участка или проекту планировки территории и проекту межевания территории (в случае строительства, реконструкции линейных объектов) и дающий застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию объектов капитального строительства, за исключением случаев, предусмотренных ГрК РФ.

В соответствии с положениями ст. 55 ГрК РФ разрешение на ввод объекта в эксплуатацию представляет собой документ, который удостоверяет выполнение строительства, реконструкции объекта капитального строительства в полном объеме в соответствии с разрешением на строительство, соответствие построенного, реконструированного объекта капитального строительства градостроительному плану земельного участка или в случае строительства, реконструкции линейного объекта проекту планировки территории и проекту межевания территории, а также проектной документации.

Согласно п. 20 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения относится выдача разрешений на строительство, разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории поселения. Однако сфера недропользования не входит в компетенцию органов местного самоуправления, т.к. деятельность по строительству, реконструкции, вводу в эксплуатацию объектов в целях выполнения работ, связанных с использованием недрами относится к полномочиям органов со специальной компетенцией.

Процедура получения данных разрешений определена законодательством о недрах, а именно Приказом Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 25.06.2012 №162 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральным агентством по недропользованию государственной услуги по выдаче разрешения на строительство объектов капитального строительства, строительство или реконструкция которых осуществляется на земельном участке, предоставленном пользователю недр и необходимом для ведения работ, связанных с использованием недрами (за исключением работ, связанных с использованием участками недр местного значения)» (далее – Приказ МПР №162), который определяет порядок, сроки и органы, уполномоченные выдавать разрешения на строительство объектов капитального строительства, строительство или реконструкция которых осуществляется на земельном участке, предоставленном пользователю недр и необходимом для ведения работ, связанных с использованием недрами.

Согласно п. 19 Приказа МПР №162 государственную услугу по выдаче разрешений на строительство объектов капитального строительства, строительство или реконструкция которых осуществляется на земельном участке, предоставленном пользователю недр и необходимом для ведения работ, связанных с использованием недрами предоставляют Роснедра и его территориальные органы.

В соответствии с Приказом Федерального агентства по недропользованию от 19 ноября 2013 г. № 953 «О реорганизации Департамента по недропользованию по Приволжскому федеральному округу» и «Положением об Управлении по недропользованию по Республике Татарстан», утвержденным Приказом Федерального агентства по недропользованию от 19 января 2007 г. №57 уполномоченным органом является Отдел геологии и лицензирования по

Республике Татарстан.

На основании вышеизложенного, в соответствии с частью 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», приказом Татарстанского УФАС России от 28.11.2014 г. №02/470-к было возбуждено дело №06-820/2014 по признакам нарушения Исполнительным комитетом Нурлатского муниципального района РТ части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части осуществления полномочий федерального органа власти путем выдачи разрешений на строительство и ввод объектов нефтедобычи в эксплуатацию, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Проверив обоснованность доводов, проанализировав предоставленные документы, Комиссия приходит к следующим выводам.

В силу статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации, гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений, неприкосновенности собственности, свободы договора, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты.

Согласно п. 20 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения относится выдача разрешений на строительство, разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории поселения. Однако сфера недропользования не входит в компетенцию органов местного самоуправления, т.к. деятельность по строительству, реконструкции, вводу в эксплуатацию объектов в целях выполнения работ, связанных с использованием недрами относится к органам со специальной компетенцией.

Нефтедобывающие скважины (№ 2369 и № 998 на Зюзеевском нефтяном месторождении), введенные в эксплуатацию путем выдачи Исполнительным комитетом Нурлатского муниципального района РТ соответствующего разрешения №RU 16532000-0070/в от 16.12.2011 года являются объектом капитального строительства и относятся к категории опасных производственных объектов.

Согласно п.п. «в» п.11 ч. 1 ст.48.1 Градостроительного кодекса РФ к особо опасным и технически сложным объектам капитального строительства относятся опасные производственные объекты, подлежащие регистрации в государственном реестре

в соответствии с законодательством Российской Федерации о промышленной безопасности опасных производственных объектов, а именно, опасные производственные объекты, на которых ведутся горные работы (за исключением добычи общераспространенных полезных ископаемых и разработки россыпных месторождений полезных ископаемых, осуществляемых открытым способом без применения взрывных работ), работы по обогащению полезных ископаемых.

