

Анализ выявленных Управлением Федеральной антимонопольной службы по Костромской области нарушений антимонопольного законодательства при предоставлении государственных, муниципальных функций и услуг за 2013 год.

К предмету деятельности Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» относятся организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

Статья 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» предусматривает запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации.

Указанной нормой закона запрещено необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам (пункт 2 части 1) и установление и (или) взимание не предусмотренных законодательством Российской Федерации платежей при предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных или муниципальных услуг (пункт 9 части 1).

Кроме того, 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 наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, противоречат части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ.

При установлении признаков указанных нарушений антимонопольного законодательства подлежит применению, в том числе, понятие признаков ограничения конкуренции, содержащееся в пункте 17 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», к которым отнесено установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Таким образом, при принятии органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления соответственно нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, муниципальных правовых актов должны учитываться нормы антимонопольного законодательства.

Предложения по включению в «дорожную карту» по содействию развитию конкуренции в регионе системных мероприятий, направленных на развитие конкурентной среды:

1. В целях предупреждения недопущения, ограничения, устранения конкуренции целесообразно проводить правовую экспертизу проектов принимаемых актов на предмет их соответствия антимонопольному законодательству, определять ответственные подразделения и должностные лица за данное направление работы.

2. Эффективными мероприятиями по защите конкуренции могут являться меры по разработке и принятию в области унифицированных положений, регламентов государственных и муниципальных функций и услуг на основе анализа НПА федерального уровня по каждой функции, услуге с учетом требований антимонопольного законодательства.

Дело № 04-22/1132 по признакам нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (Закон о защите конкуренции) в отношении Администрации Судиславского муниципального района Костромской области (далее – Администрация Судиславского МР).

Нарушение по данному делу выразилось в неправомерном отказе Администрацией Судиславского МР в выдаче разрешения на строительство в целях реконструкции объекта (АЗС): в Администрацию Судиславского МР обратилось ОАО «ТНК-Ярославль» с заявлением о выдаче разрешения на строительство в целях реконструкции АЗС. Администрация Судиславского МР приняла решение об отказе в выдаче разрешения в связи с тем, что строительство было начато ОАО «ТНК-Ярославль» самовольно, без получения разрешения. Вместе с тем, подобного основания для отказа в выдаче разрешения действующее законодательство не предусматривает, условием для выдачи разрешения на строительство является предоставление исчерпывающего пакета документов, предусмотренных частью 7 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации, и их соответствие требованиям градостроительного плана земельного участка, а также требованиям, установленным в разрешении на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции.

Анализ норм Градостроительного кодекса РФ в совокупности с установленными в ходе рассмотрения судебного дела № А31-140/2011 обстоятельствами показал, что у Администрации не имелось иных оснований, помимо тех, которые регламентированы нормами Градостроительного кодекса, для отказа ОАО «ТНК – Ярославль» в выдаче разрешения на реконструкцию спорного объекта. Факт начала реконструкции без получения в надлежащем порядке разрешения в рассматриваемом случае не имеет правового значения, поскольку условием для удовлетворения заявления является представление обществом полного пакета документов.

Статьей 8 Градостроительного кодекса регламентированы полномочия органов местного самоуправления в области градостроительной деятельности, в частности пунктом 5 части 2 статьи 8 регламентировано полномочие по выдаче разрешений на

строительство, разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, расположенных на соответствующих межселенных территориях.

Указанные полномочия относятся к муниципальной услуге органа местного самоуправления муниципального района.

В соответствии со статьей 12 Федерального закона от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» предоставление государственных и муниципальных услуг осуществляется в соответствии с административными регламентами.

Как указано в пояснениях Администрации, на момент вынесения решения от 12.01.2011 г. № 4123 об отказе в выдаче разрешения на строительство, регламент по предоставлению муниципальной услуги по выдаче разрешения на строительство (реконструкцию) объектов капитального строительства не был разработан администрацией, отказ выносился на основании положений Градостроительного кодекса.

ОАО «ТНК-Ярославль» обжаловало решение Администрации Судиславского МР в Арбитражный суд Костромской области, который признал отказ в выдаче разрешения незаконным.

Решением Костромского УФАС России от 28.05.2013 Администрация Судиславского МР была признана нарушившей п.2 ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции. Предписание не выдавалось в связи с добровольным устранением нарушения.

Дело № 04-65/1175 по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (Закон о защите конкуренции) в отношении Администрации муниципального района город Нея и Нейский район Костромской области (далее – Администрация Нейского МР).

