

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу №051/04/14.9-98/2019

об административном правонарушении

27 марта 2019 г.

г. Мурманск

Заместитель руководителя Мурманского УФАС России Попова Ирина Николаевна, действующая на основании статьи 23.48 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, рассмотрев протокол №051/04/14.9-98/2019 об административном правонарушении от 18.02.2019г. и материалы дела №051/04/14.9-98/2019 об административном правонарушении, возбуждённого в отношении должностного лица – <...>, исполнявшего полномочия главы администрации ЗАТО Александровск в период с 24.05.2016 г. по 27.05.2016 г.,

УСТАНОВИЛ:

Определением от 18.02.2019 г. рассмотрение дела об административном правонарушении №051/04/14.9-98/2019 назначено на 26 марта 2019 г. в 11 часов 00 минут по адресу: г.Мурманск, ул.Книповича, д. 9А.

26 марта 2019 года в адрес Мурманского УФАС поступило ходатайство <...> о переносе рассмотрения настоящего дела на 27 марта 2019 г. в 16-00 в связи с занятостью по службе.

Определением от 26.03.2019 г. рассмотрение дела об административном правонарушении №051/04/14.9-98/2019 назначено на 27 марта 2019 г. в 16 часов 00 минут по адресу: г.Мурманск, ул.Книповича, д. 9А.

<...> на рассмотрение дела №051/04/14.9-98/2019 об административном правонарушении явился лично.

Событие административного правонарушения:

Постановлением Администрации муниципального образования ЗАТО Александровск Мурманской области от 10.12.2015 г. №2642 «О закреплении муниципального имущества на праве хозяйственного ведения за унитарным муниципальным производственным предприятием «Жилкомхоз» ЗАТО Александровск Мурманской области» было закреплено 12 объектов муниципального имущества за УМПП «Жилкомхоз», в том числе:

1) часть административного здания (комплекса ДРП), кадастровый номер <...> :21:0030101:488, общей площадью 351,7 кв.м., расположенного в г.Снежногорск Мурманской области, (балансовая стоимость 33 844 037,20 руб);

2) часть производственного здания (комплекса ДРП), кадастровый номер <...> :21:0030101:490, общей площадью 344,4 кв.м., расположенного в г.Снежногорск Мурманской области (балансовая стоимость 34 612 059,10 руб);

3) гараж (комплекса ДРП), кадастровый номер <...> :21:0030101:380, общей площадью 637,8 кв.м., расположенный в г.Снежногорск Мурманской области, (балансовая стоимость 9 713 088,00 руб).

Право хозяйственного ведения на указанные объекты зарегистрировано УМПП «Жилкомхоз» ЗАТО Александровск Мурманской области в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним 05.05.2016 г.

Порядок распоряжения имуществом государственного или муниципального предприятия установлен частью 2 статьи 295 Гражданского кодекса РФ, статьей 18 Федерального закона от 14.11.2002 N 161-ФЗ "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" (далее - Закон 161-ФЗ).

Указанные нормы права запрещают без согласия собственника продавать принадлежащее ему имущество, сдавать в аренду, отдавать под залог, вносить в качестве вклада в уставный (складочный) капитал хозяйственного общества или товарищества или иным способом распоряжаться таким имуществом.

В соответствии с подпунктом 10 пункта 1 статьи 20 Закона № 161-ФЗ собственник имущества унитарного предприятия дает согласие на распоряжение недвижимым имуществом.

Собственник имущества унитарного предприятия осуществляет контроль за использованием по назначению и сохранностью принадлежащего унитарному предприятию имущества (подпункт 11 пункта 1 статьи 20 Закона).

В силу пункта 1 статьи 217 Гражданского кодекса РФ имущество, находящееся в государственной или муниципальной собственности, может быть передано его собственником в собственность граждан и юридических лиц в порядке, предусмотренном законами о приватизации государственного и муниципального имущества.

15.04.2016 г. УМПП «Жилкомхоз» ЗАТО Александровск Мурманской области обратилось в Администрацию ЗАТО Александровск Мурманской области о даче согласия на продажу муниципального недвижимого имущества:

- часть административного здания (комплекса ДРП), кадастровый номер <...>:21:0030101:488, общей площадью 351,7 кв.м.,
- часть производственного здания (комплекса ДРП), кадастровый номер <...>:21:0030101:490, общей площадью 344,4 кв.м.,
- гараж (комплекса ДРП), кадастровый номер <...>:21:0030101:380, общей площадью 637,8 кв.м.

Обращение УМПП «Жилкомхоз» ЗАТО Александровск Мурманской области о даче согласия на продажу рассматриваемого муниципального имущества (письмо от 15.04.2016 г. исх. №228) не содержало обоснование причин и необходимости продажи данного имущества.

