

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

№ 024/04/14.9-2737/2023 о назначении административного наказания

«03» ноября 2023 года

г. Красноярск

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Красноярскому краю Мерзляков В.Л., рассмотрев материалы дела об административном правонарушении № 024/04/14.9-2737/2023, возбужденного в отношении Давыдова далее – Давыдов А.В.), ранее замещавшего должность Первого заместителя Главы города Красноярска, о совершении административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 1 статьи 14.9 Кодекса об административных правонарушениях (далее – КоАП),

УСТАНОВИЛ:

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение прокуратуры города Красноярска (исх.№13-21в-2020 от 11.09.2020; вх. №17498 от 30.09.2020) в отношении действий Администрации г. Красноярска, связанных с организацией автомобильных стоянок на территории города.

По результатам рассмотрения вышеуказанного обращения Администрации г. Красноярска было выдано предупреждение (№622А от 20.01.2021) об устранении признаков нарушения антимонопольного законодательства. В связи с невыполнением указанного предупреждения приказом Красноярского УФАС России № 60 от 16.03.2021 возбуждено дело № 54-15-2021 (024/01/15-596/2021) по

признакам нарушения пунктов 2 и 8 части 1, части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции»).

В ходе рассмотрения названного дела было установлено следующее.

Администрация г. Красноярска 16.03.2020 приняла Постановление №168 «О создании муниципального автономного учреждения «Красноярский городской парк».

Согласно вышеуказанному Постановлению (в первоначальной редакции), МАУ «Красгорпарк» создано в целях обеспечения реализации полномочий органов местного самоуправления в области создания условий для организации досуга, массового отдыха жителей города и организации обустройства мест массового отдыха населения.

В соответствии с пунктом 2 вышеуказанного Постановления целью и предметом деятельности МАУ «Красгорпарк» определено создание условий для организации досуга, массового отдыха жителей города и организации обустройства мест массового отдыха населения.

Главное управление культуры Администрации приказом №44-од от 19.03.2020 утвердило Устав МАУ «Красгорпарк» (далее – Устав) (с изм. от 20.05.2020 №71-од).

Согласно пункту 2.1 Устава (ред. от 20.05.2020 №71-од) Учреждение создано для выполнения работ, оказания услуг с целью удовлетворения потребностей жителей города в досуге, массовом отдыхе.

Для достижения цели Уставом (в ред. от 20.05.2020 №71-од) Учреждение было возложено решение следующих задач:

- организация досуга, массового отдыха жителей города;
- создание благоприятных условий для устойчивого развития парков, скверов и иных общественных пространств города;
- реализация мероприятий, направленных на повышение открытости, доступности и привлекательности парков, скверов и иных общественных пространств города;
- обустройство мест массового отдыха и досуга населения города;
- формирование позитивного отношения населения города к вопросам организации массового отдыха и досуга в пределах парков, скверов и иных общественных пространств города.

Подпункт 1 пункта 2.2 Устава (в ред. от 20.05.2020 №71-од) определял, что для достижения цели и реализации поставленных задач МАУ «Красгорпарк» осуществляет организацию и проведение, или участие в организации и проведении культурно-досуговых, событийных массовых культурных мероприятий на территориях парков, скверов и иных общественных пространствах города, предусмотренных календарным планом официальных мероприятий города Красноярска: фестивалей, выставки, конкурсов, смотров; семинаров, конференций; ритуалов; зрелищных, культурных, культурно-массовых, концертных

мероприятий, в том числе массовых праздников, театрализованных представлений, народных гуляний, музыкальных, литературных и танцплощадок; ярмарок и аттракционов.

Согласно пункту 2.4 Устава Учреждение в соответствии с целями и задачами осуществляло следующий вид приносящей доход деятельности, не относящейся к основным видам деятельности - деятельность стоянок для транспортных средств.

По заявлению МАУ «Красгорпарк» от 13.05.2020 № 9967-ги, на основании статей 39.1, 39.9. Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ), Администрацией издано распоряжение от 20.05.2020 № 1691- недв «О предоставлении МАУ «Красгорпарк» земельных участков», в соответствии с которым учреждению предоставлено в постоянное (бессрочное) пользование 23 земельных участка общего пользования.

Распоряжением Администрации №1579-недв от 29.04.2020 за МАУ «Красгорпарк» закреплены на праве оперативного управления помимо прочего – парковка на территории парка 400-летия Красноярска (балансовая стоимость 2993758,89 руб.), парковочная система парк им. 400-летия г. Красноярска (балансовая стоимость 1 531 000, руб.).

