

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ

### о прекращении производства по делу

### об административном правонарушении № 063/04/14.32-407/2019

«20» августа 2019 года  
г. Самара

Я, заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области (далее – Самарское УФАС России)....., рассмотрев протокол и материалы дела № 063/04/14.32-407/2019 об административном правонарушении, возбужденного в отношении должностного лица – ..., замещавшего должность начальника отдела организации и контроля торговли Департамента промышленности, предпринимательства, туризма, потребительского рынка товаров и услуг Администрации г.о. Самара на момент заключения антиконкурентного соглашения, установленного в результате рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 03-231-18/10,

#### УСТАНОВИЛ:

В соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) поводом к возбуждению дела об административном правонарушении № 063/04/14.32-407/2019 явилось принятие Комиссией Самарского УФАС России решения от 31.10.2018 исх. № 11135/10 по делу № 03-231-18/10, которым установлен факт нарушения Администрацией г.о. Самара статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции»).

Как следует из указанного решения, нарушение Администрацией г.о. Самары положений Закона о защите конкуренции выразилось в заключении с Муниципальным предприятием городского округа Самара «Ярмарки Самары» (далее - МП г.о. Самара «Ярмарки Самары», Предприятие) соглашения, запрещенного антимонопольным законодательством.

В решении указано, что доказательствами антиконкурентного соглашения являются взаимообусловленные действия Администрации г.о. Самара и Предприятия, направленные на организацию торговли хвойными деревьями посредством размещения нестационарного торгового объекта в порядке, не соответствующем требованиям действующих нормативных правовых актов в

сфере регулирования торговой деятельности, а также на основании договора на осуществление сезонной торговли, не предусмотренного законодательством, регулирующим правоотношения в указанной сфере.

Решением Комиссии по рассмотрению дела № 03-231-18/10 о нарушении антимонопольного законодательства Самарским УФАС России установлено следующее.

Порядок размещения нестационарных торговых объектов, а также форма договора, на основании которого осуществляется размещение такого объекта установлены специальными нормами законодательства Российской Федерации и законодательства Самарской области.

Так, регулирование правоотношений в сфере размещения нестационарных торговых объектов на территории г.о. Самара осуществляется Федеральным законом от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», Законом Самарской области от 05.07.2010 N 76-ГД «О государственном регулировании торговой деятельности на территории Самарской области», Порядком заключения договора на размещение нестационарного торгового объекта, утвержденным Постановлением Правительства Самарской области от 02.08.2016 № 426, Порядком разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов, утвержденным Приказом министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области от 28.10.2016 № 240 (далее - Порядок разработки и утверждения схемы размещения НТО).

Согласно положениям вышеназванных нормативно-правовых актов размещение нестационарных торговых объектов, в том числе в целях реализации хвойных деревьев, должно осуществляться в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов на основании договоров аренды или на основании договоров на размещение нестационарных торговых объектов.

Между тем, Самарским УФАС России установлено, что организация торговли хвойными деревьями на территории г.о. Самара реализуется в порядке, не соответствующем требованиям действующих нормативных правовых актов в сфере регулирования торговой деятельности, а также на основании договора на осуществление сезонной торговли, не предусмотренного законодательством, регулирующим правоотношения в указанной сфере.

Так, на сайте Администрации 08.11.2017 г. размещена информация о начале приема заявок на торговлю хвойными деревьями в городе Самара (<http://samadm.ru/media/news/12581>).

Из указанной информации буквально следует, что Департамент промышленности, предпринимательства, туризма, потребительского рынка товаров и услуг Администрации информирует предпринимателей о начале приема заявлений на организацию торговли хвойными деревьями на

территории городского округа Самара. Одновременно, было указано на то, что прием заявлений осуществляет МП г.о. Самара «Ярмарки Самары».

МП г.о. Самара «Ярмарки Самары» на основании поступивших заявлений заключены договоры на осуществление сезонной торговли хвойными деревьями. В соответствии с условиями данных договоров, торговля хвойными деревьями осуществляется на частях объектов дорожного хозяйства, переданных Департаментом управления имуществом г.о. Самара на праве хозяйственного ведения МП г.о. Самара «Ярмарки Самары». Из договоров также следует, что на время сезонной торговли муниципальное предприятие передает лицам, с которыми заключается договор, унифицированный комплект ограждений для организации торговых мест. При этом договором установлена плата, подлежащая перечислению контрагентом на счет МП г.о. Самара «Ярмарки Самары».

