

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

о возбуждении дела об административном
правонарушении № 4-14.9-1377/00-18-17 и проведении
административного расследования

14 июля 2017 г.

г. Москва

Я, заместитель начальника Управления контроля социальной сферы и торговли
Федеральной антимонопольной службы Урюкина Екатерина Владимировна,
рассмотрев решение ФАС России от 07.02.2017 № АК/6917/17 по делу № 1-15-
198/00-18-15 о нарушении антимонопольного законодательства и материалы в
отношении <...>,

УСТАНОВИЛ:

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела о
нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия ФАС России),
рассмотрев дело № 1-15-198/00-18-15, вынесла решение от 07.02.2017 № АК/6917/17
(далее – Решение), которым признала ФСИН России нарушившей часть 1 статьи 15
Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее —
Закон о защите конкуренции).

Указанное нарушение выразилось в изменении системы организации продаж
(реализации) продуктов питания, предметов первой необходимости, а также
других промышленных товаров для нужд подозреваемых и обвиняемых,
содержащихся под стражей на территориях учреждений ФСИН России,
расположенных в границах города Москвы, что привело к ограничению
конкуренции.

Комиссия ФАС России установила следующее:

- ФСИН России в адрес начальников территориальных органов ФСИН России
направлена телеграмма от 21.10.2013 № исх.-05-372-51 (далее – Телеграмма ФСИН
России от 21.10.2013) с требованием об организации и контроле проведения
мероприятий по передаче ФГУП «Калужское» ФСИН России помещений магазинов
исправительных учреждений для организации торговой деятельности по
реализации продуктов питания и предметов первой необходимости, а также об
обеспечении детальной проработки вопросов, направленных на заключение
между подчиненными исправительными учреждениями и ФГУП «Калужское» ФСИН
России соглашений о взаимодействии, предусматривающих осуществление на
территории исправительных учреждений розничной торговли;

- ФСИН России в соответствии с пунктом 11.3 Решения коллегии Федеральной службы исполнения наказаний «О состоянии работы и мерах по повышению эффективности тылового обеспечения деятельности учреждений и органов УИС» (приложение № 1 к приказу ФСИН России от 11.11.2013 № 636) до директоров федеральных государственных унитарных предприятий ФСИН России были, в том числе, доведены требования о проведении работы по организации в учреждениях территориальных органов ФСИН России торговой деятельности по реализации продуктов питания и предметов первой необходимости через магазины исправительных учреждений: внести соответствующие изменения в уставы федеральных государственных унитарных предприятий ФСИН России; заключить между учреждениями и федеральными государственными унитарными предприятиями ФСИН России соглашения об организации торговой деятельности по реализации продуктов питания и предметов первой необходимости в магазинах исправительных учреждений; создать при необходимости обособленные подразделения федеральных государственных унитарных предприятий ФСИН России по месту нахождения магазинов.

- в письме ФСИН России от 25.11.2013 № исх.-21-42313, направленном начальникам территориальных органов ФСИН России, директорам ФГУП ФСИН России, указан перечень мероприятий, которые территориальные органы ФСИН России совместно с ФГУП «Калужское» ФСИН России должны были совместно предусмотреть и согласовать при планировании организации торговой деятельности, в том числе по учету реализации товаров лицам, содержащимся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, по списанию денежных средств за приобретенные товары с лицевых счетов и перечислению их на расчетные счета ФГУП «Калужское» ФСИН России;

- в телеграмме ФСИН России от 21.03.2014 № исх.-05-11503 (далее – Телеграмма ФСИН России от 21.03.2014), направленной начальникам территориальных органов ФСИН России, директору ФГУП «Калужское» ФСИН России, содержится требование, в том числе о планировании организации торговой деятельности в соответствии с Телеграммой ФСИН России от 21.10.2013.

- телеграммой ФСИН России от 13.11.2014 № исх.-05-54085 (далее – Телеграмма ФСИН России от 13.11.2014), направленной начальникам территориальных органов ФСИН России, Директору ФГУП «Калужское» ФСИН России, ФСИН России направлено требование о приведении договоров по передаче помещений в безвозмездное пользование в соответствие с законодательством.