Распоряжением Администрации от 17.07.2020 № 14-ж установлен круглосуточный режим работы МАУ «Красгорпарк» в качестве организации, оказывающей потребителям услуги по хранению автотранспортных средств на автостоянках.

В целях эксплуатации временных объектов в составе оборудования для работы автомобильных стоянок между МАУ «Красгорпарк» и Департаментом градостроительства Администрации города заключены договоры от 15.07.2020 №№ 3395, 3397, 3398 на размещение временных сооружений - автостоянок (Театральная площадь, площадь Мира, парк им. 400-летия Красноярска) сроком действия до 01.07.2025.

На дату вынесения Красноярским УФАС России предупреждения (исх. №622А от 20.01.2021) МАУ «Красгорпарк» были размещены платные стоянки:

- в районе Театральной площади (улица Перенсона, 2), ориентир гостиница «Красноярск»;
- в районе площадь Мира (проспект Мира, 2 «б»), ориентир Красноярская краевая филармония;
- в районе сквера 400-летия города Красноярска (улица Авиаторов, 33/1);
- в районе Центральной набережной (улица Дубровинского, 45а/1).

В последующем МАУ «Красгорпарк» дополнительно были размещены платные автомобильные стоянки:

- в районе Театральной площади (улица Богграда, 21), ориентир ресторан Фон Барон, в границах земельного участка №24:50:0300272:2694, предоставленного распоряжением Администрации г. Красноярска №1691-недв от 20.05.2020; земельного участка №24:50:0300272:2696, предоставленного распоряжением

Администрации г. Красноярска №1492-недв от 04.05.2021. Договор на размещение временного сооружения №4949 от 19.10.2021.

- в районе площади Революции (ул. Горького, 6/ул. Карла Маркса, 116), в границах земельного участка №24:50:0300254:15, предоставленного распоряжением Администрации г. Красноярска №1691-недв от 20.05.2020; земельного участка №24:50:0300254:132, предоставленного распоряжением Администрации г. Красноярска №2309-недв от 24.07.2020. Договор на размещение временного сооружения №2548 от 08.06.2021.

- в районе Центральной набережной (улица Дубровинского 1а), у здания Речного вокзала, в границах земельных участков №24:50:0300286:81, №24:50:0000000:151423, предоставленных распоряжением Администрации г. Красноярска №1691-недв от 20.05.2020. Договоры на размещение временного сооружения №2546 от 08.06.2021, №2545 от 08.06.2021.

- в районе привокзальной площади железнодорожного вокзала города Красноярска (улица Богграда, 138), в границах земельного участка №24:50:0200170:198, предоставленного распоряжением Администрации г. Красноярска №2457-недв от 14.07.2021. Договор на размещение временного сооружения №5480 от 02.12.2021.

Администрация г. Красноярска с выводами предупреждения Красноярского УФАС России №622 от 20.01.2021 не согласилась, указав в письме за подписью Первого заместителя Главы города Красноярска Давыдова А.В. о рассмотрении предупреждения (исх.№02-1812 от 26.02.2021, вх.№3693 от 09.03.2021) на то, что в действиях Администрации г. Красноярска отсутствуют признаки нарушения пунктов 2 и 8 части 1, части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», предупреждение, по мнению Администрации г. Красноярска, незаконно и необоснованно, а также на то, что Администрацией г. Красноярска в Арбитражный суд Красноярского края было подано заявление об его оспаривании.

Правовой статус и полномочия органов местного самоуправления определены Федеральным законом от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон №131-ФЗ).

Согласно пункту 3 части 1 статьи 17 Закона №131-ФЗ в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления обладают полномочиями, в числе которых создание муниципальных предприятий и учреждений, осуществление финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

Таким образом, органы местного самоуправления в целях решения вопросов местного значения могут создавать муниципальные предприятия и учреждения, осуществлять закупки товары, работы, услуги для обеспечения муниципальных нужд.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 03.11.2006 №174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее – Закон об автономных учреждениях)

автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами (в том числе при проведении мероприятий по работе с детьми и молодежью в указанных сферах).

Таким образом, автономное учреждение может быть создано исключительно в сферах, прямо установленных федеральным законодательством: наука, образование, здравоохранение, культура, средства массовой информации, социальная защита, занятость населения, физическая культура и спорт, и иные сферы, в случаях, установленных федеральными законами (в том числе при проведении мероприятий по работе с детьми и молодежью в указанных сферах).

