

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть объявлена 23.10.2013

Полный текст решения изготовлен 30.10.2013

г. Чита

Комиссия Забайкальского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: руководитель Забайкальского УФАС России;

Члены Комиссии: главный специалист – эксперт отдела контроля размещения государственного заказа и антимонопольного контроля органов власти Забайкальского УФАС России; специалист – эксперт отдела контроля размещения государственного заказа и антимонопольного контроля органов власти Забайкальского УФАС России;

рассмотрев дело №29 по признакам нарушения части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), содержащихся в действиях Комитета по развитию инфраструктуры администрации городского округа «Город Чита» (далее также Комитет),

в присутствии представителя заявителя, представителей ответчика: исполняющего обязанности председателя комитета (распоряжение Администрации городского округа «Город Чита» от 08.10.2013 №1559-р), заместителя председателя комитета (без доверенности), заинтересованного лица К.Д.И., в отсутствие К.С.Л. (о дате, времени и месте рассмотрения дела уведомлена надлежащим образом),

УСТАНОВИЛА:

По результатам рассмотрения материалов Прокуратуры Забайкальского края от 08.10.2013 №7/1-28-2013 (вх. от 09.10.2013 №4112) о наделении Комитетом по развитию инфраструктуры администрации городского округа «Город Чита» хозяйствующих субъектов (индивидуальных предпринимателей К.С.Л. и К.Д.И.) правами органа местного самоуправления, выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Забайкальским УФАС России возбуждено дело №29 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Комитета по развитию инфраструктуры администрации городского округа «Город Чита» по признакам нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции. В качестве заинтересованных лиц привлечены индивидуальные предприниматели К.Д.И. и К.С.Л.

Представитель заявителя пояснил, что поскольку для осуществления своих задач и функций ответчик наделен правом представлять и защищать интересы комитета в судебных органах по вопросам, отнесенным к его полномочиям, наделение хозяйствующих субъектов (индивидуальных предпринимателей К.Д.И. и К.С.Л.) указанным правом незаконно в силу прямого запрета, установленного в части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Ответчиком представлены письменные пояснения (исх. от 18.10.2013 №2000), в соответствии с которыми Комитетом даны определения понятий конкуренция, признаки ограничения конкуренции, отношения, связанные с защитой конкуренции, цель Закона о защите конкуренции, а также перечень необходимых условий для квалификации действий органа местного самоуправления по статье 15 Закона о защите конкуренции со ссылкой на постановление ФАС СЗО от 23.06.2010 №А13-16121/2009.

Ответчиком указано, что на действия председателя комитета по развитию инфраструктуры администрации городского округа «Город Чита» по выдаче доверенностей лицам, не состоящим в штате комитета, требования Федерального закона «О защите конкуренции» не распространяются, поскольку он действовал не в рамках осуществления своих публичных функций, а как субъект частноправовых отношений.

Со ссылками на нормы Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Конституции Российской Федерации, Международного пакта о гражданских и политических правах, Всеобщей декларации прав человека, Конвенции о защите прав человека и основных свобод ответчиком указано, что поскольку конституционные принципы предполагают наличие одинакового объема процессуальных прав субъектов гражданских правоотношений, в том числе и по вопросу о выборе представителей, независимо от статуса этих субъектов, то председатель комитета по развитию инфраструктуры администрации городского округа «Город Чита», выдав доверенности К.С.Л., К.Д.И., П.Э.А., действовал в рамках закона.

В ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства исполняющим обязанности председателя комитета даны пояснения, что в структуру Комитета по развитию инфраструктуры администрации городского округа «Город Чита» входят управление строительства, транспорта и связи, управление архитектуры и градостроительства, финансово-экономический отдел и юридический отдел. В юридическом отделе четыре юриста.

Ответчиком представлены копии положений о юридическом отделе комитета, финансово-экономическом отделе комитета, должностных инструкций работников юридического отдела, копия договора на оказание юридической помощи и консультационных услуг с Д.И. К. от 24.06.2013 б/н.