В соответствии с ч.1 ст.2 Федерального закона от 21.07.1997 года № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» опасными производственными объектами являются предприятия или их цехи, участки, площадки, а также иные производственные объекты, указанные в приложении 1 к Федеральному закону. В приложении № 1 к Федеральному закону № 116-ФЗ указано, что к категории опасных производственных объектов относятся объекты, на которых ведутся горные работы (за исключением добычи общераспространенных полезных ископаемых и разработки россыпных месторождений полезных ископаемых, осуществляемых открытым способом без применения взрывных работ), работы по обогащению полезных ископаемых.

В ст. 1 Федерального закона №116-ФЗ указано, что промышленная безопасность опасных производственных объектов - это состояние защищенности жизненно важных интересов личности и общества от аварий на опасных производственных объектах и последствий указанных аварий. Требования промышленной безопасности - это условия, запреты, ограничения и другие обязательные требования, содержащиеся в Федеральном законе от 21.07.1997г. № 116-ФЗ, других федеральных законах, принимаемых в соответствии с ними нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, а также федеральных норм и правилах в области промышленной безопасности (ст.3 Федерального закона № 116-ФЗ).

Согласно п.2.11.15 Правил безопасности в нефтяной и газовой промышленности, утвержденных постановлением Госгортехнадзора РФ от 05.06.2003 г. № 56, сдача скважины буровым подрядчиком производится после предварительных исследований качества выполнения работ и оформляется актом, подписанным обеими сторонами. Ввод скважины в эксплуатацию производится заказчиком в установленном порядке.

На основании п. 5.8 Инструкции по безопасности одновременного производства буровых работ, освоения и эксплуатации скважин на кусте (РД 08-435-02), утвержденной постановлением Федерального горного и промышленного надзора России от 11.03.2002г. № 14, прием в эксплуатацию каждого опасного производственного объекта на кустовой площадке производится в порядке, установленном Федеральным законом от 21.07.1997г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», ч.4 ст.8 которого говорит о том, что ввод в эксплуатацию опасного производственного объекта производится в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, при этом проверяется готовность организации к эксплуатации опасного производственного объекта и к действиям по локализации и ликвидации последствий аварии.

Согласно п. 2 ч. 5 ст. 51 ГрК РФ разрешение на строительство объекта капитального строительства на земельном участке, предоставленном пользователю недр и необходимом для ведения работ, связанных с пользованием недрами выдается федеральным органом управления государственным фондом недр.

Для ввода объекта в эксплуатацию застройщик обращается в федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, выдавшие разрешение на строительство с заявлением о выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию (ст. 55 ГрК РФ).

Согласно п. 19 Приказа МПР №162 государственную услугу в форме выдачи разрешений на строительство объектов капитального строительства, строительство или реконструкция которых осуществляется на земельном участке, предоставленном пользователю недр и необходимом для ведения работ, связанных с использованием недрами предоставляют Роснедра и его территориальные органы.

В соответствии с Приказом Федерального агентства по недропользованию от 19 ноября 2013 г. № 953 «О реорганизации Департамента по недропользованию по Приволжскому федеральному округу» и «Положением об Управлении по недропользованию по Республике Татарстан», утвержденным Приказом Федерального агентства по недропользованию от 19 января 2007 г. №57 уполномоченным органом является Отдел геологии и лицензирования по Республике Татарстан.

В соответствии с частью 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям запрещается принимать акты (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», конкуренция - соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Таким образом, действиями Исполнительного комитета Нурлатского муниципального района РТ нарушена часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части осуществления полномочий федерального органа власти путем выдачи разрешений на строительство и ввод объектов нефтедобычи в эксплуатацию, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно части 1 статьи 37 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, несут ответственность, предусмотренную законодательством

Российской Федерации.

В соответствии со статьями 23, 50 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает предписание ответчику по делу, в частности о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 37, частями 1-3 статьи 41, части 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать Исполнительный комитет Нурлатского муниципального района РТ нарушившим часть 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», в части осуществления полномочий федерального органа власти путем выдачи разрешений на строительство и ввод объектов нефтедобычи в эксплуатацию, что привело или могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции.
2. Выдать Исполнительному комитету Нурлатского муниципального района РТ предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, а именно:
 - прекратить выдачу разрешений на строительство и ввод объектов нефтедобычи в эксплуатацию.
3. Передать имеющиеся материалы должностному лицу Татарстанского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.