Согласно положениям Устава МАУ «Красгорпарк», утвержденного Главным управлением культуры Администрации, Учреждение осуществляет предпринимательскую деятельность – деятельность стоянок автотранспортных средств, что не может быть отнесено в соответствии с Основами законодательства РФ о культуре от 09.10.1992 № 3612-1 к деятельности в сфере культуры, а также к деятельности в иных сферах, установленных Законом об автономных учреждениях (наука, образование, здравоохранение, культура, средства массовой информации, социальная защита, занятость населения, физическая культура и спорт).

Соответственно, наделение автономного учреждения правом осуществления деятельности стоянок для транспортных средств противоречит Закону об автономных учреждениях, не может служить достижению целей, ради которых оно может быть создано.

Согласно части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в том числе необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами (пункт 2); создание дискриминационных условий (пункт 8).

Включение в Устав МАУ «Красгорпарк» такого вида деятельности как деятельность стоянок для транспортных средств привело к получению последним муниципального имущества – движимого имущества в виде парковок на территории парка 400-летия Красноярска (балансовая стоимость 2993758,89 руб.), парковочной системы парка им. 400-летия г. Красноярска (балансовая стоимость 1 531 000, руб.) на праве оперативного управления, а также земельных участков с кадастровыми номерами: №24:50:0300272:2695 с местоположением: г. Красноярск, Центральный район; №24:50:0300265:440 с местоположением: г. Красноярск, по проспекту Мира, 2Б; №24:50:0400125:4662 с местоположением: г. Красноярск, Советский район, ул. Октябрьская - ул. Авиаторов; №24:50:0300285:51 с местоположением: г. Красноярск, Центральный район, ул. Дубровинского в районе

здания № 45а/1; №24:50:0300272:2694, №24:50:0300272:2696 с местоположением в районе Театральной площади (улица Богграда, 21); №24:50:0300254:15, №24:50:0300254:132 с местоположением в районе площади Революции (ул. Горького, 6/ул. Карла Маркса, 116); №24:50:0300286:81, №24:50:0000000:151423 с местоположением в районе Центральной набережной (улица Дубровинского 1а); №24:50:0200170:198 с местоположением в районе привокзальной площади железнодорожного вокзала города Красноярска (улица Богграда, 138) на праве постоянного (бессрочного) пользования на безвозмездной основе и без проведения публичных процедур, на которых МАУ «Красгорпарк» размещены и эксплуатируются автотранспортные стоянки.

Предоставление вышеуказанного имущества МАУ «Красгорпарк» для осуществления деятельности, которая не предусмотрена действующим законодательством для учреждений с типом автономное, а именно для деятельности стоянок транспортных средств имеет своим результатом получение преимуществ МАУ «Красгорпарк» (осуществление коммерческой деятельности, получение дохода) по отношению к иным хозяйствующим субъектам, действующим на соответствующем товарном рынке.

Помимо создания необоснованных преимущественных условий доступа на соответствующий товарный рынок и предоставление возможности в отсутствие правовых оснований быть субъектом соответствующего товарного рынка наделение автономного учреждения правом осуществления деятельности стоянок для автотранспортных средств повлекло необоснованное препятствование осуществлению деятельности иным хозяйствующим субъектам, ввиду отсутствия необходимости Администрацией г. Красноярска или ее структурным подразделением, наделенным полномочиями по решению вопроса местного значения, предусмотренного пунктом 20 части 1 статьи 16 Закона № 131-ФЗ, определения в установленном законом порядке (проведение публичных процедур) хозяйствующего субъекта для выполнения соответствующих услуг.

Частью 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» запрещается совмещение функций 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 силу подпунктов 17, 19, 20 пункта 1 статьи 16 Федерального закона № 131-ФЗ создание условий для организации досуга и обеспечения жителей городского округа услугами организаций культуры; создание условий для массового отдыха жителей городского округа и организация обустройства мест массового отдыха населения отнесены к вопросам местного значения.