Заинтересованными лицами письменные пояснения на заседание комиссии не представлены. В ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства Д.И. Кукушкиным даны пояснения, что поскольку при проведении открытого аукциона в электронной форме на выполнение работ по строительству объекта «Развязка в разных уровнях на пересечении автодороги Улан-Удэ-Забайкальск и автодороги Чита-Смоленка - подъезд к федеральной автодороге Чита-Хабаровск (район Каштака)» возникал ряд вопросов, заинтересованное лицо, являясь специалистом в данной области, оказывало консультационную помощь. Нарушений антимонопольного законодательства заинтересованное лицо не усматривает.

В ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства Комиссией установлено следующее.

02 июля 2013 года на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов муниципальным заказчиком – Комитетом по развитию инфраструктуры Администрации городского округа «Город Чита» размещено извещение о проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения муниципального контракта на выполнение работ по строительству объекта «Развязка в разных уровнях на пересечении автодороги Улан-Удэ-Забайкальск и автодороги Чита-Смоленка - подъезд к федеральной автодороге Чита-Хабаровск (район Каштака) (реестровый №0191300011313000021). Начальная цена контракта 621705000,00 рублей.

Согласно протоколу рассмотрения первых частей заявок на участие в открытом аукционе в электронной форме от 26.07.2013 поступило три заявки. Двум участникам размещения заказа - ООО «СтройЕвроКом», ООО «Научно-производственное объединение

«Мостовик» отказано в допуске к участию в аукционе. Данные участники обжаловали действия аукционной комиссии в Забайкальское УФАС России. По результатам рассмотрения указанных жалоб 06.08.2013 принято решение о признании жалоб обоснованными, заказчик признан нарушившим пункт 1 части 4 статьи 41.6 Закона о размещении заказов, выдано предписание об аннулировании открытого аукциона в электронной форме. Предписание исполнено в установленный срок.

Решение и предписание Забайкальского УФАС России по рассмотрению указанных жалоб обжалованы муниципальным заказчиком в Арбитражный суд Забайкальского края (дело №А78-7567/2013).

В предварительном судебном заседании 30.09.2013 интересы муниципального заказчика представляли К.С.Л. (доверенность от 30.09.2013 №1857), П. Э.А. (доверенность от 30.09.2013 №1859).

После перерыва в предварительном судебном заседании 17.10.2013 интересы Комитета по развитию инфраструктуры администрации городского округа «Город Чита» представляли П.Э.А., К.Д.И. (доверенность от 30.09.2013 №1858), С.И.Н. (доверенность от 26.12.2012 №2393).

Администрация городского округа «Город Чита» входит в структуру органов местного самоуправления городского округа (статья 21 Решение Думы городского округа «Город Чита» от 8 декабря 2011 г. №243 «О принятии Устава городского округа «Город Чита» – далее Устав), является исполнителем - распорядительным органом местного самоуправления, наделена Уставом полномочиями по решению вопросов местного значения городского округа и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Забайкальского края, обладает правами юридического лица, имеет свои печать, штампы, счета в банке, финансируется из бюджета городского округа (статья 37 Устава). В соответствии с полномочиями в сфере строительства, транспорта и связи городского округа (пункт 4 статьи 38 Устава) администрация городского округа выступает заказчиком на строительство и ремонт жилых и гражданских зданий, объектов социальной и производственной инфраструктуры, создаваемых за счет собственных средств или на основе долевого участия.

Должностными лицами администрации городского округа являются муниципальные служащие, замещающие муниципальные должности, выполняющие властные, организационно-распорядительные, управленческие функции по отношению к работникам администрации, муниципальным предприятиям и учреждениям городского округа, муниципальной собственности (статья 39 Устава).

Структура администрации городского округа, в состав которой входят отраслевые (функциональные) и территориальные органы администрации городского округа, утверждается Думой городского округа по представлению Мэра города Читы (пункт 4 статьи 37 Устава). Структура администрации городского округа утверждена решением Думы городского округа «Город Чита» от 02.04.2009 №18 «Об утверждении структуры администрации городского округа «Город Чита» (с изм. от 26.01.2012) и включает, в том числе, Комитет по развитию инфраструктуры.

Комитет осуществляет свою деятельность в соответствии с Положением о Комитете по развитию инфраструктуры администрации городского округа «Город Чита», утвержденным решением Думы городского округа «Город Чита» от 14.05.2009 № 69 (далее - Положение).