Постановлением Администрации муниципального образования ЗАТО Александровск Мурманской области от 25.05.2016 г. №1078, подписанным и.о.главы Администрации ЗАТО Александровск <...> дано согласие УМПП «Жилкомхоз» ЗАТО Александровск Мурманской области на продажу объектов муниципального имущества:

- 1) часть административного здания (комплекса ДРП), кадастровый номер <...>:21:0030101:488, общей площадью 351,7 кв.м.,
- 2) часть производственного здания (комплекса ДРП), кадастровый номер <...>:21:0030101:490, общей площадью 344,4 кв.м.,
- 3) гараж (комплекса ДРП), кадастровый номер <...>:21:0030101:380, общей площадью 637,8 кв.м.

Указанным постановлением администрации определена балансовая и рыночная стоимости продаваемого имущества:

Наименование имущества	балансовая стоимость, руб.	рыночная стоимость, руб.
часть административного здания общей площадью 351,7 кв.м.	33 844 037,20	837 000,00
часть производственного здания общей площадью 344,4 кв.м.	34 612 059,10	1 039 000,00
гараж общей площадью 637,8 кв.м.	9 713 088,00	1 794 000,00

Мурманским УФАС в рамках дела №07-03/17-16 установлено, что предложения купить рассматриваемое муниципальное имущество хозяйствующим субъектам не направлялись, поскольку изначально планировалось продажа данного имущества конкретному лицу - ООО «Гранит-Авто».

Доказательства публичного, доступного для неопределённого круга лиц, размещения информации о продаже указанных помещений отсутствуют.

26.05.2016 г. УМПП «Жилкомхоз» ЗАТО Александровск Мурманской области заключило с ООО «Гранит-Авто» Договоры №3, №4 и №5 купли-продажи указанного муниципального недвижимого имущества с рассрочкой оплаты сроком на 5 лет.

Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту - Закон о защите конкуренции) предусмотрен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации.

Высший Арбитражный Суд Российской Федерации в своём Постановлении от 29.11.2011 г. № 8799/11 по делу №А66-7056/2010 указал, что из положений части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении антимонопольного законодательства является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции. В тех случаях, когда требуется проведение конкурса, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его не проведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нём.

Закреплённое за унитарным предприятием недвижимое имущество имеет потенциальный спрос участников соответствующего рынка, следовательно отчуждение такого имущества конкретному хозяйствующему субъекту повлечёт или может повлечь негативные последствия для конкуренции в виде её недопущения, ограничения, устранения, что является достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Выявить потенциальных участников желающих получить доступ к соответствующему муниципальному ресурсу и обеспечить равный доступ к нему для всех заинтересованных в его приобретении лиц можно посредством продажи данного имущества унитарным предприятием на торгах.

Действия муниципального унитарного предприятия, выраженные в заключении договоров купли-продажи муниципального имущества с хозяйствующими субъектами при получении согласия собственника такого имущества, формально осуществляются в рамках правового поля, поскольку соблюдаются пункт 2 статьи 295 Гражданского кодекса РФ и пункт 1 статьи 18 Закона об унитарных предприятиях, но фактически эти действия направлены на обход Закона о приватизации с противоправной целью - продажи муниципального имущества без проведения торгов конкретному лицу, что рассматривается как нарушение статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Важным условием предоставления муниципального имущества является максимальное обеспечение равных возможностей гражданам и юридическим лицам при приобретении муниципального имущества, а также предоставление достаточно полной и достоверной информации. В данной ситуации публикация информационного сообщения требовала обеспечить донесение информации до потенциальных приобретателей, а именно посредством опубликования в официальных печатных изданиях, в том числе на официальных сайтах в сети Интернет.

Следовательно, при продаже муниципального имущества должны проводиться мероприятия, направленные на создание возможности свободного доступа неограниченного круга лиц к информации о продаже муниципального ресурса.

Отсутствие публикации информации о продаже муниципального имущества в официальных печатных изданиях, в том числе на официальных сайтах лишает потенциальных приобретателей права на приобретение муниципального имущества, препятствует реализации цели выставления муниципальных объектов на публичную продажу, тем самым ущемляет права и свободы неограниченного круга лиц, заинтересованных в приобретении муниципальной недвижимости.

Таким образом, дача собственником имущества согласия (задания) на отчуждение государственным или муниципальным предприятием или учреждением государственного или муниципального имущества, закрепленного за ним на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, целевым образом без проведения торгов является нарушением статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В результате дачи согласия Администрацией муниципального образования ЗАТО Александровск Мурманской области на продажу указанного муниципального имущества минуя конкурентные процедуры были нарушены как основные принципы равенства покупателей муниципального имущества, так и открытость деятельности органов местного самоуправления.