Согласно Уставу (в ред. от 20.05.2020 №71-од) МАУ «Красгорпарк» наделено правом ведения предпринимательской деятельности, а, кроме того, на него были фактически возложены (задачи, указанные в пункте 2.1 Устава, подпункт 1 пункта 2.2 Устава) организация досуга, массового отдыха жителей города, создание благоприятных условий для устойчивого развития парков и скверов и иных общественных пространств города обустройство мест массового отдыха населения, организация и проведение, или участие в организации и проведении культурно-досуговых, событийных массовых культурных мероприятий на

территориях парков, скверов и иных общественных пространствах города, предусмотренных календарным планом официальных мероприятий города Красноярска.

В связи с этим Комиссией Красноярского УФАС России было также установлено, что МАУ «Красгорпарк», являющееся хозяйствующим субъектом, осуществляющим предпринимательскую деятельность в объеме, закрепленном пунктом 2.4 Устава, осуществляло в силу Устава (в ред. от 20.05.2020 №71-од) функции (полномочия), предусмотренные статьей 16 Закона № 131-ФЗ, статьей 7 Устава города Красноярска, принятого Решением Красноярского городского Совета от 24.12.1997 № В-62, связанные с созданием условий для организации досуга и обеспечения жителей города услугами организаций культуры, а также с созданием условий для массового отдыха жителей города и организацией обустройства мест массового отдыха населения.

По результатам рассмотрения дела № 54-15-2021 (024/01/15-596/2021) Комиссией Красноярского УФАС России 14 марта 2023 года вынесено решение о признании Администрации г. Красноярска, нарушившей пункты 2 и 8 части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» в части включения в Устав МАУ «Красгорпарк» вида деятельности – деятельность стоянок для транспортных средств, не предусмотренного для целей создания учреждения с типом автономное, что обусловило неправомерный доступ учреждения на рынок оказания услуг стоянок транспортных средств, в том числе посредством предоставления земельных участков на праве постоянного (бессрочного) пользования для организации автостоянок и посредством предоставления права (заключения договоров) на размещение временных сооружений (автостоянок) на предоставленных земельных участках, что создает учреждению преимущественные (внеконкурентные) условия доступа и осуществления деятельности на указанном рынке и приводит к созданию дискриминационных условий для иных хозяйствующих субъектов, действующих на рынке (имеющих намерение войти на рынок) оказания услуг стоянок транспортных средств города Красноярска, а также служит необоснованным препятствием доступа хозяйствующим субъектам на рынок оказания услуг стоянок транспортных средств вследствие неорганизации конкурентной процедуры с целью удовлетворения муниципальной нужды по организации автостоянок на территории г.Красноярска; части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», в части совмещения МАУ «Красгорпарк» функций органов местного самоуправления (организация досуга, массового отдыха жителей города, обустройство мест массового отдыха и досуга населения, организация и проведение, или участие в организации и проведении культурно-досуговых, событийных массовых культурных мероприятий на территориях парков, скверов и иных общественных пространствах города, предусмотренных календарным планом официальных мероприятий города Красноярска) и функций хозяйствующего субъекта, что связано с действиями администрации по наделению хозяйствующего субъекта функциями и правами органа местного самоуправления.

В соответствии с частью 1 статьи 14.9. 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 настоящего Кодекса, влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

В соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 КоАП поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 14.9 КоАП, является вступление в силу решения комиссии антимонопольного органа по делу, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Таким образом, решение по делу № 54-15-2021 (024/01/15-596/2021) от 14.03.2023 о нарушении антимонопольного законодательства является поводом к возбуждению настоящего дела об административном правонарушении.

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

В соответствии с пунктом 3 статьи 44 Устава г. Красноярск, принятого Решением Красноярского городского Совета от 24 декабря 1997 г. № В-62 (в ред. от 04.07.2023) , Администрацию города на принципе единоначалия возглавляет Глава города.

Согласно статье 43 Устава г. Красноярск Глава города самостоятельно определяет число первых заместителей и распределение обязанностей между ними.

Распоряжением Главы города Красноярск от 15.11.2017 №300-р л/с Давыдов А.В. назначен на должность Первого заместителя Главы города Красноярск.

Письмо о рассмотрении предупреждения Красноярского УФАС России (исх.№02-1812 от 26.02.2021), в котором выражено несогласие с выводами предупреждения, указано на отсутствие в действиях Администрации г. Красноярск признаков нарушения антимонопольного законодательства, подписано Первым заместителем Главы города Красноярск Давыдовым А.В.

В соответствии с пунктом 2.1.1 должностной инструкции Первого заместителя главы города Красноярск, утвержденной Главой города Красноярск 06.05.2020, Давыдов А.В. исполняет должностные обязанности, установленные правовым актом Главы города, распределяющим должностные обязанности между его заместителями, должностной инструкцией.

В соответствии с пунктом 1 приложения 23 к Распоряжению администрации г. Красноярск от 22.12.2006 № 270-р (ред. от 08.02.2021) «Об утверждении должностных обязанностей заместителей Главы города Красноярск» Первый заместитель Главы города издает распоряжения и несет ответственность по

вопросам кадровой политики и организационного обеспечения деятельности администрации города, развития региональных и внешних связей с муниципалитетами стран ближнего и дальнего зарубежья, международными организациями, иностранными компаниями, городской информационной политики, реализации механизма осуществления закупок для обеспечения муниципальных нужд, правового обеспечения деятельности администрации города ..., а также по другим вопросам, находящимся в компетенции должностных лиц и органов администрации города, непосредственно подчиненных первому заместителю Главы города с правом отмены, изменения, признания утратившими силу, приостановления действия постановлений и распоряжений по указанным вопросам, за исключением вопросов, отнесенных законодательством и правовыми актами города исключительно к компетенции Главы города

В соответствии с пунктом 4 приложения 23 Распоряжения взаимодействует и координирует деятельность должностных лиц и органов администрации города в соответствии с утвержденной структурной схемой управления администрацией города Красноярска.

В соответствии с пунктом 2.1.1 должностной инструкции Первого заместителя главы города Красноярска Давыдова А.В., утвержденной Главой города Красноярска 06.05.2020, исполняет должностные обязанности, установленные правовым актом Главы города, распределяющим должностные обязанности между его заместителями, настоящей должностной инструкцией.

Пункт 2.1.2 должностной инструкции соответствует пункту 1 приложения 23 к Распоряжению администрации г. Красноярска от 22.12.2006 № 270-р (ред. от 08.02.2021) «Об утверждении должностных обязанностей заместителей Главы города Красноярска».

Согласно пунктам 5.3.3, 5.3.4 приложения 23 Распоряжения Первый заместитель Главы г. Красноярска ведет вопросы в сфере правового обеспечения: правового обеспечения деятельности органов администрации города; взаимодействия администрации города с органами государственной власти Красноярского края, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти по вопросам, затрагивающим правовые основы местного самоуправления.

В результате бездействия Давыдова А.В. при установлении антимонопольным органом нарушения антимонопольного законодательства, признаки нарушения которого указаны в предупреждении №622А от 20.01.2021, МАУ «Красгорпарк» незаконно осуществляло деятельность стоянок для транспортных средств, что обусловило неправомерный доступ учреждения на рынок оказания услуг стоянок транспортных средств, в том числе посредством предоставления земельных участков на праве постоянного (бессрочного) пользования для организации автостоянок и посредством предоставления права (заключения договоров) на размещение временных сооружений (автостоянок) на предоставленных земельных участках, что создало учреждению преимущественные (внеконкурентные) условия доступа и осуществления деятельности на указанном рынке и привело (могло привести) к созданию дискриминационных условий для иных хозяйствующих субъектов, действующих на рынке, ввиду не инициирования процедуры внесения изменений в Устав.

Давыдов А.В. не согласился с выводами антимонопольного органа, указанными в

предупреждении №622А от 20.01.2021, что следует из письма о рассмотрении предупреждения Красноярского УФАС России (исх.№02-1812 от 26.02.2021), чем нивелировал возможность устранения вменных администрации города Красноярска нарушений.

Администрация г. Красноярска обжаловала предупреждение №622А от 20.01.2021 в Арбитражный суд Красноярского края.

Вместе с тем Арбитражный суд Красноярского края, Третий арбитражный апелляционный суд, Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа согласились с выводами антимонопольного органа и признали действия Администрации г. Красноярска неправомерными (дело №А33-4740/2023).

Таким образом, Давыдов А.В., замещающий должность Первого заместителя Главы города Красноярска, являясь, соответственно, должностным лицом, ответственным за действия (бездействие) Администрации г. Красноярска, связанные с ограничением конкуренции, в части непринятия мер, направленных на устранение причин и условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного законодательства, а именно мер, направленных на внесение изменений в Устав МАУ «Красгорпарк» в части исключения из видов деятельности, которые Учреждение вправе осуществлять, деятельность стоянок для транспортных средств, а также иных мер, указанных в предупреждении, совершил административное правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 14.9 КоАП, которой предусмотрена ответственность должностных лиц за совершение административного правонарушения, заключающегося в принятии акта, совершении действий, недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации.