Возбуждено в связи с выявлением в муниципальном правовом акте отдельных положений, предусматривающих незаконное установление платежей при предоставлении муниципальной услуги по выдаче разрешений на установку рекламных конструкций на территории муниципального района город Нея и Нейский район Костромской области. В Административном регламенте предоставления Администрацией Нейского МР муниципальной услуги по выдаче разрешений на установку рекламных конструкций предусмотрено взимание платы за оформление проектной документации на рекламную конструкцию, размер которой устанавливается на договорной основе. Данное положение противоречит требованию части 12 статьи 19 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» (Закон о рекламе), в соответствии с которым орган местного самоуправления не вправе взимать помимо государственной пошлины дополнительную плату за подготовку, оформление, выдачу разрешения на установку рекламной конструкции и совершение иных связанных с выдачей разрешения действий. Кроме того, Административным регламентом: на хозяйствующие субъекты была возложена обязанность по предоставлению документов, которые в силу закона должны быть испрошены органами местного самоуправления самостоятельно (сведения о государственной регистрации юридического лица или о государственной регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя); установлен перечень дополнительных оснований для отказа в выдаче разрешения на установку

рекламной конструкции, не предусмотренных частью 15 статьи 19 Федерального закона от 13.03.2006 г. №38-ФЗ «О рекламе»; установлены не предусмотренные законодательством основания для отказа в выдаче разрешения на установку рекламной конструкции, а именно: наличие в документах, представленных заявителем, недостоверных сведений или несоответствие их требованиям законодательства; непредставление или представление неполного комплекта документов, указанных в настоящем административном регламенте; установлен не предусмотренный Законом о рекламе порядок действий органа местного самоуправления при установлении фактов отсутствия необходимых документов или несоответствия их требованиям, указанным в Административном регламенте.

В соответствии с пунктом 15.1 статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» выдача разрешений на установку рекламных конструкций на территории муниципального района отнесена к вопросам местного значения муниципального района.

Согласно подпункта 15.1 пункта 1 Устава муниципального образования муниципальный район город Нея и Нейский район Костромской области (далее по тексту - Устав) к вопросам местного значения муниципального района относятся выдача разрешений на установку рекламных конструкций на территории муниципального района, аннулирование таких разрешений, выдача предписаний о демонтаже самовольно установленных вновь рекламных конструкций на территории муниципального района, осуществляемые в соответствии с Федеральным законом от 13 марта 2006 года № 38-ФЗ «О рекламе».

В соответствии со статьей 12 Федерального закона от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (Федеральный закон № 210-ФЗ) предоставление государственных и муниципальных услуг осуществляется в соответствии с административными регламентами. На основании статьи 7 Федерального закона № 210-ФЗ органы, предоставляющие государственные и муниципальные услуги, не вправе предъявлять требования к заявителям в нарушение настоящего Федерального закона, а также требования, не предусмотренные нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственной или муниципальной услуги.

Необоснованное требование дополнительных документов, а также взимание платежей, не предусмотренных законом, является препятствованием осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Решением Костромского УФАС России от 20.12.2013 Администрация Нейского МР была признана нарушившей пункты 2, 9 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Предписание не выдавалось, рассмотрение дела прекращено в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства.

Дело №04-46/1156 по признакам нарушения администрацией Павинского муниципального района Костромской области пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Нарушения по делу выразились в установлении в Административном регламенте предоставления муниципальной услуги по выдаче разрешений на установку рекламной конструкции на территории Павинского муниципального

района не предусмотренных действующим законодательством требований к составу документов, обязательных к представлению с заявлением о выдаче разрешений на установку рекламных конструкций, а именно: копии свидетельства о регистрации юридического лица, копии свидетельства о постановке юридического лица на учет в налоговом органе по месту нахождения на территории Российской Федерации, свидетельства о присвоении идентификационного номера налогоплательщика, паспорт рекламной конструкции, расчеты устойчивости и надежности рекламной конструкции, расчет фундамента конструкции, либо схему крепления рекламной конструкции к объекту недвижимости (зданию, строению, сооружению), проект оформления фасада с учетом устройства входа, в случае если размещение рекламной конструкции предполагается на фасаде нежилых помещений на 1-х этажах многоквартирных жилых домов, документов, подтверждающих право собственности на недвижимое имущество, к которому присоединяется рекламная конструкция, за исключением недвижимого имущества, находящегося в муниципальной собственности, договор с собственником земельного участка, здания или иного недвижимого имущества, к которому присоединяется рекламная конструкция, либо с лицом, уполномоченным собственником такого имущества.