При этом часть нестационарных торговых объектов, в отношении которых Предприятием заключались вышеуказанные договоры, включена в схему размещения нестационарных торговых объектов на территории г.о. Самара, утвержденную Постановлением Администрации г.о. Самара от 19.04.2013 № 377, с указанием специализации нестационарного торгового объекта как «площадка по реализации хвойных деревьев». Схема размещения НТО предусматривает предоставление указанных нестационарных торговых объектов для осуществления торговли на основании заключения договора на размещение нестационарного торгового объекта.

Таким образом, МП г.о. Самара «Ярмарки Самары» заключает с заинтересованными лицами договоры, на основании которых последние осуществляют сезонную торговлю хвойными деревьями в установленных местах нахождения нестационарных торговых объектов. Между тем, указанные договоры, которые заключает МП г.о. Самара «Ярмарки Самары» в целях организации сезонной торговли хвойными деревьями, не предусмотрены действующим законодательством, регулирующим данные правоотношения.

Схема размещения НТО содержит информацию о том, что муниципальная собственность, на которой возможно расположение нестационарного торгового объекта, закреплена на праве хозяйственного ведения за МП г.о. Самара «Ярмарки Самары». Схема предусматривает предоставление указанных нестационарных торговых объектов для осуществления торговли на основании заключения договора на размещение нестационарного торгового объекта. При этом в нарушение подпункта «к» пункта 2.3 Порядка разработки и утверждения схемы размещения НТО, Схема размещения НТО не содержит сведений об органе, уполномоченном на распоряжение муниципальным имуществом, закрепленным за Предприятием на праве хозяйственного ведения, на котором возможно размещение нестационарных торговых объектов для реализации хвойных деревьев.

Данные обстоятельства подтверждают тот факт, что распоряжение соответствующим имуществом, находящимся в государственной или муниципальной собственности, должно осуществляться уполномоченным на то органом (органом власти или органом местного самоуправления). Между тем, договоры на осуществление сезонной торговли хвойными деревьями заключаются МП г.о. Самара «Ярмарки Самары», который не наделен функциями указанных органов.

Порядок организации торговли хвойными деревьями, официально доведенный Администрацией г.о. Самара до неопределенного круга лиц, не соответствует порядку, который установлен положениями нормативно-правовых актов.

Указанный порядок организации торговли хвойными деревьями реализуется без соблюдения требований действующих нормативных правовых актов в сфере регулирования торговой деятельности, а также на основании договора на осуществление сезонной торговли, не предусмотренного законодательством, регулирующим правоотношения в указанной сфере.

При этом заинтересованные лица лишены права на заключение договора на размещение нестационарного торгового объекта в установленном законодательством порядке.

Установлено, что в случае отсутствия торгового объекта в Схеме размещения НТО (утв. Постановлением Администрации г.о. Самара от 19.04.2013 № 377) МП г.о. Самара «Ярмарки Самары» или заявителями осуществлялось согласование торговли хвойными деревьями с Администрацией г.о. Самара в лице Департамента промышленности, предпринимательства, туризма, потребительского рынка и услуг.

При этом Администрацией г.о. Самара не было представлено обоснованных пояснений относительно наличия установленных нормативными правовыми актами полномочий на предъявление требований к заявителям о получении такого согласия.

Согласно статье 16 Закона «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Решением по делу № 03-231-18/10 о нарушении антимонопольного законодательства установлено наличие устного соглашения между Администрацией и МП г.о. Самара «Ярмарки Самары», запрещенного антимонопольным законодательством, поскольку фактические действия Администрации г.о. Самара и Предприятия были взаимно обусловлены и

направлены на организацию торговли хвойными деревьями на территории г.о. Самара в порядке, не соответствующем требованиям действующих нормативных правовых актов в сфере регулирования торговой деятельности, а также на основании договора на осуществление сезонной торговли, не предусмотренного законодательством, регулирующим правоотношения в указанной сфере.

Указанными договоренностями (соглашением) может быть необоснованно ограничен доступ хозяйствующих субъектов к осуществлению сезонной торговли хвойными деревьями, что приводит (может привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Ответственность должностного лица за данное правонарушение предусмотрена частью 7 статьи 14.32 КоАП РФ.

Согласно части 7 статьи 14.32 КоАП РФ заключение федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органом или организацией либо государственным внебюджетным фондом 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 - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок до трех лет.

Согласно статье 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 согласно примечанию к данной статье 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 местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях.

