Резолютивная часть решения оглашена «15» сентября 2015 года
В полном объеме решение изготовлено «21» октября 2015 года
г. Челябинск, пр. Ленина, д. 59

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:
Председатель
Комиссии: <…> - заместитель руководителя Челябинского УФАС России;
Члены Комиссии: <…> - главный специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;
<…> - главный специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,
рассмотрев дело № 68-07/15 по признакам нарушения Администрацией Южноуральского городского округа Челябинской области (457040, ул. Космонавтов, д. 14, г. Южноуральск, Челябинская область; далее – Администрация), Собранием депутатов Южноуральского городского округа Челябинской области (457040, ул. Космонавтов, д. 14, г. Южноуральск, Челябинская область; далее – Собрание) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Челябинским УФАС России рассмотрено дело № 25-07/15 по признакам нарушения Администрацией части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. В ходе рассмотрения указанного дела Комиссией Челябинского УФАС России в действиях Администрации по изданию Постановления Администрации от 07.12.2012 № 740, а также в бездействии Администрации, выразившемся в непринятии мер по отмене Постановления Главы Южноуральского городского округа Челябинской области (далее – ЮГО) от 23.01.2007 № 32, что может привести к созданию хозяйствующим субъектам препятствий в осуществлении предпринимательской деятельности ввиду установления органами местного самоуправления не предусмотренных законодательством ограничений при расчете объемов твердых бытовых услуг (далее – ТБО) и стоимости услуг по их вывозу, установлены признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.
Кроме того, признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлены в бездействии Собрания, выразившемся в неприведении в соответствие с требованиями действующего законодательства норм Положения об организации сбора, транспортировки, утилизации и переработки отходов производства и потребления на территории Южноуральского городского округа, утвержденного Решением Собрания от 27.08.2008 № 519 (далее – Положение), предусматривающих предоставление Администрации полномочий по утверждению норм накопления на одного человека, что может привести к созданию хозяйствующим субъектам препятствий в осуществлении предпринимательской деятельности ввиду установления органами местного самоуправления не предусмотренных законодательством ограничений при расчете объемов ТБО и стоимости услуг по их вывозу.
На основании изложенного Челябинским УФАС России вынесено Определение от 03.06.2015 о выделении настоящего дела в отдельное производство.
В соответствии с определением о назначении дела № 68-07/15 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 26.06.2015 Собранием представлены письменные пояснения (исх. № 130 от 21.07.2015, исх. № 166 от 10.09.2015), которыми сообщается, что Положение было принято в соответствии с действующим на момент его принятия законодательством.
В настоящее время правовое обоснование предоставления Администрации полномочий по утверждению нормативов накопления отходов на одного человека у Собрания отсутствует.

Изучив представленные документы и сведения, Челябинское УФАС России приходит к следующим выводам.

1. Согласно пункту 11 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон о МСУ) к вопросам местного значения муниципального образования относится организация мероприятий по охране окружающей среды в границах муниципального образования.
В соответствии с подпунктом 24 части 1 статьи 16 Закона о МСУ вопросы организации сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов отнесены к вопросам местного значения городского округа, решение которых согласно части 1 статьи 2 Закона о МСУ осуществляется органами местного самоуправления.
В соответствии с пунктом 1 статьи 2 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон об охране окружающей среды) законодательство в области охраны окружающей среды основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из Закона об охране окружающей среды, других федеральных законов, а также принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.
Пунктом 1 статьи 22 Закона об охране окружающей среды установлено, что в целях предотвращения негативного воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности для юридических и физических лиц – природопользователей устанавливаются, в том числе, нормативы образования отходов производства и потребления и лимиты на их размещение.
Согласно пункту 1 статьи 24 Закона об охране окружающей среды нормативы образования отходов производства и потребления и лимиты на их размещение устанавливаются в целях предотвращения их негативного воздействия на окружающую среду в соответствии с законодательством.
Отношения, связанные с нормированием, государственным учетом и отчетностью в области обращения с отходами, регламентированы главой IV Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон об отходах).
Пунктами 1, 2 статьи 18 Закона об отходах установлено, что в целях обеспечения охраны окружающей среды и здоровья человека, уменьшения количества отходов применительно к индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам, в результате хозяйственной и иной деятельности которых образуются отходы, устанавливаются нормативы образования отходов и лимиты на их размещение.
Лимиты на размещение отходов устанавливают в соответствии с нормативами предельно допустимых вредных воздействий на окружающую среду уполномоченные федеральные органы исполнительной власти или органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области обращения с отходами в соответствии со своей компетенцией.
Федеральным законом от 30.12.2004 № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» (далее – Закон о тарифах) к полномочиям органов местного самоуправления не отнесено регулирование тарифов на услуги по вывозу и утилизации ТБО, данные полномочия осуществляются уполномоченными органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации.
Таким образом, полномочия органов местного самоуправления городских округов по изданию нормативных правовых актов ограничиваются вопросами организации мероприятий по охране окружающей природной среды в границах городского округа и организации сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов.
Полномочиями по утверждению нормативов образования твердых бытовых отходов от предприятий, учреждений и организаций органы местного самоуправления городских округов не обладают.
Постановлением Главы ЮГО № 32 от 23.01.2007 утверждены нормы накопления ТБО от организаций и учреждений, расположенных на территории ЮГО, согласно приложению к Постановлению.

