

Я, заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан <...>, рассмотрев материалы дела, содержащие признаки совершения должностным лицом — <...> административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.7 ст.14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), а именно заключение органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения либо осуществление указанными органами или организациями недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий, в присутствии посредством видео-конференц-связи лично <...>, предусмотренные действующим законодательством права и обязанности, разъяснены, известны, понятны

УСТАНОВИЛ:

Согласно материалам дела <...> вменяется совершение административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.7 ст.14.32 КоАП РФ, выразившееся в заключении недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения.

В соответствии со ст.24.1 КоАП РФ задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

Приказом Башкортостанского УФАС России от 01.12.2022 №336/22 в отношении Государственного комитета Республики Башкортостан по жилищному и строительному надзору возбуждено дело по признакам нарушения ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В последующем в ходе рассмотрения дела к участию в деле в качестве ответчиков привлечены Администрация городского округа г.Уфа Республики Башкортостан и Управление по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан, в действиях которых усмотрены признаки нарушения п.4 ст.16 Закона о защите конкуренции.

Решением Комиссии Башкортостанского УФАС России по делу №002/01/15-2177/2022 от 21.04.2023 действия Управления по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан квалифицированы как нарушающие п.4 ст.16 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, факт нарушения Управлением по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан п.4 ст.16 Закона о защите конкуренции установлен решением Башкортостанского УФАС России по делу №002/01/15-2177/2022 от 21.04.2023 года..

Заключение органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения, образует состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.7 ст.14.32 КоАП РФ.

Проанализировав имеющиеся материалы, установлено, что 02.09.2022 в адрес Управления по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан посредством электронной почты поступило обращение <...>., в соответствии с которым указанное лицо просит проверить на соответствие проводимых работ Федеральному закону «Об объектах культурного наследия...» в части наличия у застройщика положительного заключения государственной историко-культурной экспертизы о наличии/отсутствии объекта культурного наследия.

Указанное обращение согласно регистрационной карточке поступило в адрес Управления по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан 02.09.2022 в 14:58.

В этот же день заместителем начальника управления <...> указанное обращение с содержанием «Срочно для фиксации и подготовки искового заявления.» поступившее обращение передается на исполнение <...>, <...>, <...>. Плановые сроки определены как 05.09.2022.

02.09.2022 в день поступления обращения <...> сотрудниками отдела археологического наследия Управления осуществлен выезд на территорию участка. Результаты осмотра доведены до начальника отдела государственного надзора и правовой работы Управления <...> с резолюцией «Для работы. На контроль!».

Согласно указанной служебной записке в ходе осмотра установлено, что по всему периметру участка установлено ограждение, в связи с чем, непосредственный доступ к участку отсутствует (представлены фотографии осмотра). Также следует, что запросы по указанному объекту строительства в адрес Управления не поступали. Государственная историко-культурная экспертиза на участке не проведена. По состоянию на 02.09.2022 уведомления о получении разрешения) открытого листа на право проведения археологических полевых работ с целью определения наличия или отсутствия объектов археологического наследия на участке в соответствии с п.6 ст.45.1 Федерального закона от 25.06.2002 №73-ФЗ «Об объектах культурного наследия» в адрес Управления не поступали. Управлением установлен факт проведения земляных работ. В связи с чем, просит учесть указанную информацию при рассмотрении обращения <...>.

Письмом от 05.09.2022 исх.№2-1-ПР-3224-У02-07-П Управление по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан обратилось в адрес заместителя Премьер-министра Правительства Республики Башкортостан с информацией о том, что 02.09.2022 поступило обращение сотрудника ФГБУН РАН <...>, содержащее информацию о проведении земляных работ на земельном участке 02:55:020113:39. Управление также сообщает, что собственник письмом исх.№03-07/507 от 12.01.2021 уведомлен о необходимости выполнения требований законодательства об охране объектов культурного наследия в части организации и проведения государственной историко-культурной экспертизы земельного участка.

Указанным письмом сообщается, что в ходе проверочных мероприятий установлен факт подготовки земельного участка к строительству многоэтажного жилого дома, зафиксировано проведение, в том числе земляных работ, сообщается, что документация, содержащая результаты исследований, в соответствии с которыми определяется наличие либо отсутствие объектов, обладающих признаками культурного (археологического) наследия, а также заключение государственной историко-культурной экспертизы не поступали. В связи с чем, Управление просит согласовать направление искового заявления в суд о понуждении заказчика работ исполнить требования законодательства, а также заявления об обеспечении иска в виде приостановления земляных и иных работ до согласования с Управлением заключения государственной историко-культурной экспертизы.

