

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
о назначении административного наказания
по делу № 04-09/05-13

15 марта 2013 года

г. Томск

Руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Томской области Ш...ч, рассмотрев протокол и материалы дела № 04-09/05-13 об административном правонарушении, возбужденного в отношении должностного лица Администрации города – первого заместителя Мэра города Томска П. по ч. 3 ст. 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), в отсутствие П., уведомленного в установленном законом порядке о месте и времени рассмотрения дела,

УСТАНОВИЛ:

20 июня 2012 года Администрацией города Томска (634050, г. Томск, пр. Ленина, д. 73), Открытым акционерным обществом «Сбербанк России» (далее – ОАО «Сбербанк России») (местонахождение: 117997, г. Москва, ул. Вавилова, д. 19; почтовый адрес: 634061, г. Томск, пр. Фрунзе, 90/1) и Обществом с ограниченной ответственностью «МегаполисС» (далее – ООО «МегаполисС») (634045, г. Томск, ул. Нахимова, 11) было заключено трехстороннее, взаимобязывающее соглашение № 4 о взаимодействии в сфере обеспечения доступности жилья и повышения доступности механизмов жилищного кредитования.

28 ноября 2012 года по данному факту Приказом Руководителя Томского УФАС России № 249 в отношении Администрации города Томска, ОАО «Сбербанк России» и ООО «МегаполисС» было возбуждено дело № 04-10/135-12 по признакам нарушения нормы абз.1 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», предусматривающей запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения органов местного самоуправления и хозяйствующих субъектов.

26.12.2012 Комиссией Томского УФАС была дана правовая оценка указанному соглашению как нарушающему норму абз. 1 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части включения в указанное соглашение № 4 от 20.06.2012 подпунктов 2.1.2., 2.1.3, 2.5.2, 2.6.1., реализация которых может привести к ограничению конкуренции на рынке ипотечного кредитования, а также на рынке строительства жилой недвижимости.

Исходя из условий заключенного антиконкурентного соглашения от 20 июня 2012 года, Комиссия Томского УФАС России пришла к выводу, что оно может привести к ограничению конкуренции на рынке ипотечного кредитования для ОАО «Сбербанка России», а также на рынке строительства жилой недвижимости для ООО «МегаполисС», по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, оказывающими аналогичные услуги посредством включения в указанное соглашение ряда условий. Так, пп. 2.1.2. и 2.1.3. соглашения нарушают права и охраняемые законом интересы физических лиц, заключающих (заключивших) договоры участия в долевом строительстве, договоры уступки прав требования, договоры купли-продажи жилья, иные договоры, предусматривающие приобретение или строительство жилья у всех иных строительных организаций, кроме ООО «МегаполисС», поскольку в соответствии с условиями соглашения, гарантией получения ипотечного кредита с минимальной процентной ставкой является заключение договора на приобретение или строительство жилой

недвижимости у ООО «МегаполисС» (пп. 2.1.2, 2.1.3. соглашения). Нарушение в данном случае состоит в дискриминации прав заемщика физических лиц, поскольку при прочих равных условиях, при сравнимой платежеспособности данной гарантии нет у остальных физических лиц, приобретающих жилую недвижимость у всех иных строительных организаций.

Кроме того, ущемление прав всех иных строительных организаций и банков г. Томска в части минимизации рисков при выдаче ипотечных кредитов при содействии органа местного самоуправления – Администрации г. Томска также приводит к созданию для ОАО «Сбербанк России» и ООО «МегаполисС» наиболее благоприятных условий для ипотечного кредитования населения, способствует привлечению клиентов, по сравнению с другими банками и строительными организациями, осуществляющими свою деятельность на территории г. Томска.

В соответствии с п. 7 ст. 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке. Пунктом 17 ст. 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что под признаками ограничения конкуренции понимаются сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, а также иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Таким образом, вышеуказанные нарушения прав физических лиц, экономических субъектов, с которыми подобные соглашения не были заключены, а также создание посредством содействия органа местного самоуправления ОАО «Сбербанк России» и ООО «МегаполисС» в выполнении их обязательств, предусмотренных соглашением, наиболее благоприятных условий для осуществления деятельности хозяйствующих субъектов – сторон соглашения, может привести к ограничению конкуренции, в соответствии с абз. 1 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В силу ст. 70 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-З «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед населением муниципального образования, государством, физическими и юридическими лицами в соответствии с федеральными законами.