Комиссия ФАС России установила, что результатом выполнения распоряжений ФСИН России, данных в указанных телеграммах, приказе и письме, стало изменение системы организации продажи (реализации) продуктов питания, предметов первой необходимости, а также других промышленных товаров (далее также — Товар, Товары) для нужд подозреваемых и обвиняемых, содержащихся под стражей на территориях учреждений ФСИН России, расположенных в границах города Москвы, с закреплением организации продажи (реализации) исключительно за ФГУП «Калужское» ФСИН России. Таким образом, распоряжениями ФСИН России к организации торговли и поставок в следственные изоляторы был допущен единственный хозяйствующий субъект. Результатом стало прекращение прямых договорных отношений с хозяйствующими субъектами, которые осуществляли поставки Товаров в следственные изоляторы уголовно-

исполнительной системы до направления ФСИН России телеграмм, приказа и письма.

Из действовавших ранее сайтов, посредством которых осуществлялись продажи (реализация) Товаров, был оставлен один www.skladsizo.ru.

Таким образом, действия ФСИН России по изменению системы организации продажи (реализации) Товаров для нужд подозреваемых и обвиняемых с закреплением организации продажи (реализации) исключительно за ФГУП «Калужское» ФСИН России привели к:

- - - сокращению количества хозяйствующих субъектов, являющихся поставщиками Товаров;
 - увеличению фактических расходов подозреваемых и обвиняемых (либо родственников в случае оформления заказа ими) на приобретение Товаров, включенных в Перечень предметов первой необходимости, обуви, одежды и других промышленных товаров, а также продуктов питания, которые подозреваемые и обвиняемые могут иметь при себе, хранить, получать в посылках и передачах и приобретать по безналичному расчету (приложение № 2 к Правилам внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы, утвержденным приказом Минюста России от 14.10.2005 № 189 (далее – Правила внутреннего распорядка следственных изоляторов)), при этом такое увеличение расходов не связано с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара.

Введение указанного административного барьера исключило любую возможность для входа на указанные рынки иных хозяйствующих субъектов помимо ФГУП «Калужское» ФСИН России.

Решением по делу № 1-15-198/00-18-15 от 24.01.2017 (изготовлено в полном объеме 07.02.2017, исх. № АК/6917/17 от 07.02.2017) действия Федеральной службы исполнения наказаний, направленные на изменение системы организации продаж (реализации) продуктов питания, предметов первой необходимости, а также других промышленных товаров для нужд подозреваемых и обвиняемых, содержащихся под стражей на территориях учреждений Федеральной службы исполнения наказаний, расположенных в границах города Москвы, что привело к ограничению конкуренции, признаны нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В силу части 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП) действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, 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 7 статьи 14.32 КоАП влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Таким образом, должностные лица ФСИН России, действия которых, противоречащие антимонопольному законодательству Российской Федерации, выраженные в даче указаний, содержащихся в указанных выше телеграммах, приказе и письме, привели к ограничению конкуренции, подлежат привлечению к административной ответственности по части 1 статьи 14.9 КоАП.

Письмо ФСИН России от 25.11.2013 № исх.-21-42313 подписано <...>.

<...> проходил службу в уголовно-исполнительной системе в должности первого заместителя начальника Управления тылового обеспечения ФСИН России (далее — Управление) на основании Контракта о службе в уголовно-исполнительной системе от 26.06.2013 № 119/13.

В силу пунктов 5-5.4 Контракта о службе в уголовно-исполнительной системе от 26.06.2013 № 119/13 <...> обязуется служить по Контракту на условиях, установленных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации о службе в уголовно-исполнительной системе и Контрактом, соблюдать требования, установленные законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации о службе в уголовно-исполнительной системе, Присягу, внутренний распорядок, честно и добросовестно выполнять предусмотренные по занимаемой штатной должности обязанности, нести ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации за невыполнение или ненадлежащее выполнение возложенных на него обязательств.

На основании приказа ФСИН России от 30.08.2013 № 575-ЛС «О возложении временного исполнения полномочий» временное исполнение полномочий начальника Управления, установленных Положением об управлении тылового обеспечения ФСИН России, утвержденным приказом ФСИН России от 05.03.2010 № 80 (далее — Положение), возложено на полковника внутренней службы <...>, первого заместителя начальника Управления, без права ознакомления со сведениями, составляющими государственную тайну.

В соответствии с пунктом 1 Положения Управление является структурным подразделением ФСИН России, обеспечивающим реализацию полномочий ФСИН России в части организации тылового обеспечения учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, в том числе продукции производственно-технического назначения и имущества и материальных средств; организации и развития сельскохозяйственного и внутрисистемного производства в уголовно-исполнительной системе.