Настоящее дело об административном правонарушении возбуждено 05.09.2023 постановлением и.о. заместителя прокурора – старшим помощником прокурора г. Красноярска младшим советником юстиции Шаталовым Р.А.

Постановление о возбуждении дела об административном правонарушении с материалами дела было направлено в Красноярское УФАС России для рассмотрения.

Определением от 29.09.2023 о назначении времени и места рассмотрения дела об административном правонарушении, рассмотрение дела №024/04/14.9-2737/2023 было назначено на 09 октября 2023 года.

На рассмотрение дела №024/04/14.9-2737/2023 09.10.2023 Давыдов А.В. не явился, защитника не направил.

Факт направления определения от 29.09.2023 о назначении рассмотрения дела №024/04/14.9-2737/2023 в адрес места регистрации Давыдова А.В. подтверждается копией реестра почтовых отправок №4786 от 03.10.2023, отчетом об отслеживании отправления (трек номер 80080989074380).

Согласно информации об отслеживании почтового отправления с указанным идентификационным номером, размещенной на официальном сайте ФГУП «Почта России», определение от 29.09.2023 (исх.№ ВМ/16332/23 от 02.10.2023), направленное по месту регистрации Давыдова А.В., содержит статус по

состоянию на 09.10.2023 «Ожидает адресата в месте вручения».

Определением от 09.10.2023 об отложении рассмотрения дела №024/04/14.9-2737/2023 рассмотрение дела отложено в связи с отсутствием сведений об уведомлении Давыдова А.В. о месте и времени рассмотрения дела на 03.11.2023, срок рассмотрения дела продлен до 09.11.2023.

Дело №024/04/14.9-2737/2023 об административном правонарушении 03.11.2023 рассмотрено в присутствии помощника прокурора г. Красноярска Дианова А.Б. (удостоверение от 02.03.2023 №335915), поддержавшего постановление и.о. заместителя прокурора – старшего помощника прокурора г. Красноярска о возбуждении дела об административном правонарушении в отношении Давыдова А.В., а также полагавшего возможным назначить административного наказание в пределах санкции части 1 статьи 14.9 КоАП, без применения положений статьи 4.1.1 КоАП, ввиду выявления нарушения в рамках прокурорского надзора, а не в рамках государственного контроля (надзора), предусмотренного статьей 4.1.1. КоАП.

Давыдов А.В. на рассмотрение дела №024/04/14.9-2737/2023 03.11.2023 не явился, защитника не направил.

Факт направления определения от 09.10.2023 об отложении рассмотрения дела №024/04/14.9-2737/2023 в адрес места регистрации Давыдова А.В., подтверждается копией реестра почтовых отправлений №4810 от 11.10.2023, отчетом об отслеживании отправления (трек номер 80090289554291).

Согласно информации об отслеживании почтового отправления с указанным идентификационным номером, размещенной на официальном сайте ФГУП «Почта России», определение от 09.10.2023 (исх.№ВМ/16891/23 от 10.10.2023), направленное по месту регистрации Давыдова А.В., содержит статус по состоянию на 03.11.2023 «Временное хранение. Возврат из-за истечения срока хранения».

Согласно части 1 статьи 25.15 КоАП лица, участвующие в производстве по делу об административном правонарушении, извещаются или вызываются в суд, орган или к должностному лицу, в производстве которых находится дело, заказным письмом с уведомлением о вручении, повесткой с уведомлением о вручении, телефонограммой или телеграммой, по факсимильной связи либо с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование извещения или вызова и его вручение адресату.

При этом КоАП не содержит каких-либо ограничений, связанных с извещением лица о месте и времени составления протокола об административном правонарушении, в связи с этим оно в зависимости от конкретных обстоятельств дела может быть произведено с использованием любых доступных средств связи или доставки, позволяющих контролировать получение информации лицом, которому такое извещение направлено.

В Постановлении Пленума ВАС РФ от 24.03.2005 №5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – Постановление) разъяснено, что лицо, в отношении которого ведется производство по делу, считается извещенным о времени и месте судебного рассмотрения и в случае, когда из указанного им места жительства (регистрации) поступило сообщение об отсутствии адресата по

указанному адресу, о том, что лицо фактически не проживает по этому адресу либо отказалось от получения почтового отправления, а также в случае возвращения почтового отправления с отметкой об истечении срока хранения, если были соблюдены положения Особых условий приема, вручения, хранения и возврата почтовых отправлений разряда «Судебное», утвержденных приказом ФГУП «Почта России» от 31 августа 2005 года № 343.