В соответствии с пунктами 3.1.50, 3.1.52 Положения Комитет наделен полномочиями представлять интересы администрации городского округа «Город Чита», Комитета, председателя Комитета в судах общей юрисдикции, арбитражных, мировых и третейских судах по вопросам и в пределах компетенции Комитета; самостоятельно осуществлять размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, требующихся для муниципальных нужд.

Для осуществления своих задач и функций Комитет в силу п. 4.1.2 Положения имеет право представлять и защищать интересы Комитета в судебных органах по вопросам, отнесенным к его полномочиям.

При этом организация работы по размещению муниципального заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд возложена на финансово-экономический отдел Комитета (пункты 2.10, 3.31 положения о финансово-экономическом отделе Комитета).

Осуществление защиты законных интересов, представление интересов администрации городского округа «Город Чита», Комитета в судах общей юрисдикции, арбитражном, мировых и третейских судах возложено на юридический отдел (пункты 2.4, 3.8 положения о юридическом отделе). Должностные инструкции всех работников юридического отдела содержат обязанность муниципального служащего по участию в судах по представлению интересов администрации городского округа «Город Чита», Комитета.

Согласно части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» *запрещается* 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, если иное не установлено [Федеральным законом](#) от 1 декабря 2007 года №317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и [Федеральным законом](#) от 30 октября 2007 года №238-ФЗ №О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта».

К.С.Л. и К.Д.И. в силу части 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции являются хозяйствующими субъектами (К.С.Л., дата внесения записи в ЕГРИП 18.07.2011, статус – действующее; К.Д.И., дата внесения записи в ЕГРИП 17.12.2009, статус – действующее).

В соответствии с доверенностями от 30.09.2013 №№1857, 1858 (подписанными председателем Комитета по развитию инфраструктуры администрации городского округа «Город Чита») К.С.Л. и К.Д.И., уполномочены представлять интересы комитета по развитию инфраструктуры администрации городского округа «Город Чита» в Арбитражном суде Забайкальского края по делу № А78-7567/2013 по иску комитета по развитию инфраструктуры администрации городского округа «Город Чита» к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Забайкальскому краю со всеми правами, предоставленными законом представителю, истцу, ответчику, третьему лицу. В том числе с правом подписи необходимых документов (исковых заявлений, заявлений, запросов, ходатайств, жалоб, отзывов, заявлений об обеспечении иска и т.п.) полного или частичного отказа от исковых требований, уменьшение их размера, признания иска, изменения предмета или основания иска, предъявления иска в суд, предъявления встречного иска, подачи заявления об обеспечении иска, передачу спора на рассмотрение третейского суда, обжалования (в апелляционную, кассационную, надзорную инстанции) решений, определений суда, действий (бездействий) судебных приставов-исполнителей с правом подписания апелляционных, кассационных и надзорных жалоб, предъявление исполнительного документа взыскания, получение присужденного имущества, а также право на подписание заявления о пересмотре судебных актов по вновь открывшимся обстоятельствам, и совершения иных законных действий, связанных с выполнением поручений по доверенностям. Полномочия, предоставленные доверенностями, действительны до 31 декабря 2013 года.

Проанализировав указанные выше пункты Решения Думы городского округа «Город Чита» от 08.12.2011 №243 «О принятии Устава

городского округа «Город Чита», Положения о Комитете по развитию инфраструктуры администрации городского округа «Город Чита» (утв. решением Думы городского округа «Город Чита» от 14.05.2009 № 69), положения о финансово-экономическом и юридическом отделах Комитета, должностные инструкции работников юридического отдела, оценив доверенности от 30.09.2013 №№1857, 1858, Комиссией установлено, что индивидуальные предприниматели К.С.Л. и К.Д.И. необоснованно наделены правами представлять и защищать интересы Комитета в Арбитражном суде Забайкальского края по вопросам, отнесенным к полномочиям органа местного самоуправления.

Доводы ответчика и заинтересованного лица о правомерности своих действий признаны Комиссией необоснованными ввиду следующего.

Указанный в письменных пояснениях перечень необходимых условий для квалификации действий органа местного самоуправления по статье 15 Закона о защите конкуренции со ссылкой на постановление ФАС СЗО от 23.06.2010 №А13-16121/2009 не относится к рассматриваемому делу о нарушении антимонопольного законодательства, поскольку относятся к квалификации нарушений антимонопольного законодательства по иной части статьи 15 Закона о защите конкуренции (что указано на страницах 3,5 названного судебного акта, в котором действия Территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Вологодской области квалифицированы по части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции).