Согласно пунктам 7, 7.1, 7.2, 7.3, 7.5, 7.7 Положения основными задачами Управления являются: координация и контроль деятельности территориальных органов ФСИН России, направленной на реализацию в порядке, установленном

нормативными правовыми актами Российской Федерации, полномочий ФСИН России по исполнению функции государственного заказчика в части закупок товаров, выполнения работ и оказания услуг, входящих в компетенцию Управления, организация и контроль состояния обеспеченности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы ресурсами по номенклатуре Управления, работников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, контроль за соблюдением законности в части обеспечения учреждений и органов уголовно-исполнительной системы материально-техническими ресурсами по установленным нормам довольствия на мирное и военное время, по номенклатуре Управления, организация и контроль обеспечения учреждений и органов уголовно-исполнительной системы транспортными средствами, запасными частями, горюче-смазочными материалами, котельно-печным топливом, продовольствием, форменным обмундированием, вещевым имуществом, оборудованием продовольственной службы, формирование с участием территориальных органов ФСИН России планов снабжения ресурсами учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, по номенклатуре Управления.

В силу пункта 8 Положения Управление возглавляет начальник.

Согласно пунктам 18, 18.2, 18.4 Положения начальник Управления при осуществлении своих должностных полномочий имеет право осуществлять текущее руководство работой Управления и деятельностью территориальных органов ФСИН России по соответствующим направлениям, контролировать состояние исполнительской дисциплины в Управлении, вести переписку со структурными подразделениями федеральных органов исполнительной власти, другими организациями, структурными подразделениями ФСИН России, учреждениями, непосредственно подчиненными ФСИН России, территориальными органами ФСИН России по вопросам, входящим в компетенцию Управления.

На основании пункта 21 Положения Управление обеспечивает оперативное руководство ФГУП «Калужское» ФСИН России.

Согласно пункту 22 Положения начальник Управления несет персональную ответственность за ненадлежащее выполнение возложенных на Управление задач.

Из приведенных обстоятельств следует, что временно исполняющий обязанности начальника Управления <...>, проходящий службу в уголовно-исполнительной системе в должности первого заместителя начальника Управления на основании Контракта о службе в уголовно-исполнительной системе от 26.06.2013 № 119/13, назначенный временно исполняющим обязанности начальника Управления на основании приказа ФСИН России от 30.08.2013 № 575-АС «О возложении временного исполнения полномочий», осуществляющий на основании пунктов 7.5, 21 Положения организацию и контроль обеспечения учреждений и органов уголовно-исполнительной системы транспортными средствами, запасными частями, горюче-смазочными материалами, котельно-печным топливом, продовольствием, форменным обмундированием, вещевым имуществом, оборудованием продовольственной службы, оперативное руководство ФГУП «Калужское» ФСИН России, подписал письмо ФСИН России от 25.11.2013 № исх.-21-42313, что привело к указанному выше нарушению антимонопольного законодательства Российской Федерации и ограничению конкуренции, установленному в Решении Комиссией ФАС России.

Таким образом, в действиях <...> усматриваются признаки административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП.

Указанные материалы и данные являются достаточными для возбуждения дела об административном правонарушении.

Руководствуясь статьями 28.1, 28.7 КоАП,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Возбудить в отношении <...> дело по признакам нарушения части 1 статьи 14.9 КоАП, выразившегося в совершении действий должностного лица федерального органа исполнительной власти, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и привели к ограничению конкуренции.

Ответственность за данное правонарушение предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП.

2. Провести административное расследование.

3. В соответствии со статьей 26.10 КоАП <...> надлежит в трехдневный срок со дня получения настоящего определения представить в ФАС России свои паспортные данные (дата и место рождения, серия и номер паспорта, кем выдан, дата выдачи, код подразделения, адрес регистрации) либо копии второго, третьего, пятого листов паспорта с вышеуказанной информацией, а также адрес фактического места проживания, справки о доходах, сведения об иждивенцах и иные документы, имеющие отношение к рассматриваемому вопросу.

4. <...> явиться 16.08.2017 в 11 час. 00 мин. по адресу: 123995, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 11, этаж 3, каб. 310 для дачи объяснений по факту нарушения, а также для подписания протокола об административном правонарушении, либо направить защитника с надлежащим образом оформленными полномочиями на участие в административном производстве по делу об административном правонарушении № 4-14.9-1377/00-18-17 со всеми правами, предусмотренными статьей 25.5 КоАП.

Неявка в указанный срок будет расценена как отказ от подписания протокола.

В соответствии с частью 1 статьи 25.1. КоАП 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 частью 4 статьи 25.5 КоАП защитник допускается к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента возбуждения дела об административном правонарушении.

Заместитель начальника Управления
контроля социальной сферы и торговли

Е.В. Урюкина