Для осуществления функций, возложенных на антимонопольный орган, в целях возбуждения дела об административном правонарушении, Самарским УФАС России в адрес Администрации г.о. Самара направлен запрос информации от 14.06.2019 исх. № 6752/10 о должностном лице, ответственном за

совершение рассматриваемого административного правонарушения. В ответ на указанный запрос Администрацией г.о. Самара письмом от 19.06.2019 исх. № 1-02/2-07-014563 представлены сведения о должностном лице Администрации - начальнике отдела организации и контроля торговли Департамента экономического развития, инвестиций и торговли Администрации г.о. Самара ...

Из представленных документов следует, что Распоряжением Департамента промышленности, предпринимательства, туризма, потребительского рынка товаров и услуг Администрации г.о. Самара от 09.01.2017 № 9-2 «О приеме работника на работу» ... принят на муниципальную службу на должность начальника отдела организации и контроля торговли.

Установлено, что между Департаментом промышленности, предпринимательства, туризма, потребительского рынка товаров и услуг Администрации г.о. Самара в лице руководителя Департамента и ... заключен трудовой договор № 27 от 09.01.2017, в соответствии с которым указанное должностное лицо исполняет обязанности по должности муниципальной службы начальника отдела организации и торговли (главная должность муниципальной службы категории «руководители»).

Решением Думы городского округа Самара от 20.09.2016 N 127 утверждено положение о Департаменте промышленности, предпринимательства, туризма, потребительского рынка товаров и услуг Администрации городского округа Самара (далее – Положение о Департаменте).

Согласно пункту 1.1 указанного Положения Департамент промышленности, предпринимательства, туризма, потребительского рынка товаров и услуг Администрации городского округа Самара является отраслевым (функциональным) органом Администрации городского округа Самара, через который Администрация городского округа Самара решает задачи в области промышленности, предпринимательства, туризма, потребительского рынка товаров и услуг (общественного питания, торговли и бытового обслуживания).

В соответствии с Разделом 2 Положения о Департаменте основными задачами Департамента являются, в том числе реализация на территории городского округа Самара единой политики в сферах промышленности, предпринимательства, туризма, потребительского рынка товаров и услуг (общественного питания, торговли и бытового обслуживания); создание условий для обеспечения населения товарами, услугами общественного питания и бытового обслуживания; развитие межрегиональных связей с целью привлечения продовольственных ресурсов в торговую сеть городского округа Самара для удовлетворения потребностей населения в товарах и услугах; создание комплексной системы формирования и развития объектов потребительского рынка товаров и услуг с учетом городской инфраструктуры.

В силу пункта 4.1 указанного Положения Департамент промышленности, предпринимательства, туризма, потребительского рынка товаров и услуг Администрации городского округа Самара возглавляет заместитель главы городского округа Самара - руководитель Департамента.

Руководителем Департамента промышленности, предпринимательства, туризма, потребительского рынка товаров и услуг Администрации городского округа Самара 09.01.2017 г. утверждено Положение об отделе организации торговли (далее – Положение).

Согласно пункту 1.1 Положения Отдел организации и контроля торговли является структурным подразделением Департамента, задачами которого являются реализация единой политики в сфере торговли, развитии системы торговли, а также создание условий для обеспечения населения товарами. Отдел возглавляет начальник Отдела, назначаемый и освобождаемый от должности Заместителем Главы г.о. Самара – руководителем Департамента (пункт 4.1 Положения).

Как следует из должностной инструкции начальника отдела организации и контроля торговли, указанное должностное лицо замещает главную должность муниципальной службы категории «руководители».

Таким образом, исходя из положений вышеуказанных документов, регламентирующих деятельность отдела организации и торговли, начальника указанного отдела, деятельность указанного структурного подразделения Департамента промышленности, предпринимательства, туризма, потребительского рынка товаров и услуг Администрации городского округа Самара заключается в исполнении функций, направленных на реализацию единой политики в сфере торговли, развитие системы торговли, а также на создание условий для обеспечения населения товарами.

Решением Думы г.о. Самара от 27.12.2018 N 380 «Об утверждении положения «О Департаменте экономического развития, инвестиций и торговли Администрации городского округа Самара» Департамент промышленности, предпринимательства, туризма, потребительского рынка товаров и услуг Администрации г.о. Самара переименован в Департамент экономического развития, инвестиций и торговли Администрации г.о. Самара.