Пояснения ответчика об отсутствии у организации возможности иметь представителя для реализации своих прав как участника арбитражного процесса и тем самым лишения самого конституционного права на судебную защиту, Комиссия считает необоснованными и не соответствующими действительности. Конституционное право на судебную защиту и представление интересов Комитета наряду с иными юридическими лицами, закреплено в федеральных законах, правовых актах органов местного самоуправления городского округа «Город Чита» и реализовано путем включения данного права Комитета в должностные обязанности муниципальных служащих юридического отдела Комитета с выдачей соответствующих доверенностей либо представлением интересов председателем Комитета без доверенности.

Довод, что доверенность выдана в рамках заключенного между Комитетом и индивидуальным предпринимателем К.Д.И. договора об оказании юридической помощи и консультационных услуг от 24.06.2013 б/н (по вопросам размещения муниципального заказа и правовым вопросам), в пункте 2.1.3 которого установлена обязанность индивидуального предпринимателя при необходимости представлять интересы Комитета в судебных инстанциях, в пункте 2.4.1 обязанность Комитета выдать исполнителю доверенность, также признан Комиссией необоснованным ввиду следующего. Органы местного самоуправления, в том числе и Комитет, наделены собственными полномочиями по самостоятельному и под свою ответственность решению вопросов местного значения. Взаимоотношения органов местного самоуправления городского округа с предприятиями, учреждениями, организациями иных форм собственности и физическими лицами устанавливаются в соответствии со статьей 60 Устава городского округа «Город Чита». Согласно пункту 1 статьи 60 Устава по вопросам, не входящим в компетенцию органов местного самоуправления городского округа, их отношения с предприятиями, учреждениями и организациями иных форм собственности, а также с физическими лицами строятся на основе договоров. Таким образом, заключение договоров с индивидуальными предпринимателями возможно по вопросам, не входящим в компетенцию органов местного самоуправления городского округа. Наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органов местного самоуправления прямо запрещено частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Исходя из вышеизложенного, Комиссией установлено, что Комитетом по развитию инфраструктуры администрации городского округа «Город Чита» нарушена часть 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части наделения хозяйствующих субъектов правом органа местного самоуправления по представлению и защите интересов Комитета в судебных органах по вопросам, отнесенным к его полномочиям.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 45, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Комитет по развитию инфраструктуры администрации городского округа «Город Чита» нарушившим часть 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» в части наделения хозяйствующих субъектов правом органа местного самоуправления по представлению и защите интересов Комитета в судебных органах по вопросам, отнесенным к его полномочиям.
2. Комитету по развитию инфраструктуры администрации городского округа «Город Чита» выдать предписание об устранении нарушений антимонопольного законодательства путем отмены доверенностей от 30.09.2013 №1857, от 30.09.2013 №1858.
3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Забайкальского УФАС России для возбуждения дела об административном правонарушении, предусмотренного статьей 14.9 КоАП РФ.

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии

ПРЕДПИСАНИЕ

о прекращении нарушения антимонопольного законодательства

Резолютивная часть объявлена 23.10.2013.

Комиссия Забайкальского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: руководитель Забайкальского УФАС России;

Члены Комиссии: главный специалист – эксперт отдела контроля размещения государственного заказа и антимонопольного контроля органов власти Забайкальского УФАС России; специалист – эксперт отдела контроля размещения государственного заказа и антимонопольного контроля органов власти Забайкальского УФАС России;

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 30 октября 2013 года (резюлютивная часть решения объявлена 23.10.2013) по делу №29 о нарушении Комитетом по развитию инфраструктуры администрации городского округа «Город Чита» части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Комитету по развитию инфраструктуры администрации городского округа «Город Чита» прекратить нарушение части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» - отменить доверенность от 30.09.2013 №1857 на К.С.Л., отменить доверенность от 30.09.2013 №1858 на К. Д.И..

2. Доказательства исполнения предписания представить в Забайкальское УФАС России **до 15 ноября 2013 года.**

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение и предписание антимонопольного органа.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии