

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

по делу № А232-14.9./16 о назначении
административного наказания

19 мая 2016 года
г. Красноярск

Заместитель руководителя Красноярского УФАС России Капсудин Евгений Владимирович, рассмотрев дело № А232-14.9./16 о совершении начальником ФКУ КП-48 ГУФСИН России по Красноярскому краю <...> административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП),

УСТАНОВИЛ:

В адрес управления Федеральной антимонопольной службы по Красноярскому краю поступило обращение (вх.№ 22114 от 07.11.2014) от ИП Ефимовой Е.Б. с просьбой провести проверку правомерности действий ФКУ Колония – поселение № 48 ГУФСИН по Красноярскому краю (далее - КП-48), связанных с ограничением предпринимательской деятельности ИП Ефимовой.

В результате анализа информации, предоставленной заявителем, установлено следующее:

Ефимова Е.Б. является индивидуальным предпринимателем, основным видом предпринимательской деятельности является розничная торговля, которую она осуществляет в магазине «Шанс», расположенном по адресу п. Курдюки, Нижнеингашского района, Красноярского края, ул. Лесная, 1 а.

Поселок Курдюки, является населенным пунктом, с особыми условиями проживания, 70% жителей которого составляют осужденные, отбывающие наказания в КП-48.

При отбывании наказания в условиях колонии поселения, осужденные вправе иметь при себе деньги и тратить их по своему усмотрению, за исключением приобретения виноводочной продукции.

Основную массу посетителей магазина «Шанс» составляют осужденные, отбывающие наказание в КП-48.

В 2011 году на КПП КП-48 было размещено объявление, с запретом для осужденных посещать магазин «Шанс» (к заявлению была приложена фотография объявления), а так же в последствии, начальником КП-48 <...>, был утвержден новый маршрут следования осужденных, согласно которому маршрут проходит мимо магазина «Шанс». Однако, в магазины, расположенные дальше от жилой зоны, а именно магазины ИП Гальянова и ИП Фокиной, осужденным посещать не только не запрещено, а настоятельно рекомендовано, в соответствии с маршрутом передвижения, что также подтверждается письменными объяснениями от 23.10.2014 осужденных, отбывающих наказание в КП-48.

31.08.2012 ИП Ефимова обратилась с заявлением в адрес начальника ГУФСИН <...> о превышении должностных полномочий начальником КП-48 <...> На данное обращение ФБУ ГУФСИН России по Красноярскому краю был дан ответ (письмо от 16.10.2012 № 24/ТО/8/5-299), согласно которому администрации КП-48 направлено уведомление об устранении причин, послуживших поводом для обращения. Однако мер по устранению нарушения ответчиком принято не было.

По данному факту Красноярским УФАС России было возбуждено дело № 402-15-14 в отношении ФКУ Колония-поселение № 48 ГУФСИН по Красноярскому краю по признакам нарушения пунктов 2, 5, 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

По результатам рассмотрения дела № 402-15-14 ФКУ Колония-поселение № 48 ГУФСИН по Красноярскому краю признано нарушившим пункты 2, 5, 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» в части совершения ограничивающих конкуренцию действий, связанных с установлением запрета для осужденных, отбывающих наказание в КП-48, на посещение магазина «Шанс», собственником которого является ИП Ефимова Е.Б., что приводит к созданию дискриминационных условий для ИП Ефимовой Е.Б. по сравнению с иными субъектами рынка реализации товаров народного потребления в территориальных границах п. Курдюки, осуществляющими предпринимательскую деятельность на территории п. Курдюки, что свидетельствует о необоснованном препятствовании осуществлению деятельности ИП Ефимовой Е.Б., приводит к ограничению конкуренции и нарушению прав и законных интересов неопределенного круга лиц – потенциальных покупателей – осужденных, отбывающих наказание в КП-48.

Решение по делу № 402-15-14 было обжаловано в Арбитражный суд. По результатам рассмотрения заявления об оспаривании вышеуказанного решения Красноярского УФАС России Арбитражным судом Красноярского края иск удовлетворен частично - предписание признано недействительным, в части требования о принятии мер по внесению изменений в Схему маршрутов передвижения осужденных КП-48, утвержденную начальником КП-48 <...> (дело № А33-19067/2015). В остальной части решение и предписание оставлено без изменения. Решение суда вступило в законную силу.

В соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 КоАП поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 14.9, 14.31, 14.31.1 - 14.33 КоАП, является вступление в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 14.9 КоАП - действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности.

<...>, являясь должностным лицом - начальником ФКУ КП-48 ГУФСИН России по Красноярскому краю, от имени ФКУ КП-48 ГУФСИН России по Красноярскому краю в соответствии с должностной инструкцией, утвержденной начальником ГУФСИН России по Красноярскому краю В.К. Шаешниковым 06.06.2011, руководит деятельностью учреждения.

Материалами дела № 402-15-14 подтверждается, что для осужденных, отбывающих наказание в ФКУ КП-48 ГУФСИН России по Красноярскому краю, <...> был установлен запрет на посещение магазина «Шанс», собственником которого является ИП Ефимова Е.Б. (на территории колонии размещено соответствующее объявление, утверждена схема передвижения осужденных, установлен устный запрет и т.д.)

Таким образом, <...>, являясь должностным лицом – начальником ФКУ КП-48 ГУФСИН России по Красноярскому краю, совершив указанные действия, совершил административное правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 14.9 КоАП.

В связи с необходимостью вызова <...> для составления протокола об административном правонарушении, в адрес последнего направлено соответствующее уведомление (исх. №4167 от 22.03.2016) о составлении протокола. Указанное уведомление (№66001733713737) получено адресатом 08.04.2016.

21.04.2016 в адрес Красноярского УФАС России поступило ходатайство <...> о составлении протокола в его отсутствие (исх. от 20.04.2016 № 24/ТО/61/13-93, вх. № 6535), а также письменные пояснения относительно вменяемого нарушения.

22 апреля 2016 года протокол составлен в отсутствие <...>, уведомленного надлежащим образом о времени и месте составления протокола. Копия протокола направлена <...>.

Учитывая отдаленность населенного пункта, в котором проживает <...>, с целью его своевременного надлежащего уведомления о времени и месте рассмотрения дела, определением от 22 апреля 2016 года о назначении времени и места рассмотрения дела, рассмотрение дела № А232-14.9/16 назначено на 19 мая 2016 года.

19 мая 2016 года <...>, уведомленный надлежащим образом о месте и времени рассмотрения дела (уведомление № 66001733894986 от 30.04.2016), на рассмотрение дела не явился, своего защитника не направил. Дело рассмотрено в отсутствие <...>, в присутствии представителя ФКУ КП-48 ГУФСИН России по Красноярскому краю <...>

В материалы дела от <...> поступили письменные пояснения от 19.05.2016, в которых последний просит рассмотреть дело в его отсутствие, в связи с невозможностью явки и прекратить производство по делу ввиду малозначительности нарушения. Сообщает, что какого-либо запрета на посещение магазина «Шанс» не установлено. Осужденные выводятся в любой магазин по собственному желанию. Посещение объектов торговли возможно только с разрешения администрации колонии-поселения на передвижение по территории поселка.

Исследовав материалы дела № А232-14.9/16 об административном правонарушении, прихожу к выводу, что в материалах дела содержатся

достаточные доказательства для принятия мотивированного решения по делу.

Так, вышеизложенные обстоятельства совершения административного правонарушения подтверждаются: решением по делу № 402-15-14 от 22.05.2015 о нарушении антимонопольного законодательства, материалами дела № А232-14.9/16, в том числе: объявлением, размещенным на территории учреждения о запрете посещения магазина «Шанс», показаниями осужденных, схемой перемещения осужденных, журналом учета рапортов и актов, а также применением наказания к осужденным, посетившим данный магазин.

В соответствии со статьей 1.5. КоАП лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина.

Частью 1 статьи 1.6 КоАП установлено, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию иначе как на основании и в порядке, установленных законом.

Административным правонарушением в соответствии с частью 1 статьи 2.1 КоАП признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Согласно статье 2.2. КоАП виновным в административном правонарушении признается лицо, которое совершило его умышленно или по неосторожности.