Таким образом, Администрация муниципального образования ЗАТО Александровск Мурманской области в результате дачи согласия УМПП «Жилкомхоз» ЗАТО Александровск Мурманской области на продажу вышеуказанного муниципального имущества, закреплённого за предприятием, тем самым совершила действия, которые могли привести к недопущению, устранению конкуренции на этапе доступа к муниципальному ресурсу неопределенного круга лиц, которые также могли иметь намерение приобрести вышеуказанные права в отношении муниципального имущества, что является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Событие административного правонарушения в рассматриваемом случае состоит в

нарушении Администрацией муниципального образования ЗАТО Александровск Мурманской области части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившийся в совершении действий по отчуждению муниципального имущества:

1) часть административного здания (комплекса ДРП), кадастровый номер <...> :21:0030101:488, общей площадью 351,7 кв.м.,

2) часть производственного здания (комплекса ДРП), кадастровый номер <...> :21:0030101:490, общей площадью 344,4 кв.м.,

3) гараж (комплекса ДРП), кадастровый номер <...> :21:0030101:380, общей площадью 637,8 кв.м.,

минуя конкурентные процедуры.

В соответствии с частью 1 статьи 14.9. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях 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, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, 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, за исключением случаев, предусмотренных частью 3 статьи 14.32 настоящего Кодекса, влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

Субъект административного правонарушения:

В соответствии с пунктом 2.4 КоАП РФ административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Федеральным законом от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» регламентированы принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации.

Так, в соответствии с пунктом 1 статьи 34 Федерального закона от 06.10.2003 г. №131-ФЗ структуру органов местного самоуправления составляют:

- представительный орган муниципального образования,
- глава муниципального образования,
- местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования),
- контрольно-счетный орган муниципального образования,
- иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Согласно статьи 39 Устава муниципального образования «Закрытое административно-территориальное образование» Александровск Мурманской области, принятого решением Совета депутатов ЗАТО Александровск Мурманской области от 26.05.2009 г.

№31 (далее по тексту - Устав), Администрация ЗАТО Александровск является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления, наделенным настоящим Уставом полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления ЗАТО Александровск федеральными законами и законами Мурманской области.

Администрацией руководит на принципах единоначалия глава администрации (п.2 ст.39 Устава).

Полномочия главы администрации муниципального образования ЗАТО Александровск регламентированы статьёй 43 Устава и к ним, помимо прочего, отнесено:

1) организует и контролирует в пределах своей компетенции выполнение решений Совета депутатов, собственных решений всеми органами и организациями, находящимися на территории ЗАТО Александровск (п.1 ст.43 Устава);

2) от имени администрации приобретает и осуществляет имущественные и иные права и обязанности (п.8 ст.43 Устава);

3) организует управление муниципальной собственностью в порядке, установленном Советом депутатов (п.23 ст.43 Устава).

Распоряжением главы администрации ЗАТО Александровск от 20.05.2016 г. №310-р на период отсутствия главы администрации ЗАТО Александровск <...> с 24 мая 2016 года по 27 мая 2016 года исполнение обязанностей главы администрации ЗАТО Александровск было возложено на заместителя главы администрации ЗАТО Александровск <...>.

Постановлением исполняющего обязанности главы администрации ЗАТО Александровск <...> от 25.05.2016 г. №1078 дано согласие УМПП «Жилкомхоз» ЗАТО Александровск Мурманской области на продажу объектов муниципального имущества:

1) часть административного здания (комплекса ДРП), кадастровый номер <...> :21:0030101:488, общей площадью 351,7 кв.м.,

2) часть производственного здания (комплекса ДРП), кадастровый номер <...> :21:0030101:490, общей площадью 344,4 кв.м.,

3) гараж (комплекса ДРП), кадастровый номер <...> :21:0030101:380, общей площадью 637,8 кв.м.

Таким образом, <...>, исполняя полномочия главы администрации ЗАТО Александровск, допустил нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции» в части запрета принимать акты, которые могут привести к негативному вмешательству в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

При указанных обстоятельствах в действиях <...>, являющегося в период с 24.05.2016 г. по 27.05.2016 г. должностным лицом администрации ЗАТО Александровск, содержатся признаки административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Объект данного административного правонарушения: общественные отношения, возникающие в связи с необходимостью обеспечения органами местного самоуправления конкуренции.

Объективная сторона административного правонарушения:

Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлен прямой запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций. При этом, перечень запрещенных действий, указанных в статье 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» не является исчерпывающим. Совершение любого из них образует объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьей 14.9 КоАП РФ.

Объективная сторона административного правонарушения вменяемого <...>, исполнявшему в период с 24.05.2016 г. по 27.05.2016 г. полномочия главы администрации ЗАТО Александровск, состоит в даче согласия на продажу муниципального недвижимого имущества, закреплённого на праве хозяйственного ведения за УМПП «Жилкомхоз» ЗАТО Александровск Мурманской области», а именно:

1) часть административного здания (комплекса ДРП), кадастровый номер <...> :21:0030101:488, общей площадью 351,7 кв.м.,

2) часть производственного здания (комплекса ДРП), кадастровый номер <...> :21:0030101:490, общей площадью 344,4 кв.м.,

3) гараж (комплекса ДРП), кадастровый номер <...> :21:0030101:380, общей площадью 637,8 кв.м.,

минуя конкурентные процедуры.