Дополнительным соглашением от 25.02.2019 № 131 в трудовой договор, заключенный с ... внесены изменения, согласно которым на указанное лицо возложены обязанности должности муниципальной службы начальника отдела организации и контроля торговли Департамента экономического развития, инвестиций и торговли Администрации г.о. Самара.

Протокол по настоящему административному делу составлен 22 июля 2019 года в присутствии лица, в отношении которого ведется производство по делу. Указанное должностное лицо с протоколом об административном

правонарушении не согласно, представило письменные возражения. Как следует из представленных возражений, Департамент промышленности, предпринимательства, туризма, потребительского рынка товаров и услуг Администрации городского округа Самара осуществляет методическое руководство деятельностью Предприятия по отдельным вопросам, при этом, указанным должностным лицом ограничивающее конкуренцию соглашение с МП г.о. Самара «Ярмарки Самары» не заключалось.

20 августа 2019 года административное дело рассмотрено в присутствии лица, в отношении которого ведется производство по делу. На рассмотрении дела указанное должностное лицо поддержал заявленные им ранее доводы.

На рассмотрении дела ... также пояснил, что возглавляемым им отделом в Управление информации и аналитики Администрации городского округа Самара действительно было направлено письмо (от 08.11.2017 №103/4-01-01/5698) с просьбой о размещении на сайте Администрации информации о начале приема МП г.о. Самара «Ярмарки Самары» заявок на организацию торговли хвойными деревьями. Вместе с тем, указанное письмо было направлено по распоряжению заместителя главы г.о. Самара – руководителя Департамента промышленности, предпринимательства, туризма, потребительского рынка товаров и услуг Администрации г.о. Самара., курирующего деятельность отдела организации и контроля торговли. При этом, сам ... на момент направления указанного письма находился в очередном отпуске, полномочия начальника отдела организации и контроля торговли были возложены на заместителя начальника отдела – консультанта отдела.

Согласно части 1 статьи 1.5 КоАП РФ лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина.

В силу части 1 статьи 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.

Административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей (статья 2.4 КоАП РФ).

Частью 4 статьи 1.5 КоАП РФ установлено, что неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

По результатам рассмотрения настоящего дела, установлено, что материалы дела не содержат достаточных доказательств, свидетельствующих о наличии в действиях указанного должностного лица состава административного правонарушения. При этом, достигнутое Администрацией и МП г.о. Самара «Ярмарки Самары» антиконкурентное соглашение, направленное на организацию торговли хвойными деревьями на территории г.о. Самара в порядке, не соответствующем требованиям действующих нормативных правовых актов в сфере регулирования торговой деятельности, не может быть обусловлено установленными в ходе рассмотрения дела действиями данного должностного лица, осуществляемыми в соответствии с установленными для него организационно-распорядительными полномочиями.

Таким образом, имеющиеся документы и сведения не позволяют сделать однозначный вывод об отсутствии неустранимых сомнений в виновности лица, в отношении которого ведется производство по делу.

При указанных обстоятельствах, в действиях должностного лица - ... отсутствует состав административного правонарушения, предусмотренного частью 7 статьи 14.32 КоАП РФ.

Отсутствие состава административного правонарушения в действиях указанного должностного лица, в рассматриваемом случае, является обстоятельством, исключающим производство по делу об административном правонарушении.

Частью 1 статьи 29.9 КоАП РФ установлено, что по результатам рассмотрения дела об административном правонарушении может быть вынесено постановление о назначении административного наказания, либо о прекращении производства по делу об административном правонарушении.

Постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении выносится в случае наличия хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных статьей 24.5 КоАП РФ.

В соответствии с пунктом 2 частью 1 статьи 24.5 КоАП РФ, производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при наличии обстоятельства, связанного с отсутствием состава административного правонарушения.

Учитывая вышеизложенное, руководствуясь частью 7 статьи 14.32, статьей 23.48, статьей 24.5, частью 1 статьи 29.9, статьей 29.10 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

Дело об административном правонарушении № 063/04/14.32-407/2019, возбужденное в отношении должностного лица – ..., замещавшего должность

начальника отдела организации и контроля торговли Департамента промышленности, предпринимательства, туризма, потребительского рынка товаров и услуг Администрации г.о. Самара, по части 7 статьи 14.32 КоАП РФ, прекратить в связи с отсутствием в действиях лица состава административного правонарушения.

В соответствии с пунктом 3 части 1, части 3 статьи 30.1 и статьей 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении, может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в суд в течение 10 дней со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 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.