На основании вышеизложенного, решением Комиссии Томского УФАС, изготовленным в полном объеме 14.01.2013, Администрация г. Томска, ОАО «Сбербанк России» и ООО «МегаполисС» были признаны нарушившими абз. 1 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и, на основании вынесенного решения, было выдано предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Согласно ст. 39 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», антимонопольный орган в пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает предписания. Если в ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган выявит обстоятельства, свидетельствующие о наличии административного правонарушения, антимонопольный орган возбуждает дело об административном правонарушении в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях.

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

В соответствии с п. 10.1. Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», ст. 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. При этом не указано, что обжалование решения откладывает его вступление в законную силу. 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. С этой же даты на основании ч. 6 ст. 4.5 КоАП РФ исчисляется срок давности привлечения к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные названными статьями КоАП РФ. Срок давности привлечения к административной ответственности за административное правонарушение, предусмотренное ч. 3 ст. 14.32 составляет один год, в соответствии с ч. 3 ст. 4.5 КоАП РФ.

На основании вышеуказанного и в связи с необходимостью получения дополнительных доказательств, в соответствии с ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ, 01.02.2013 должностным лицом Томского УФАС было возбуждено производство по делу об административном правонарушении № 04-09/05-13 по ч. 3 ст. 14.32 КоАП РФ в отношении должностного лица Администрации г. Томска – первого заместителя Мэра города Томска П., и проведено административное расследование по месту выявления административного правонарушения.

19.02.2013 проведение административного расследования было завершено составлением должностным лицом Томского УФАС протокола об административном правонарушении № ЮГ/771 в отношении П. в его отсутствие, уведомленного в установленном законом порядке о дате и месте составления протокола.

15.03.2013 на рассмотрение дела № 04-09/05-13 об административном правонарушении первый заместитель Мэра города Томска П., уведомленный в установленном законом порядке о месте и времени рассмотрения дела, не явился, ходатайств об отложении рассмотрения дела не заявлял.

Учитывая данное обстоятельство, а также отсутствие обстоятельств, исключающих возможность рассмотрения должностным лицом дела об административном правонарушении, согласно ст. 29.2 КоАП РФ, руководитель Томского УФАС России, рассмотрев материалы дела № 04-09/05-13 и оценив

представленные доказательства, считает их достаточными и находит вину первого заместителя Мэра города Томска П. доказанной, а действия П. верно квалифицированными по ч. 3 ст. 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, при этом исходит из следующего.

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

Статьей 1.5 КоАП РФ установлено, что лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина. Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

В соответствии со ст. 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

В статье 2.4 КоАП РФ определено, что административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

В соответствии с примечанием к ст. 2.4. КоАП РФ, лица, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющие функции представителя власти, то есть наделенные 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, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. Совершившие административные правонарушения в связи с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций руководители и другие работники иных организаций.

Как следует из преамбулы соглашения № 4 от 20 июня 2012 года, при его заключении и подписании Администрация действовала в лице первого заместителя Мэра города Томска П., на основании Устава г. Томска, распоряжения Администрации г. Томска от 21.05.2012 № 105к «О возложении исполнении обязанностей Мэра города Томска на П.».

В соответствии с п. 4 ст. 34 Устава города Томска, принятого решением Думы города Томска от 04.05.2010 № 1475 (далее - Устав г. Томска), Мэр возглавляет администрацию Города Томска. Согласно п. 1 ст. 36 Устава г. Томска Мэр Города Томска представляет администрацию Города Томска в отношениях с органами местного самоуправления, органами государственной власти, физическими и юридическими лицами, без доверенности действует от имени администрации города.