Указанным приложением к Постановлению определены нормы накопления ТБО от организаций и учреждений, расположенных на территории ЮГО, в зависимости от вида деятельности организаций и учреждений в расчете на 1 кв.м торговой (занимаемой) площади, 1 человека (сотрудника).
Пунктом 1 Постановления Администрации от 07.12.2012 № 740 утверждены нормы накопления ТБО от деятельности организаций, учреждений и индивидуальных предпринимателей, расположенных на территории ЮГО согласно приложениям №№ 1, 2 к Постановлению.
Приложением № 1 к Постановлению от 07.12.2012 № 740 установлены нормы накопления ТБО от организаций и учреждений, расположенных на территории городского округа в зависимости от видов деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей. Приложением № 2 к Постановлению от 07.12.2012 № 740 приведен расчет среднегодовых норм накопления ТБО для организаций и индивидуальных предпринимателей.
04.09.2014 индивидуальным предпринимателем <…> (далее – Предприниматель) на имя Главы ЮГО направлены обращения (исх. №№ 44, 45, 46) о даче разъяснений по вопросам, связанным с неприменением Южноуральским муниципальным унитарным предприятием «Уклад» (далее – Предприятие) норм накопления ТБО, утвержденных Постановлением Администрации от 07.12.2012 № 140, а также о предоставлении расчетов тарифа на вывоз ТБО с одного квадратного метра площади в соответствии с Постановлением Администрации от 07.12.2012 № 140.
Кроме того, в данных обращениях Предприниматель указывает, что согласно Генеральной схеме очистки территории ЮГО доля КГМ в объеме ТБО составляет 5%, исходя из чего общая норма накопления ТБО на территории ЮГО должна составлять 1,89 кубического метра на одного человека.
08.10.2014 Администрацией издано Постановление № 840 о признании утратившим силу Постановления Администрации от 07.12.2012 № 740.
22.10.2014 Администрацией в адрес Предпринимателя направлено письмо, из содержания которого следует, что Постановление Администрации от 07.12.2012 № 740 отменено. Полномочиями по утверждению норм накопления ТБО от предприятий, учреждений и учреждений органы местного самоуправления не обладают.
20.01.2015 Администрацией в адрес Предпринимателя направлено письмо (исх. № 01), которым сообщается, что с 08.10.2014 Постановление Администрации № 740 от 07.12.2012 отменено, в связи с чем Администрация просит заключать договоры на вывоз ТБО согласно Постановлению Администрации № 32 от 23.01.2007.
В силу статьи 7 Закона ОМСУ муниципальные правовые акты, принятые органами местного самоуправления, подлежат обязательному исполнению на всей территории муниципального образования.
Таким образом, Постановление Главы ЮГО от 23.01.2007 № 32 является действующим и подлежит применению на территории ЮГО.
Постановление Главы ЮГО № 32 от 23.01.2007, пункт 1 Постановления Администрации от 07.12.2012 № 740 и приложения №№ 1, 2 к нему не соответствуют требованиям действующего законодательства, поскольку органы местного самоуправления не обладают полномочиями по утверждению нормативов образования твердых бытовых отходов от предприятий, учреждений и организаций.
Нормы накопления ТБО, установленные указанными актами органа местного самоуправления, подлежат применению хозяйствующими субъектами, предоставляющими услуги по сбору, вывозу, захоронению (утилизации) ТБО на территории ЮГО при заключении соответствующих договоров и расчете стоимости предоставляемых ими услуг.
Ввиду изложенного, утверждение органом местного самоуправления норм накопления ТБО от организаций и индивидуальных предпринимателей, расположенных на территории ЮГО, может привести к созданию хозяйствующим субъектам, предоставляющим услуги по сбору, вывозу, захоронению (утилизации) ТБО препятствий в осуществлении предпринимательской деятельности ввиду установления не предусмотренных законодательством ограничений при расчете объемов ТБО и стоимости услуг по их вывозу.
Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку 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).
Действия Администрации по утверждению пунктом 1 Постановления от 07.12.2012 № 740 среднегодовых норм накопления ТБО от деятельности организаций, учреждений и индивидуальных предпринимателей, расположенных на территории ЮГО, а также бездействие Администрации, выразившееся в непринятии мер по отмене Постановления Главы ЮГО от 23.01.2007 № 32, может привести к созданию хозяйствующим субъектам препятствий в осуществлении предпринимательской деятельности ввиду установления органами местного самоуправления не предусмотренных законодательством ограничений при расчете объемов ТБО и стоимости услуг по их вывозу, что является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.
С учетом того, что Постановление Главы ЮГО от 23.01.2007 № 32 является действующим и подлежит применению на территории ЮГО, Комиссия Челябинского УФАС России считает необходимым выдать Администрации предписание об отмене акта, нарушающего антимонопольное законодательство, путем отмены Постановления Главы ЮГО от 23.01.2007 № 32.
На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу об отсутствии предусмотренных частью 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции оснований для прекращения рассмотрения дела в отношении Администрации по части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