В этот же день, 05.09.2022, заместителем Премьер-министра Правительства Республики Башкортостан по результатам рассмотрения указанного выше письма, выражено мнение о целесообразности согласования направления в суд искового заявления о понуждении заказчика работ исполнить требования законодательства, а также заявления об обеспечении иска в виде приостановления земляных и иных работ до согласования с Управлением заключения государственной историко-культурной экспертизы земельного участка.

06.09.2022 заместителем начальника Управления по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан <...> создана резолюция начальнику отдела государственного надзора и правовой работы Управления <...> «Для работы».

06.09.2022 исковое заявление направлено Управлением по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан в Арбитражный суд Республики Башкортостан (исх.№У02-02-3602).

08.09.2022, согласно картотеке арбитражных дел, зарегистрирована запись о поступлении искового заявления Управления в Арбитражный суд Республики Башкортостан, а также заявления об обеспечении иска. Определением от 09.09.2022 указанное заявление принято к производству.

13.09.2022 Управлением по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан в адрес <...> за подписью заместителя начальника <...> подготовлено письмо о том, что в адрес юридического лица, осуществляющего указанную деятельность, направлено предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований и подачи искового заявления.

Также соответствующим письмом Управление по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан проинформировало Правительство Республики Башкортостан о направлении искового заявления в суд и снятия с контроля исполнения поручения от 05.09.2022.

Примечательно, что после поступления обращения <...>, в отсутствие документов, подтверждающих факт нарушения законодательства, должностным лицом Управления по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан дается указание на подготовку искового заявления. Более того, Управление, обращаясь с письмом на имя заместителя Премьер-министра Правительства Республики Башкортостан сообщает наименование организации, в которой числится гражданин, направивший обращение, в то время как, сведения о месте работы в обращении гражданина не указаны.

Следует также учесть, что Управление по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан письмом исх.№03-07/507 от 12.02.2021 в ответ на обращение <...> сообщило об отсутствии на участках реализации проектных решений объекты культурного наследия, включенные в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации. Сведениями об отсутствии на испрашиваемых земельных участках выявленных объектов культурного наследия либо объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия (в т.ч. археологического) Управление по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан не располагает. Также даны разъяснения о том, что в случае проведения работ на ранее освоенных земельных участках, на которых расположены объекты капитального строительства, без отвода новых земельных участков, необходимость проведения государственной историко-культурной экспертизы в целях определения наличия или отсутствия на земельных участках, землях лесного фонда, либо водных объектах или их частях, объектов культурного наследия либо объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия в соответствии со ст. 30 Федерального закона от 25.06.2002 года №73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов РФ», отсутствует.

В соответствии с п. 1 ст. 31 Федерального закона от 25.06.2002 года №73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов РФ» государственная историко-культурная экспертиза проводится до начала работ по сохранению объекта культурного наследия, землеустроительных, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных и иных работ, осуществление которых может оказывать прямое или косвенное воздействие на объект культурного наследия, включенный в реестр, выявленный объект культурного наследия либо объект, обладающий признаками объекта культурного наследия, и (или) до утверждения градостроительных регламентов.

Указанное означает, что императивно определены условия проведения государственной историко-культурной экспертизы, которые ограничены утверждением градостроительных

регламентов.

Из материалов дела следует, что в отношении земельного участка с кадастровым номером 02:55:020113:39 утвержден градостроительный регламент, он являлся освоенным, поскольку на его территории были расположены объекты недвижимости (здания и беседки), имелись подземные коммуникации.

Как следует из градостроительного плана земельного участка от 18.03.2019 RU03308000-19-210, выданного Главным управлением архитектуры и градостроительства Администрации городского округа г.Уфа Республики Башкортостан на основании обращения <...>, в рассматриваемом случае имеется указание на реквизит акта органа местного самоуправления, содержащего градостроительный регламент, а именно градостроительный регламент земельного участка установлен в соответствии с Правилами землепользования и застройки городского округа г.Уфа Республики Башкортостан, утвержденным решением Совета городского округа г.Уфа Республики Башкортостан №7/4 от 22.08.2008.

Таким образом, в рассматриваемом случае необходимость проведения государственной историко-культурной экспертизы отсутствовала.

Сопоставив представленные в дело документы, а также участие Государственного комитета Республики Башкортостан по жилищному и строительному надзору и Администрации городского округа г.Уфа Республики Башкортостан, Комиссия отметила скоординированное поведение Государственного комитета, Администрации и Управления, которыми в период с 09.08.2022 года по 08.09.2022 года инициированы судебные разбирательства по трем самостоятельным делам, поданы иски с требованиями, направленными на прекращение осуществления ООО «СЗ «Проспект» строительства многоквартирного дома.