Пункт 2 ст. 35 Устава устанавливает, что в случае отсутствия Мэра или невозможности исполнения им должностных обязанностей его полномочия осуществляет первый заместитель Мэра.

Согласно распоряжению Мэра города Томска № 105к от 21.05.2012, в период с 07.06.2012 по 27.06.2012 исполнение обязанностей Мэра города Томска было возложено на первого заместителя Мэра города Томска П.

Учитывая вышеизложенное, П. – первый заместитель Мэра города Томска является должностным лицом Администрации, ответственным за деятельность возглавляемого им органа местного самоуправления – Администрации города Томска в период исполнения обязанностей Мэра Томска (распоряжение Мэра города Томска № 105к от 21.05.2012), поскольку на нем, как на должностном лице, лежала обязанность по соблюдению требований антимонопольного законодательства. Однако П. не предприняты все зависящие от него меры по выполнению данной обязанности, что привело к нарушению требований абз. 1 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Таким образом, П., являясь должностным лицом органа местного самоуправления, исполняющий обязанности Мэра города Томска в момент заключения антиконкурентного соглашения № 4 от 20.06.2012, допустил нарушение абз. 1 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», вследствие чего в силу своего должностного положения несет административную ответственность за свои действия, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством и ответственность за которые предусмотрена ч. 3 ст. 14.32 КоАП РФ.

Событие вменяемого административного правонарушения по ч. 3 ст. 14.32 КоАП РФ выражается в заключении недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения, указанного в Решении Комиссии Томского УФАС от 14.01.2013 по делу № 04-10/135-12, направленного на ограничение конкуренции на рынках ипотечного кредитования и строительства жилой недвижимости.

Административное правонарушение, предусмотренное ч. 3 ст. 14.32 КоАП РФ, посягает на общественные отношения, складывающиеся в связи с являющейся необходимым условием обеспечения свободы экономической деятельности конкуренцией между хозяйствующими субъектами. Поддержка конкуренции закреплена в качестве одной из основных задач государства в устанавливающей основы конституционного строя Российской Федерации ст.8 Конституции Российской Федерации. Обеспечение эффективного функционирования товарных рынков на основе свободной добросовестной конкуренции является основной целью антимонопольного законодательства Российской Федерации. Согласно ч.1 ст.8 Конституции Российской Федерации в государстве гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Объектом правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 3 ст. 14.32 КоАП РФ, являются общественные отношения, складывающиеся в связи с являющейся необходимым условием обеспечения свободы экономической деятельности конкуренцией между хозяйствующими субъектами в процессе осуществления хозяйственной, предпринимательской деятельности.

Объективная сторона данного правонарушения состоит в заключении недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашений, указанного в Решении Томского УФАС России от 14.01.2013 по делу № 04-10/135-12, направленного на ограничение конкуренции на рынках ипотечного кредитования и строительства жилой недвижимости., запрет на заключение которого установлен нормой абз. 1 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Субъективная сторона правонарушения характеризуется виной в форме неосторожности. Запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения установлен нормой статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». У должностного лица органа местного самоуправления – Администрации г. Томска – Первого заместителя Мэра г. Томска имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Совершенное П. административное правонарушение не было вызвано чрезвычайными, объективно непредотвратимыми обстоятельствами и другими непредвиденными, непреодолимыми препятствиями, находящимися вне контроля данного лица, при соблюдении им той степени заботливости и осмотрительности, какая требовалась от него в целях надлежащего исполнения обязанностей.

Исходя из оценки фактических обстоятельств дела, руководитель Управления ФАС по Томской области пришел к обоснованному выводу об отсутствии оснований для признания совершенного должностным лицом Администрации г. Томска – первым заместителем Мэра г. Томска П. правонарушения малозначительным.

Согласно п. 21 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений. Такие обстоятельства, как, например, личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, не являются обстоятельствами, характеризующими малозначительность правонарушения. Они в силу частей 2 и 3 статьи 4.1 КоАП РФ учитываются при назначении административного наказания.