Субъективная сторона административного правонарушения:

В соответствии с частью 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.

Вина должностного лица <...> заключается в том, что лицо, исполняя полномочия главы администрации ЗАТО Александровск в период с 24.05.2016 г. по 27.05.2016 г., должно было обеспечить соблюдение законности деятельности Администрации муниципального образования ЗАТО Александровск Мурманской области, однако не предприняло мер по соблюдению действующего законодательства (не исполнил возложенной на него обязанности).

На момент совершения правонарушения должностное лицо сознавало противоправный характер своих действий, так как знало о требованиях, установленных Законом о защите конкуренции.

При указанных обстоятельствах, в действиях должностного лица <...>, содержится состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьей 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, предусмотренном статьёй 14.9 настоящего Кодекса, является вступление в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

В силу части 2 статьи 49 Закона о защите конкуренции дата изготовления решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства в полном объеме считается датой его принятия.

Статья 52 Закона о защите конкуренции предусматривает, что в случае обжалования решения или предписания антимонопольного органа до вступления решения суда в законную силу приостанавливается лишь исполнение предписания антимонопольного органа. Обжалование решения не откладывает его вступление в законную силу.

С учётом изложенного, Пленум ВАС РФ в пункте 10.1 своего Постановления от 30.06.2008 N 30 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства" указал, что с момента изготовления решения антимонопольного органа в полном объеме антимонопольный орган вправе возбудить дело об административном правонарушении независимо от того, обжаловано ли соответствующее решение в судебном порядке.

Таким образом, Решение Мурманского УФАС от 22.05.2018 г. по делу № 07-03/17-16 о нарушении антимонопольного законодательства вступило в силу.

Решение Мурманского УФАС от 22.05.2018 г. №07-03/17-16 было обжаловано в Арбитражный суд.

Решением Арбитражного суда Мурманской области от 24.12.2018 г. по делу №А42-7355/2018 и Постановлением Тринадцатого Арбитражного Апелляционного суда от 26.03.2019 г. по делу №А42-7355/2018 Решение Мурманского УФАС от 22.05.2018 г. №07-03/17-16 оставлено без изменений.

В соответствии с частью 1 статьи 25.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с настоящим Кодексом.

При рассмотрении дела №051/04/14.9-98/2019 об административном правонарушении учтены письменные пояснения <...> от 14.02.2019 г. по рассматриваемому вопросу.

Обстоятельств, смягчающих административную ответственность, в отношении должностного лица <...> не установлено.

Обстоятельств, отягчающих административную ответственность, в отношении должностного лица <...> не установлено.

Обстоятельств, исключających производство по делу №051/04/14.9-98/2019 об административном правонарушении не установлено.

Учитывая изложенное, характер и обстоятельства совершенного правонарушения, руководствуясь частью 1 статьи 14.9, статьями 23.48, 29.9, 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать должностное лицо <...>, исполнявшего полномочия главы администрации ЗАТО Александровск в период с 24.05.2016 г. по 27.05.2016 г., виновным в совершении

административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, по факту нарушения <...> части 1 статьи 15 Федерального закона №135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции».

2. За нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» и в соответствии с частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ наложить на должностное лицо — <...>, административный штраф в размере 15 000 (пятнадцать тысяч) рублей.

Согласно статьи 31.1 КоАП 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.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в судебном порядке по месту рассмотрения дела в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления.

В соответствии с частью 1 статьи 32.2 КоАП РФ административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу, за исключением случая, предусмотренного частью 1.1 статьи 32.2 КоАП РФ, либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП РФ.

В соответствии с частью 5 статьи 3.5 КоАП сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме.

Копию документа, подтверждающего уплату административного штрафа, лицо, привлеченное к административной ответственности, направляет должностному лицу, вынесшему постановление, по факсу: 68-50-43.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа, в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа.

Реквизиты для уплаты штрафа:

Получатель УФК по Мурманской области (Мурманское УФАС России л/с 04491195250)

ИНН/КПП 5191501854/519001001.

Расчетный счет 40101810040300017001 в Отделение Мурманск г. Мурманск.

БИК 044705001.

Код ОКТМО 47 701 000.

Код платежа 161 116 02010 01 6000 140 «Административные штрафы за нарушение антимонопольного законодательства, законодательства о естественных монополиях, законодательства о торговой деятельности, законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, законодательства в сфере контроля за иностранными инвестициями, налагаемые федеральными органами государственной власти».

Заместитель руководителя управления

И.Н.Попова