Из материалов дела также следует, что в период с 15.10.2022 по 27.10.2022 между Управлением и структурными подразделениями Администрации велась переписка по вопросам, связанным со строительством многоквартирного многоэтажного жилого дома, а также 08.09.2022 за подписью заместителя начальника <...> обществу выдано предостережение.

Таким образом, Комиссия пришла к выводу, что органами власти, в том числе Управлением по государственной охране объектов культурного наследия по Республике Башкортостан в отношении ООО СЗ «Проспект» осуществлен ряд мероприятий, направленных на приостановление факта осуществления строительства объекта.

Оценив в совокупности поведение органов власти, Комиссия пришла к выводу о наличии определенной договоренности (соглашения) между такими лицами, направленное на устранении с рынка строительства жилых и нежилых зданий соответствующего хозяйствующего субъекта, чем нарушение нормы п.4 ст.16 Закона о защите конкуренции.

Как следует из ст.1 Закона о защите конкуренции, настоящий Федеральный закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения 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. Целями настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

В соответствии с ч.2 ст.1 Закона о защите конкуренции целями данного закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров,

свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Статьей 8 Закона о защите конкуренции установлена, принцип обеспечения конкуренции, в частности контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

В соответствии с положениями ст.16 Закона о защите конкуренции установленный данной нормой запрет ориентирован на органы публичной власти и распространяется на акты и действия указанных органов в публичной сфере. Данный запрет преследует цель предотвращения административного влияния органов власти на конкурентную среду с помощью административных, властных полномочий, в том числе путем соглашений с хозяйствующими субъектами.

По смыслу ст.16 Закона о защите конкуренции в предмет доказывания по делу о нарушении антимонопольного законодательства входит установление следующих обстоятельств: обстоятельства заключения антиконкурентного соглашения между хозяйствующими субъектами и государственными органами, то есть достижения соответствующей письменной или устной договоренности.

Описанное выше поведение органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации создало необоснованное препятствие в осуществлении хозяйствующим субъектом своей деятельности, созданию условий возможности наступления последствий в виде ограничений конкуренции. Последовательные взаимосвязанные действия (бездействия) каждого из сторон запрещенного антимонопольным законодательством соглашения привели к реализации такого соглашения, запрет на который предусмотрен п.4 ст.16 Закона о защите конкуренции.

Частью 1 статьи 37 Закона о защите конкуренции определено, что 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.

Согласно ч.1 ст.1.7 КоАП РФ лицо, совершившее административное правонарушение, подлежит ответственности на основании закона, действовавшего во время совершения административного правонарушения.

В соответствии с ч.1 ст.2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об

административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Согласно ст.2.4 КоАП РФ административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Под должностным лицом в настоящем Кодексе следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях.

Пунктами 4, 6 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» разъяснено, что под организационно-распорядительными функциями следует понимать полномочия должностного лица, которые связаны с руководством трудовым коллективом государственного органа, государственного или муниципального учреждения (его структурного подразделения) или находящимися в их служебном подчинении отдельными работниками, с формированием кадрового состава и определением трудовых функций работников, с организацией порядка прохождения службы, применения мер поощрения или награждения, наложения дисциплинарных взысканий и т.п. К организационно-распорядительным функциям относятся полномочия лиц по принятию решений, имеющих - юридическое значение и влекущих определенные юридические последствия (например, по выдаче медицинским работником листка временной нетрудоспособности, установлению работником учреждения медикосоциальной экспертизы факта наличия у гражданина инвалидности, приему экзаменов и выставлению оценок членом государственной экзаменационной (аттестационной) комиссии). Исполнение функций должностного лица по специальному полномочию означает, что лицо осуществляет функции представителя власти, исполняет организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции, возложенные на него законом, иным нормативным правовым актом, приказом или распоряжением вышестоящего должностного лица либо правомочным на то органом или должностным лицом.

Установлено, что распоряжением от 22.04.2020 №419-р <...> назначен на должность заместителя начальника Управления по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан. С указанной даты с ним заключен служебный контракт №04/20. В соответствии с положениями данного служебного контракта гражданский служащий обязуется исполнять должностные обязанности по должности заместителя начальника Управления, учрежденной в целях обеспечения исполнения полномочий Управления по государственной охране объектов культурного наследия в соответствии с прилагаемым к служебному контракту должностным регламентом государственного гражданского служащего Республики Башкортостан. В реестре должностей государственной гражданской службы Республики Башкортостан должность, замещаемая гражданским служащим, отнесена к ведущей группы должностей государственной гражданской службы Республики Башкортостан категории «руководители».