2. Решением Собрания от 27.05.2008 № 519 утверждено Положение. Разделом 3 Положения определены полномочия Администрации в сфере организации сбора, транспортировки, утилизации и переработки отходов производства и потребления на территории ЮГО.
В соответствии с пунктом 3.1.3. Положения к полномочиям Администрации отнесено, в том числе, утверждение в установленном порядке нормативов накопления отходов на одного человека.
На основании положений Закона об охране окружающей среды, Закона об отходах, Закона о тарифах Челябинским УФАС России установлены признаки нарушения Собранием антимонопольного законодательства, выразившегося в неприведении указанной нормы Положения в соответствие с требованиями действующего законодательства, что послужило основанием для возбуждения настоящего дела в отношении Собрания.
Вместе с тем, по результатам рассмотрения представленных в Челябинское УФАС России документов и материалов, с учетом сложившейся судебной практики, в том числе правовой позиции, изложенной в Постановлении Федерального арбитражного суда Уральского округа от 29.08.2012 по делу № А60-17095/2012, Комиссия приходит к выводу о том, что нормы Положения, предусматривающие наделение Администрации полномочиями по утверждению норм накопления ТБО на одного человека на территории ЮГО, не противоречат требованиям действующего законодательства. В указанных действиях Собрания отсутствуют признаки нарушения антимонопольного законодательства, в связи с чем производство по настоящему делу в соответствующей части в отношении Собрания подлежит прекращению.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия
РЕШИЛА:

1. Признать нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции действия Администрации Южноуральского городского округа Челябинской области по утверждению пунктом 1 Постановления от 07.12.2012 № 740 среднегодовых норм накопления ТБО от деятельности организаций, учреждений и индивидуальных предпринимателей, расположенных на территории ЮГО, а также

бездействие Администрации, выразившееся в непринятии мер по отмене Постановления Главы ЮГО от 23.01.2007 № 32, что может привести к созданию хозяйствующим субъектам препятствий в осуществлении предпринимательской деятельности ввиду установления органами местного самоуправления не предусмотренных законодательством Российской Федерации ограничений при расчете объемов ТБО в целях определения стоимости услуг по их вывозу, недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке сбора и вывоза ТБО на территории Южноуральского городского округа Челябинской области.
2. Выдать Администрации Южноуральского городского округа Челябинской области предписание об отмене акта, нарушающего антимонопольное законодательство, путем отмены Постановления Главы Южноуральского городского округа Челябинской области от 23.01.2007 № 32.
3. Прекратить производство по делу по признакам нарушения Собранием депутатов Южноуральского городского округа Челябинской области части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых Комиссией действиях.
4. Иные меры по устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не принимать ввиду отсутствия оснований для их принятия.
5. Передать соответствующему должностному лицу Челябинского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административных правонарушений.

Председатель Комиссии <…>

Члены Комиссии <…>

<…>

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

ПРЕДПИСАНИЕ
по делу № 68-07/15 об отмене акта, нарушающего
антимонопольное законодательство

«21» октября 2015 года г. Челябинск, пр. Ленина, д. 59

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:
Председатель
Комиссии: <…> - заместитель руководителя Челябинского УФАС России;
Члены Комиссии: <…> - главный специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;
<…> - главный специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,
руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), на основании своего решения от 21 октября 2015 года по делу № 68-07/15 о нарушении Администрацией Южноуральского городского округа Челябинской области (457040, ул. Космонавтов, д. 14, г. Южноуральск, Челябинская область) части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации Южноуральского городского округа Челябинской области (далее – Администрация) в срок до 27 ноября 2015 года прекратить нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции путем отмены Постановления Главы Южноуральского городского округа Челябинской области от 23.01.2007 № 32 «Об утверждении норм накопления твердых бытовых отходов».
2. Администрации в срок до 04 декабря 2015 года представить в Челябинское УФАС России доказательства исполнения настоящего предписания, а именно: копию акта об отмене Постановления Главы Южноуральского городского округа Челябинской области от 23.01.2007 № 32 «Об утверждении норм накопления твердых бытовых отходов» с приложением документов, подтверждающих опубликование данного акта в официальном печатном издании Южноуральского городского округа Челябинской области и на официальном сайте Администрации.

Документы, представленные в доказательство исполнения предписания, должны быть заверены печатью организации и подписью должностного лица, прошиты и пронумерованы, представлены с сопроводительным письмом и описью документов.

Председатель Комиссии <…>

Члены Комиссии: <…>

<…>

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.
Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.
Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.