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

Как следует из диспозиции ч. 1 ст. 14.9 КоАП, объектом правонарушения являются общественные отношения в области предпринимательской деятельности, связанные с реализацией ряда конституционных принципов, а именно единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защиты конкуренции и создания условий для эффективного функционирования товарных рынков.

При рассмотрении дела № А 232-14.9/16 установлено, что действия ФКУ КП-48 ГУФСИН России по Красноярскому краю в лице <...>, связанные с установлением запрета для осужденных, отбывающих наказание в КП-48, на посещение магазина «Шанс», собственником которого является ИП Ефимова Е.Б., что приводит к созданию дискриминационных условий для ИП Ефимовой Е.Б. по сравнению с иными субъектами рынка реализации товаров народного потребления в территориальных границах п. Курдюяки, осуществляющими предпринимательскую деятельность на территории п. Курдюяки, что свидетельствует о необоснованном препятствовании осуществлению деятельности ИП Ефимовой Е.Б., приводит к ограничению конкуренции и нарушению прав и законных интересов неопределенного круга лиц – потенциальных покупателей – осужденных, отбывающих наказание в КП-48, являются нарушением части 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно пояснениям <...> (исх. от 20.04.2016 № 24/ТО/61/13-93, вх. от 21.04.2016 № 6535, исх. № 24/ТО/61/13-115 от 19.05.2016) магазин «Шанс» расположен за пределами колонии-поселения в территориальных границах муниципального образования – п. Курдюжки. Передвижение по территории поселка возможно только с разрешения администрации колонии-поселения на передвижение по территории поселка. Осужденные вправе выбрать магазин, который хотят посетить. Право осужденных на свободное передвижение, на территории которого расположена колония-поселение, в целях посещения магазинов законодательно не предусмотрено. Какого - либо запрета в отношении выбора магазина нет. Осужденные выводятся как в магазин «Шанс», так и в другой магазин, находящийся в п. Курдюжки по своему желанию.

Однако вышеуказанные пояснения не могут быть приняты в силу следующих обстоятельств.

Согласно пункту 14 главы 3 Правил внутреннего распорядка ИУ, утвержденных приказом МЮ России от 03.11.2005, осужденные обязаны выполнять законные требования администрации ИУ.

Из анализа статьи 129 УИК РФ следует, что осужденные отбывающие наказание в колонии-поселения могут иметь при себе деньги и пользоваться ими без ограничения на право приобретения продуктов питания и предметов, не изъятых из гражданского оборота, то есть, как граждане РФ, осужденные вправе выбрать место покупки товара, при этом, никаких ограничений на выбор магазина, расположенного в пределах муниципального образования на территории которого находится колония-поселения быть не может.

Кроме того, согласно приказу КП-48 №131-а от 19.12.2013 маршрут передвижения осужденных, отбывающих наказание в КП-48, был установлен в пределах административно-территориального образования п. Курдюжки, а не в пределах территории КП-48.

Из анализа схемы маршрутов передвижения осужденных КП-48, утвержденной начальником КП-48 <...>, представленной в материалы антимонопольного дела, следует, что ограничения в передвижении осужденных установлено лишь по направлению к магазину «Шанс», передвигаться по направлению к магазинам, принадлежащим ИП Гальянову И ИП Фокиной, осужденным разрешено, что свидетельствует об установлении запрета посещения магазина «Шанс».

Ввиду вышеизложенного, доводы <...> отклоняются, поскольку совершение ФКУ КП-48 ГУФСИН России по Красноярскому краю ограничивающих конкуренцию действий подтверждается материалами антимонопольного дела № 402-15-14, а также материалами следственной проверки КРСП № 8ПР-13, а именно, схемой маршрутов передвижения осужденных КП-48, утвержденной начальником КП-48 <...>, а также его письменными пояснениями от 28.10.2013, согласно которым «Магазин «Шанс» находится в стороне от маршрута передвижения осужденных КП-48, письменными объяснениями осужденных, отбывающих наказание в КП-48 от 23.10.2014, копией журнала № 398 учета рапортов и актов нарушений установленного порядка отбывания наказания, в период с 01.03.2014 по 14.03.2015, фото и видеосъемкой о наличии объявления о запрете посещения магазина «Шанс», а также схемы движения, размещенной на КП-48 .