25.02.2022 приказом начальника управления №39 утверждено распределение обязанностей между начальником Управления по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан и его заместителями. Разделом II. определены обязанности заместителя начальника Управления по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан <...>. Пунктом 2.2 определено, что заместитель начальника осуществляет оперативное руководство и контроль за деятельностью отдела архитектурного и исторического наследия. Согласно п.2.3 заместитель начальника <...> организует осуществление полномочий, отнесенных к компетенции отдела

государственного надзора и правовой работы Управления.

Пунктами 2.8 предусмотрено, что <...> выполняет иные функции, предусмотренные законодательством, в рамках своих полномочий, а также поручения начальника Управления. Исполняет на основании приказа Управления должностные обязанности начальника Управления на период его временного отсутствия. В силу п.2.9 исполняет должностные обязанности заместителя начальника управления, указанного в разделе III, на период его временного отсутствия.

Как указано выше, от имени Управления по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан, неправомерные действия совершены заместителем начальника <...>.

В материалы дела <...> представлено письменное объяснение, из которого следует, что направлению обращения <...> предшествовал телефонный разговор <...> с одним из сотрудников Управления (начальник <...>, заместитель начальника <...> либо начальник отдела археологического наследия — <...>), состоявшийся до 02.09.2022, в ходе которого <...> было предложено направить официальное обращение.

В ходе телефонного разговора <...> подробно пояснил о масштабах проводимых работ, о чем, <...> кто-то сообщил из перечисленных выше сотрудников Управления. Сотрудники Управления <...> и <...> достоверно обладая информацией об отсутствии заключения государственной историко-культурной экспертизы при проведении земляных работ, осуществили выезд на указанную территорию. Ввиду отсутствия после 14.00 02.09.2022 начальника управления и заместителя, необходимостью срочного принятия мер реагирования по поступившему обращению вследствие возможного срочного принятия мер реагирования по поступившему обращению вследствие возможного повреждения либо уничтожения не подлежащего восстановлению культурного слоя, отсутствия возможности досудебного урегулирования спора, а также в связи с тем, что 02.09.2022 являлось последним рабочим днем недели, <...> в системе электронного документооборота была введена резолюция «Срочно для фиксации и подготовки искового заявления». Ответственными назначены руководители отделов археологического наследия и государственного надзора и правовой работы <...> и <...>.

<...> сообщается, что под словом «фиксация» имелась ввиду подготовка информации по осуществленному выезду с приложением фототаблицы. К моменту дачи поручения в моем распоряжении уже имелись соответствующие данные, указывающие на факт нарушения требований законодательства об охране объектов культурного наследия на территории земельного участка с кадастровым номером 02:55:020113:39. В этот же день <...> на имя <...> подготовлена служебная записка, на первой странице которой <...> наложена резолюция «<...>. Для работы. На контроль! 02.09.2022».

Письмо в адрес курирующего работу Управления заместителя премьер-министра о согласовании направления в арбитражный суд искового заявления к ООО СЗ «Перспектив» и исковое заявление подписаны начальником Управления. Направляемые в Администрацию в ходе судебного разбирательства запросы за подписью <...> свидетельствуют о реализации права истца по предоставлению доказательств, установленного ст.41 АПК РФ, не является соглашением.

Юридически значимые документы по вопросу проведения работ, по мнению <...>, им не подписывались. Фактическое исполнение поручения от 02.09.2022 не находящимися в прямом подчинении отделами археологического наследия, государственного надзора и правовой работы, не могло повлечь каких-либо последствий в случае отказа начальника управления о праве подписи искового заявления и заявления о принятии обеспечительных мер либо отказа сотрудников указанных отделов от исполнения поручения.

По мнению <...>, в рассматриваемом случае отсутствуют сведения, свидетельствующие о

наличии самого события административного правонарушения.

Как следует из объяснений, вывод о необходимости обязательного проведения историко-культурной экспертизы земельных участков подтверждаются судебной практикой.

В письме Управления по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан от 12.02.2021, адресованного <...>, указано на необходимость проведения государственной историко-культурной экспертизы земельного участка в случае проведения работ вне освоенной территории земельного участка с кадастровым номером 02:55:020113:39. Исходя из ГПЗУ от 18.03.2019 и письма Главного управления архитектуры и градостроительства Администрации не следует, что земельный участок полностью освоен.