Вместе с тем, обязанность по получению документов, содержащих данные о государственной регистрации юридического лица или о государственной регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя в силу норм закона (п. 1 части 11 статьи 19 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» - Закон о рекламе) возложены на органы местного самоуправления.

В силу пункта 2 части 11 статьи 19 Закона о рекламе, в случае если заявитель не является собственником недвижимого имущества, к которому планирует присоединить рекламную конструкцию, он обязан подтвердить согласие собственника недвижимого имущества на присоединение рекламы. Такое согласие должно быть выражено в письменной форме. При этом законодательством не установлено какой – либо конкретной формы выражения такого согласия, в связи, с чем оно может быть выражено в произвольной форме, а не исключительно лишь в форме договора. Закон не возлагает на заявителя и обязанности предоставления документов, подтверждающих право собственности на недвижимое имущество, к которому планируется присоединить рекламную конструкцию.

Требование о предоставлении расчета устойчивости рекламной конструкции возлагает на хозяйствующих субъектов дополнительное бремя по получению указанного расчета, в том числе затраты на его оплату.

Административный регламент содержит основания для отказа в приеме документов для предоставления муниципальной услуги, не предусмотренные законом о рекламе. Отказ в приеме заявления, принятие иных решений, равно как и приостановление рассмотрения заявления в виде его возвращения заявителю в случае поступления заявления с приложением документации не в полном объеме или документов, не соответствующих требованиям Административного регламента, законом не предусмотрено.

Административным регламентом установлены дополнительные основания для отказа в выдаче разрешения на установку рекламной конструкции, не предусмотренные частью 15 статьи 19 Закона о рекламе, вместе с тем, данной нормой закреплен исчерпывающий перечень оснований для принятия решения об отказе в выдаче разрешения.

Решением от 28 августа 2013 г. Администрации Павинского муниципального района Костромской области признана нарушившей пункт 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции». Рассмотрение дела было прекращено в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства.

Дело № 04-68/1178 по признакам нарушения Администрацией муниципального образования городское поселение город Нерехта муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Советом депутатов городского поселения город Нерехта муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской п. 2, 9 ч. 1, ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Муниципальным бюджетным учреждением «Архитектура, градостроительство и городское хозяйство» п. 9 ч. 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Возбуждено по факту взимания платы муниципальным бюджетным учреждением «Архитектура, градостроительство и городское хозяйство» (МБУ «АГГХ») за выдачу разрешения на производство земляных работ на территории города Нерехты с ООО «ПрофЭлектромонтаж». За указанным разрешением общество обратилось для производства работ по замене электрической опоры у жилого дома. Выдачу разрешений на производство земляных работ МБУ «АГГХ» осуществляло на основании Устава учреждения, решения Совета депутатов городского поселения город Нерехта № 51 от 15.06.2006 г., плата учреждением взималась на основании решения Совета депутатов городского поселения город Нерехта № 239 от 29 августа 2007 года. Взимание платы за выдачу разрешения на производство земляных работ противоречит нормам Федерального закона от 27 июня 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Ни Налоговый кодекс Российской Федерации, ни иные законодательные акты Российской Федерации не устанавливают плату за оказание такой услуги. Данное нарушение образует состав нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного п.9 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ.

Кроме того, МБУ «АГГХ» является хозяйствующим субъектом, передача данному бюджетному учреждению контрольной функции (органа местного самоуправления) властного характера по выдаче разрешения на право производства земляных работ недопустима, образует состав нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренный ч.3 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Постановлением Администрации городского поселения город Нерехта от 16 декабря 2013 г. № 351 принят Административный регламент предоставления муниципальной услуги «Выдача разрешений на производство земляных работ на территории муниципального образования городское поселение город Нерехта», в соответствии с которым данная муниципальная услуга предоставляется администрацией муниципального образования городское поселение город Нерехта муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области без взимания платы.

Решением от 17 апреля 2014 г. Администрация муниципального образования

городское поселения город Нерехта муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области признана нарушившей ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Совет депутатов городского поселения город Нерехта муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области признан нарушившим п. 9 ч. 1, ч.3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», муниципальное бюджетное учреждение «Архитектура, градостроительство и городское хозяйство» признано нарушившим п. 9 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выдано предписание Администрации муниципального образования городское поселение город Нерехта муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, остальные нарушения устранены.

Заместитель руководителя -
начальник отдела контроля органов власти



М.В.Радаева