В соответствии с п.п. 18, 18.1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10, при квалификации правонарушения в качестве малозначительного необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения. Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям. Такие обстоятельства, как, например, личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, не являются обстоятельствами, свидетельствующими о малозначительности правонарушения. Данные обстоятельства в силу частей 2 и 3 статьи 4.1 КоАП РФ учитываются при назначении административного наказания. Квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях и производится с учетом положений пункта 18 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10, применительно к обстоятельствам конкретного совершенного лицом деяния. При этом применение положений о малозначительности должно быть мотивировано.

Рассматриваемое административное правонарушение представляет существенную угрозу охраняемым общественным отношениям, поскольку о

высокой степени общественной опасности правонарушения в сфере антимонопольного законодательства свидетельствуют установленный КоАП РФ значительный размер штрафа, годичный срок давности привлечения к административной ответственности. Угроза охраняемым общественным отношениям заключается в пренебрежительном отношении П. к исполнению своих должностных обязанностей, установленных законодательством, выразившиеся в том, что, зная об установленном законодателем запрете на заключение соглашения, противоречащего антимонопольному законодательству и могущего привести к ограничению конкуренции, П., действуя от имени Администрации города Томска, тем не менее подписал антиконкурентное соглашение, тем самым нанес вред общественным отношениям в сфере антимонопольного законодательства. Вредные последствия правонарушения по ч. 3 ст. 14.32 КоАП РФ состоят в преднамеренно пренебрежительном отношении к исполнению своих публично-правовых обязанностей.

Социальная опасность совершенного П. правонарушения заключается в безразличном отношении должностного лица к формальным требованиям публичного права, к выполнению своих обязанностей в сфере соблюдения режима законности деятельности возглавляемого им в период с 07.06.2012 по 27.06.2012 органа местного самоуправления – Администрации г. Томска, в том числе соблюдения антимонопольного законодательства, в результате чего создается существенная угроза охраняемым правом общественным отношениям. Отсутствие со стороны должностного лица своевременных позитивных действий, направленных на исполнение своих должностных обязанностей, и свидетельствующих о стремлении эти обязанности исполнить в установленный срок, не позволяет оценить допущенное правонарушение как малозначительное.

В соответствии со ст. 4.2 КоАП РФ, в которой приведен открытый перечень обстоятельств, смягчающих административную ответственность, руководитель Управления ФАС по Томской области полагает возможным признать в качестве смягчающих обстоятельств, совершение административного правонарушения впервые.

Обстоятельств, отягчающих административную ответственность, не выявлено.

В связи с изложенным, представляется возможным назначить административное наказание, в соответствии с принципами справедливости и неотвратимости административной ответственности, и соответствующее минимальному пределу санкции, предусмотренной ч. 3 ст. 14.32 КоАП РФ.

Руководствуясь ст.ст. 23.48, 29.9, 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

ПОСТАНОВИЛ:

Должностное лицо Администрации города Томска – Первого заместителя Мэра города Томска П. признать виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и назначить наказание в виде административного штрафа в размере 20 000 (двадцати тысяч) рублей. Сумма штрафа зачисляется в бюджет бюджетной системы РФ по следующим реквизитам:

р/с 40101810900000010007

БИК 046902001

Банк получатель: ГРКЦ ГУ Банка России по Томской области г. Томск

Получатель: УФК по Томской области (Томское УФАС России).

КБК 161 1 16 02010 01 6000 140

ОКАТО 69401000000

Назначение платежа: оплата штрафа за нарушение антимонопольного законодательства, согласно постановлению по делу № 04-09/05-13.

В поле получатель указывается : ИНН 7019027633 / КПП 70701001 Томского УФАС России

Сведения об уплате суммы штрафа представить в УФАС по Томской области в трехдневный срок после уплаты.

В соответствии с частью 1 статьи 32.2 КоАП РФ, штраф должен быть уплачен не позднее 30 дней со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП.

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

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ, неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного штрафа, но не менее одной тысячи рублей либо административный арест на срок до пятнадцати суток.

В соответствии с частью 3 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ, постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в районный суд по месту рассмотрения дела в течение 10 дней со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 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.

Руководитель Томского
УФАС России

В.И. Ш...