Также <...> отмечает, что все планируемые мероприятия проходили согласование с <...>, курирующим работу Управления. Кроме того, решение Комиссии в настоящее время оспорено в Арбитражный суд Республики Башкортостан (А07-15782/2023), в связи с чем, решения, имеющее преюдициальное значение для рассмотрения дела об административном правонарушении, судом по настоящее время не приняты, сам факт составления протокола об административном правонарушении в отношении должностного лица Управления и в последующем направление на рассмотрение <...> считает преждевременным и незаконным.

Проанализировав указанную письменную позицию, считаю необходимым отметить следующее.

Как следует из материалов дела, заместителем начальника управления <...> в силу возложенных на него обязанностей осуществлены юридически значимые действия, выразившиеся в принятии обращения <...> к рассмотрению, указанию о необходимости совершения определенных действий с целью фиксации, документальному оформлению изложенных в обращении обстоятельств, дачи соответствующих поручений. При этом доводы <...> о том, что отдел археологического наследия не находится в его прямом подчинении, правового значения не имеет, в силу имеющегося приказа о распределении обязанностей.

Как указано выше, в отсутствие одного из заместителей начальника исполнение должностных обязанностей возлагается на другого заместителя. В подтверждение данного, в материалы дела свидетелем в лице начальника Управления <...>, привлеченного на основании заявленного <...> ходатайства, представлен приказ о распределении обязанностей №39 от 25.02.2022, пунктом 2.9 которого прямо предусмотрено исполнение должностных обязанностей <...> не период его временного отсутствия. Также из материалов следует, что в период с 15.08.2022 по 18.09.2022 <...> находился в ежегодном оплачиваемом отпуске, что подтверждается приказом начальника управления №66-о от 07.07.2022.

Таким образом, в отсутствие заместителя начальника, курирующего работу отдела археологического наследия, соответствующие полномочия переходят <...>, т.е. юридически значимые действия совершаются <...>. Указанное, в том числе нашло отражение в протоколе опроса свидетеля <...> от 17.04.2024.

Более того, поскольку в рассматриваемом случае обращение <...>, послужившее основанием для совершения всех последующих действий, принято в работу непосредственно <...>, а не начальником управления, и, принимая во внимание, что <...> относится к категории «руководители», позиция <...> о том, что он не может нести ответственность в связи с отсутствием прямого подчинения ему отдела археологического наследия, подлежит отклонению.

Также из материалов дела следует, что позиция <...> о наличии возможной предварительной договоренности, связанной с подачей <...> своего обращения, не находит своего подтверждения. Как указано ранее, <...> в указанный период находился в ежегодном оплачиваемом отпуске, и согласно протоколу опроса свидетеля от 17.04.2024

предварительных устных обращений не было. Обращение поступило в письменной форме.

Приведенное в письменных пояснениях указание на приказ о распределении обязанностей №2 от 13.01.2022 несостоятельна, поскольку указанный приказ признан утратившим силу в силу наличия приказа №39 от 25.02.2022.

Следует также отметить, что <...> полномочия отсутствующего по причине нахождения в ежегодном оплачиваемом отпуске <...>, занимающего в рассматриваемый период должность заместителя начальника, реализовывались вплоть до 19.09.2022, следовательно, все последующие действия, связанные с подготовкой письма в адрес курирующего работу управления заместителя Премьер-министра Правительства Республики Башкортостан <...> о согласовании направления в арбитражный суд искового заявления, а также заявления об обеспечении исковых требований, перед подписанием начальником управления проходили соответствующие согласования у временно курирующего заместителя начальника <...>.

В качестве подтверждения того, что <...> курировал вопросы отдела археологического наследия, в том числе служит письмо управления от 19.09.2022 №У02-02-3815 о рассмотрении обращения Общества (возражение на предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований от 08.09.2022 №72).

В отношении доводов <...> о недоказанности наличия причинно-следственной связи между его действиями и наступившими или потенциальными последствиями в виде ограничения (угрозы ограничения), несогласии с выводами комиссии, изложенными в решении, явившемся основанием для возбуждения настоящего дела, отмечаю следующее.

Закон о защите конкуренции не содержит положений о моменте вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа. Согласно ч.2 ст.49 Закона о защите конкуренции датой принятия решения комиссией антимонопольного органа считается дата изготовления его в полном объеме.

Из анализа ст.52 Закона о защите конкуренции можно сделать вывод о том, что решение Комиссии антимонопольного органа вступает в силу со дня его принятия.

Таким образом, исходя из положений КоАП РФ и Закона о защите конкуренции, дело об административном правонарушении по ст.14.32 КоАП РФ подлежит возбуждению после принятия решения комиссией антимонопольного органа (изготовления Решения в полном объеме).

На момент рассмотрения дела об административном правонарушении, на момент возбуждения дела об административном правонарушении основания имелись основания для принятия соответствующих решений (возбуждение дела, принятие постановления).