Объективной стороной данного административного правонарушения является действия должностных лиц органов местного самоуправления, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Как установлено выше, решением Комиссии Красноярского УФАС России от 22 мая 2016 года по делу № 402-15-14 действия ФКУ КП-48 ГУФСИН России по Красноярскому краю, связанные с установлением запрета для осужденных, отбывающих наказание в КП-48, на посещение магазина «Шанс», собственником которого является ИП Ефимова Е.Б., что приводит к созданию дискриминационных условий для ИП Ефимовой Е.Б. по сравнению с иными субъектами рынка реализации товаров народного потребления в территориальных границах п. Курдюяки, осуществляющими предпринимательскую деятельность на территории п. Курдюяки, что свидетельствует о необоснованном препятствовании осуществлению деятельности ИП Ефимовой Е.Б., приводит к ограничению конкуренции и нарушению прав и законных интересов неопределенного круга лиц – потенциальных покупателей – осужденных, отбывающих наказание в КП-48, признаны нарушающими ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», то есть действия <...>, как высшего должностного лица ФКУ КП-48 ГУФСИН России по Красноярскому краю являются недопустимыми в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации.

Субъектом ответственности является должностное лицо – <...> - начальник ФКУ КП-48 ГУФСИН России по Красноярскому краю, который в соответствии с должностной инструкцией, утвержденной начальником ГУФСИН России по Красноярскому краю <...> 06.06.2011, руководит деятельностью учреждения.

Субъективная сторона правонарушения, совершенного <...>, характеризуется умыслом, поскольку запрет на посещение объекта торговли был установлен только в отношении магазина «Шанс», принадлежащего ИП Ефимовой, в отношении иных объектов (в частности, принадлежащих ИП Гальянову и ИП Фокиной) такого запрета не было, чем создано необоснованное препятствие для осуществление предпринимательской деятельности конкретного хозяйствующего субъекта, что указывает на намеренность действий <...> установить ограничение в отношении деятельности данного хозяйствующего субъекта.

В соответствии с ч. 2 ст. 2.2 КоАП административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично.

Умысел должностного лица подтверждается материалами дела, выражается в ненадлежащей реализации должностным лицом своих полномочий, которое привело к противоправным действиям.

В соответствии со статьёй 3.1 КоАП административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения, целью которой является предупреждение совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Согласно ст. 4.1 КоАП административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с КоАП.

При определении вида и размера административного наказания учитываются следующие данные: основания, исключаящие производство по делу об административном правонарушении в соответствии со статьей 24.5 КоАП; характер административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП; давность привлечения к административной ответственности; обстоятельства, смягчающие, отягчающие административную ответственность; личность <...>, его семейное и финансовое положение.

Оснований, исключающих производство по делу об административном правонарушении, перечень которых установлен статьей 24.5 КоАП, не выявлено.

Ранее к административной ответственности по части 1 статьи 14.9 КоАП <...> не привлекался.

Срок давности привлечения к административной ответственности за административное правонарушение – один год, установленный ч. 1 ст. 4.5 КоАП, исчисление которого, согласно части 6 указанной статьи, начинается со дня вступления в силу решения антимонопольного органа по делу № 402-15-14, не истек.

Обстоятельства смягчающие, отягчающие административную ответственность, перечень которых определен ст. 4.2-4.3 КоАП, отсутствуют.

Применение положений статьи 2.9 КоАП и освобождение Мотрина В.И. от административной ответственности рассмотрено и признано невозможным, ввиду следующего.

В соответствии со статьей 2.9 КоАП 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.

Вместе с тем, по смыслу ч. 1 ст. 14.9 КоАП рассматриваемое административное правонарушение посягает на установленный нормативными правовыми актами порядок публичных общественных отношений, связанных с защитой конкуренции.

Оценка малозначительности деяния должна соотноситься с характером и степенью общественной опасности, причинением вреда либо угрозой причинения вреда личности, обществу или государству.