При этом учитывая наличие вступившего в силу решения антимонопольного органа, установившем в действиях Управления нарушение антимонопольного законодательства, доводы об отсутствии события правонарушения являются несостоятельными. Несогласие <...> с выводами комиссии, изложенными в решении, иная оценка им фактических обстоятельств дела и иное применение к ним положений закона, не свидетельствуют о незаконности принятого решения.

По смыслу ст.16 Закона о защите конкуренции в предмет доказывания по делу о нарушении антимонопольного законодательства входит установление следующих обстоятельств: обстоятельства заключения антиконкурентного соглашения между хозяйствующими субъектами и государственными органами, то есть достижения соответствующей письменной или устной договоренности.

Такая договоренность характеризуется следующими признаками: принятие на себя каждой из сторон соглашения обязанности совершать определенные действия или воздерживаться от их совершения, наличие в соглашении плана (сценария) поведения его участников, что

позволяет одному участнику соглашения с высокой точностью прогнозировать поведение других. Обстоятельства наличия соответствующих антиконкурентных последствий, которые выражаются в том, что заключенное соглашение приводит к ограничению доступа на товарные рынки и устранению с них хозяйствующих субъектов.

В соответствии с правоприменительной и судебной практикой факт заключения антиконкурентного соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств, в том числе включая фактическое поведение хозяйствующих субъектов.

С учетом положений п.18 ст.4 Закона о защите конкуренции запрещенным соглашением могут быть признаны любые договоренности между ними в отношении поведения на рынке, в том числе как оформленные письменно (например, договоры, решения объединений хозяйствующих субъектов, протоколы), так и не получившие письменного оформления, но нашедшие отражение в определенном поведении. Факт наличия соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок. Наличие соглашения может быть установлено исходя из того, что участники соглашения намеренно следовали общему плану поведения (преследовали единую противоправную цель), позволяющему извлечь выгоду из недопущения (ограничения, устранения) конкуренции на товарном рынке. (Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»).

Закон о защите конкуренции содержит специальное определение соглашения, которое подлежит применению при оценке факта правонарушения в сфере антимонопольного законодательства, такие соглашения запрещаются и у антимонопольного органа отсутствует обязанность доказывания фактического исполнения участниками достигнутых соглашений.

Факт наличия антиконкурентного соглашения может быть доказан, в том числе, с использованием совокупности иных доказательств, в частности фактического поведения лиц.

Об отсутствии необходимости установления негативных последствий в случае установления факта совершения действий, запрет на которые предусмотрен Законом о защите конкуренции свидетельствует следующее.

Исключительный вред антиконкурентных соглашений, подтвержденный эмпирическими данными, и процессуальная экономия легли в основу запрета антиконкурентных соглашений *per se*. Антимонопольный орган, расследуя дело о нарушении антимонопольного законодательства, не устанавливает вредоносное воздействие антиконкурентного соглашения на конкуренцию, а квалифицирует такое соглашение как незаконное по цели соглашения и природе отношений участников такого соглашения.

Презюмируется, что любое такое соглашение несет угрозу ограничения конкуренции. Такова фундаментальная правовая позиция, на которой основывается конкурентное право в указанной части (Президиума ВАС РФ от 21.12.2010 N 9966/10; постановление Арбитражного суда Поволжского округа по делу № А57-4980/2014; постановление Арбитражного суда Центрального округа по делу № А35-8838/2014; постановление Арбитражного суда Центрального округа по делу № А23-1472/2016).

Квалифицирующим признаком вменяемого состава правонарушения, предусмотренного п.4 ст.16 Закона о защите конкуренции, является ограничение доступа на товарный рынок.

В рассматриваемом случае решением антимонопольного органа и были оценены действия и поведение, в том числе Управления, которые могли оказать негативное воздействие на деятельность хозяйствующего субъекта, поскольку органы власти, реализуя свои властные полномочия создавали определенные препятствия к ведению субъектом своей

предпринимательской деятельности, устранению его с рынка.

Наличие судебного спора в Арбитражном суде Республики Башкортостан о признании недействительным решения антимонопольного органа №А07-15782/2023 не может являться основанием для не принятия мер административного реагирования, поскольку как указано выше, основанием для возбуждения дела является вступивший в силу ненормативный правовой акт. Наличие судебного спора по иску Общества к Управлению (№А07-27403/2022), также не может иметь преюдициального значения, поскольку в рамках указанного спора оценке подлежит законность и правомерность действий Общества по проведению земляных, строительных и иных работ на земельном участке с кадастровым номером 02:55:020113:39.