Одним из отличительных признаков малозначительного правонарушения является то, что оно, при формальном наличии всех признаков состава правонарушения, само по себе, не содержит каких-либо угроз для личности, общества и государства.

Таким образом, наличие (отсутствие) существенной угрозы охраняемым общественным отношением может быть оценено только с точки зрения степени

вреда (угрозы вреда), причиненного непосредственно установленному публично-правовому порядку деятельности.

При этом существенная угроза охраняемым общественным отношениям по рассматриваемому правонарушению заключается не в наступлении каких-либо материальных последствий правонарушения, а в ненадлежащем отношении Мотрина В.И. к исполнению своих обязанностей, к формальным требованиям публичного права.

Ввиду изложенного, с учетом того, что ранее <...> к административной ответственности по части 1 статьи 14.9 КоАП не привлекался, в отношении начальника ФКУ КП-48 ГУФСИН России по Красноярскому краю <...> может быть назначено административное наказание в виде административного штрафа в минимальных пределах санкции, установленной ч. 1 ст.14.9 КоАП.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьями 3.5, 4.1, 14.9, 23.48, 29.9, 29.10 КоАП,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать начальника ФКУ КП-48 ГУФСИН России по Красноярскому краю <...> виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП, выразившегося в совершении действий, связанных с установлением запрета для осужденных, отбывающих наказание в КП-48, на посещение магазина «Шанс», собственником которого является ИП Ефимова Е.Б., что приводит к созданию дискриминационных условий для ИП Ефимовой Е.Б. по сравнению с иными субъектами рынка реализации товаров народного потребления в территориальных границах п. Курдюки, осуществляющими предпринимательскую деятельность на территории п. Курдюки, что свидетельствует о необоснованном препятствовании осуществлению деятельности ИП Ефимовой Е.Б., приводит к ограничению конкуренции и нарушению прав и законных интересов неопределенного круга лиц – потенциальных покупателей – осужденных, отбывающих наказание в КП-48.

2. Назначить начальнику ФКУ КП-48 ГУФСИН России по Красноярскому краю <...> наказание в виде административного штрафа в размере 15 000 (пятнадцать тысяч) рублей.

Штраф необходимо перечислить по следующим реквизитам: ИНН 2466009115 КПП 246601001 УФК по Красноярскому краю (Красноярское УФАС России) г.Красноярск р/сч 40101810600000010001 в ГРКЦ ГУ Банка России по Красноярскому краю г.Красноярск БИК 040407001 ОКТМО 04701000 Назначение платежа: (КБК 161 116 02010 01 6000 140)

Примечание:

В соответствии со статьей 31.1 КоАП постановление об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления об административном

правонарушении, если постановление не было обжаловано или опротестовано, либо после истечения срока, установленного для обжалования решения по жалобе, протесту.

Постановление по делу об административном правонарушении в соответствии с частью 3 статьи 23.1, статьями 30.1 и 30.3 КоАП может быть обжаловано вышестоящему должностному лицу, либо в районный суд по месту рассмотрения дела в течение 10 дней со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 32.2 КоАП штраф должен быть уплачен не позднее 60 дней со дня вступления постановления о наложении штрафа в силу.

Частью 5 статьи 32.2 КоАП предусмотрено, что при отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, по истечении срока, указанного в [части 1](#) статьи 32.2 КоАП, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, направляют в течение трех суток постановление о наложении административного штрафа с отметкой о его неуплате судебному приставу-исполнителю для исполнения в порядке, предусмотренном федеральным законодательством. Кроме того, должностное лицо федерального органа исполнительной власти, структурного подразделения или территориального органа, иного государственного органа, рассмотревших дело об административном правонарушении, либо уполномоченное лицо коллегиального органа, рассмотревшего дело об административном правонарушении, составляет протокол об административном правонарушении, предусмотренном [частью 1 статьи 20.25](#) КоАП, в отношении лица, не уплатившего административный штраф. Протокол об административном правонарушении, предусмотренном [частью 1 статьи 20.25](#) КоАП, в отношении лица, не уплатившего административный штраф по делу об административном правонарушении, рассмотренному судьей, составляет судебный пристав-исполнитель.