Принимая во внимание вышеизложенное, а также, что неправомерные действия от лица Управления по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан совершены заместителем начальника <...>, прихожу к выводу о наличии состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.7 ст.14.32 КоАП РФ.

Стоит отметить, что у <...> имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты меры по их соблюдению.

Материалами дела опровергается тот факт, что вменяемое <...> нарушение антимонопольного законодательства было вызвано чрезвычайными, объективно непредотвратимыми обстоятельствами и другими непредвидимыми, непредотвратимыми препятствиями, находящимися вне контроля данного лица, при соблюдении им той степени заботливости и осмотрительности, какая требовалась от нее в целях надлежащего исполнения обязанностей по соблюдению требований антимонопольного законодательства.

Вина <...> установлена и состоит в том, что имея реальную возможность для надлежащего исполнения требований антимонопольного законодательства с учетом принятых на себя должностных обязательств, им не предприняты все зависящие от него меры, по их соблюдению.

В соответствии со ст.26.1 КоАП РФ обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении, не установлено. Формальный состав данного административного правонарушения не требует установления характера и размера причиненного ущерба.

Объектом правонарушения являются общественные отношения в процессе осуществления предпринимательской деятельности в сфере защиты конкуренции;

Объективная сторона административного правонарушения – действия должностного лица, выразившееся в содействии в реализации недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения, а также бездействие лица в части совершений действий, направленных на прекращение нарушение антимонопольного законодательства.

Субъект административного правонарушения – заместитель начальника Управления по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан <...>.

Субъективная сторона правонарушения – заместитель начальника Управления по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан <...> был обязан и имел реальную возможность принять все зависящие от него меры по соблюдению антимонопольного законодательства.

Обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении, в соответствии с положениями ст.24.5 КоАП РФ не установлено. Ходатайство <...> о прекращении производства по делу об административном правонарушении рассмотрено, в

его удовлетворении отказано, что оформлено определением об отказе в удовлетворении ходатайства.

Дата, время и место совершения административного правонарушения: г.Уфа, сентябрь 2022.

Необходимо отметить, что Указом Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» антиконкурентные соглашения признаны одной из угроз экономической безопасности государства. Так, согласно п.7 ч.16 раздела III Указа одной из задач по реализации направления, касающегося развития системы государственного управления, прогнозирования и стратегического планирования в сфере экономики является предотвращение картельных сговоров.

Согласно ч.2 ст.4.1.1 КоАП РФ административное наказание в виде административного штрафа не подлежит замене на предупреждение в случае совершения административного правонарушения, предусмотренного, в том числе ст.14.32 настоящего Кодекса.

В силу ст.2.9 КоАП РФ при малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

В соответствии с п.21 Постановления Пленума Верховного суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении КоАП РФ» административное правонарушение является малозначительным, если действие или бездействие, хотя формально и содержит признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений.

В пункте 18 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» разъяснено, что при квалификации правонарушения в качестве малозначительного судам необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения. Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям.

В соответствии с пунктом 18.1 названного постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях и производится с учетом положений пункта 18 настоящего Постановления применительно к обстоятельствам конкретного совершенного лицом деяния. При этом применение судом положений о малозначительности должно быть мотивировано.

Таким образом, малозначительность может иметь место только в исключительных случаях, устанавливается в зависимости от конкретных обстоятельств дела. Критериями для определения малозначительности правонарушения являются объект противоправного посягательства, степень выраженности признаков объективной стороны правонарушения, характер совершенных действий и другие обстоятельства, характеризующие противоправность деяния. Также необходимо учитывать наличие существенной угрозы или существенного нарушения охраняемых правоотношений.

Существенная угроза охраняемым общественным отношениям может выражаться не только в наступлении каких-либо материальных последствий правонарушения, но и в пренебрежительном отношении субъекта предпринимательской деятельности к исполнению своих публично-правовых обязанностей, к формальным требованиям публичного права в

течение длительного периода без уважительных причин. Следовательно, наличие (отсутствие) существенной угрозы охраняемым общественным отношениям может быть оценено судом с точки зрения степени вреда (угрозы вреда), причиненного непосредственно установленному публично-правовому порядку деятельности. В частности, существенная степень угрозы охраняемым общественным отношениям имеет место в случае пренебрежительного отношения лица к установленным правовым требованиям и предписаниям (публичным правовым обязанностям).

В связи с вышеизложенным, основания для применения ст.2.9 КоАП РФ в данном деле отсутствуют.

Обстоятельств, смягчающих и (или) отягчающих административную ответственность, не установлено.

Оснований, для прекращения производства по делу об административном правонарушении, не установлено.

Согласно ч.2.2, 2.3 ст.4.1 КоАП РФ при наличии исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, личностью и имущественным положением привлекаемого к административной ответственности физического лица, судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дела об административных правонарушениях либо жалобы, протесты на постановления и (или) решения по делам об административных правонарушениях, могут назначить наказание в виде административного штрафа в размере менее минимального размера административного штрафа, предусмотренного соответствующей статьей или частью статьи раздела II настоящего Кодекса, в случае, если минимальный размер административного штрафа для должностных лиц составляет не менее пятидесяти тысяч рублей.

При назначении административного наказания в соответствии с ч.2.2 настоящей статьи размер административного штрафа не может составлять менее половины минимального размера административного штрафа, предусмотренного для граждан или должностных лиц соответствующей статьей или частью статьи раздела II настоящего Кодекса.

Согласно ч.7 ст.14.32 КоАП РФ заключение организацией, осуществляющей функции органа власти, недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок до трех лет.

Учитывая изложенное, принимаю решение о назначении административного наказания в виде административного штрафа в размере 20 000,00 рублей, при этом положения ч.2.2 и 2.3 ст.4.1 КоАП РФ в рассматриваемом случае применению не подлежат.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст.23.48, 29.9, 29.10 и ч.7 ст.14.32 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать должностное лицо – <...> виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.7 ст.14.32 КоАП РФ.
2. Наложить на должностное лицо – <...> г.р. штраф в размере 20 000,00 (двадцать тысяч) рублей.

В соответствии с ч.1 ст.32.2 КоАП РФ штраф должен быть уплачен не позднее 60 дней со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных ст.31.5 КоАП РФ.

В соответствии с ч.5 ст.3.5 КоАП РФ сумма административного штрафа подлежит зачислению в доход федерального бюджета на счет органа федерального казначейства в полном объеме. Реквизиты счета для перечисления штрафа:

Получатель: УФК по Республике Башкортостан (Башкортостанское УФАС России)

ИНН получателя 0274090077

КПП получателя 027401001

Номер казначейского счета 03100643000000010100

ОТДЕЛЕНИЕ-НБ Республики Башкортостан Банка России//УФК по Республике Башкортостан г. Уфа

ЕКС 40102810045370000067

БИК УФК 018073401

КБК 161 1 16 01141 01 0032 140

ОКТМО 80 701 000

УИН

Также административный штраф может быть оплачен путем сканирования QR-кода с использованием мобильного приложения банка.

Управление просит лицо, привлеченное к административной ответственности, направить должностному лицу, вынесшему постановление (450008, г. Уфа, ул. Пушкина, 95; факс (347) 272-58-82) копию документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа. При отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, по истечении шестидесяти дней со срока, указанного в ч.1 ст.32.2 КоАП РФ, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, направляют соответствующие материалы судебному приставу-исполнителю для взыскания суммы административного штрафа в порядке, предусмотренном федеральным законодательством. Кроме того, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, принимают решение о привлечении лица, не уплатившего административный штраф, к административной ответственности в соответствии с ч.1 ст.20.25 КоАП РФ.

Согласно ч.1 ст.20.25 КоАП РФ правонарушениях неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа, но не менее одной тысячи рублей, либо административный арест на срок до пятнадцати суток, либо обязательные работы на срок до пятидесяти часов.

Постановление о наложении штрафа может быть предъявлено к исполнению в сроки, определенные в соответствии с Федеральным Законом Российской Федерации № 229-ФЗ от 02.10.2007 «Об исполнительном производстве».

В соответствии с ч.3 ст.30.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано лицами, указанными в ст. 25.1 – 25.5 КоАП РФ – в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела об административном правонарушении.

В соответствии с ч.2 ст.30.1 КоАП РФ в случае, если жалоба на постановление по делу об административном правонарушении поступила в суд или в вышестоящий орган вышестоящему должностному лицу, жалобу рассматривает суд.

В соответствии с ч.3 ст.30.1, ч.1 ст.30.3 КоАП РФ по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в суде в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления. Порядок подачи жалобы на постановление по делу об административном правонарушении определен ст.30.2. КоАП РФ.

В соответствии с ч.1 ст.30.2 КоАП РФ жалоба на постановление по делу об административном правонарушении подается судьбе, в орган, должностному лицу, которыми вынесено постановление по делу и которые обязаны в течение трех суток со дня поступления жалобы направить ее со всеми материалами дела в соответствующий суд, вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу.

В соответствии с ч.3 ст.30.2 КоАП РФ жалоба может быть подана непосредственно в суд, вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу, уполномоченному ее рассматривать.

Согласно ч.1 ст.31.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.