В Постановлении Пленума ВАС РФ от 02 июня 2004 года № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» (далее – Постановление) разъяснено, что при оценке надлежащего уведомления лица, привлекаемого к административной ответственности либо в отношении которого ставится вопрос о возбуждении дела об административном правонарушении, надлежит иметь в виду, что не могут считаться не извещенными лица, отказавшиеся от получения направленных материалов или не явившиеся за их получением, несмотря на почтовое извещение (при наличии соответствующих доказательств).

При наличии обстоятельств, в которых адресат имел возможность получить уведомление, но уклонился от совершения указанных действий, лицо, привлекаемое к ответственности, считается уведомленным о совершении в отношении него соответствующей административной процедуры (п. 24.1 Постановления).

Факт направления определения об отложении рассмотрения дела от 09.10.2023 (исх.№ВМ/16891/23 от 10.10.2023) в адрес регистрации Давыдова А.В. подтверждается копией списка внутренних почтовых отправлений Красноярского УФАС России №4810 от 11.10.2023, отчетом об отслеживании отправления (трек номер 80090289554291).

Адрес регистрации Давыдова А.В. по месту жительства (СНТ «Березка», д.445, г.Дивногорск, Красноярский край) подтверждается сведениями, представленными прокуратурой г. Красноярска с постановлением о возбуждении дела об административном правонарушении от 05.09.2023 в отношении Давыдова А.В. в виде справки от МВД России.

Избранный способ направления соответствующего извещения согласуется с положениями части 1 статьи 25.15 КоАП.

Таким образом, Давыдов А.В. надлежащим образом уведомлен о месте и времени рассмотрения дела об административном правонарушении.

Исследовав представленные материалы дела №024/04/14.9-2737/2023 об административном правонарушении, прихожу к выводу, что в материалах дела содержатся достаточные доказательства для принятия мотивированного решения по делу.

Административным правонарушением, в соответствии с частью 1 статьи 2.1 КоАП, признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

В соответствии со статьей 1.5. КоАП лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина.

Частью 1 статьи 1.6 КоАП установлено, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию иначе как на основании и в порядке, установленном законом.

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

Как следует из диспозиции части 1 статьи 14.9 КоАП, объективной стороной данного административного правонарушения являются действия должностных лиц органов местного самоуправления, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Имея возможность пресечь нарушения закона, Давыдов А.В. не принял мер, направленных на устранение признаков нарушения, указанных в предупреждении №622А от 20.01.2021, нивелировав возможность устранения вменных Администрации города Красноярска нарушений, что обусловило продолжение неправового доступа МАУ «Красгорпарк» на рынок оказания услуг стоянок транспортных средств, в том числе посредством предоставления земельных участков на праве постоянного (бессрочного) пользования для организации автостоянок и посредством предоставления права (заключения договоров) на размещение временных сооружений (автостоянок) на предоставленных земельных участках, создание учреждению преимущественных (внеконкурентные) условий доступа и осуществления деятельности на указанном рынке и привело к созданию дискриминационных условий для иных хозяйствующих субъектов, действующих на рынке (имеющих намерение войти на рынок) оказания услуг стоянок транспортных средств города Красноярска, а также совмещение МАУ «Красгорпарк» функций органов местного самоуправления (организация досуга, массового отдыха жителей города, обустройство мест массового отдыха и досуга населения, организация и проведение, или участие в организации и проведении культурно-досуговых, событийных массовых культурных мероприятий на территориях парков, скверов и иных общественных пространствах города, предусмотренных календарным планом официальных мероприятий города Красноярска) и функций хозяйствующего субъекта.

Время совершения административного правонарушения: 26.02.2021 (дата направления письма №02-1812 о рассмотрении предупреждения №1622А от 20.01.2021).

Место совершения административного правонарушения – г. Красноярск, Красноярский край.

Объектом данного правонарушения выступают общественные отношения, складывающиеся в области предпринимательской деятельности, связанные с реализацией ряда конституционных принципов, а именно: единства

экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защиты конкуренции и создания условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Субъектом ответственности по части 1 статьи 14.9 КоАП является должностное лицо органа местного самоуправления – Давыдов А.В., замещающий должность Первого заместителя Главы города, что подтверждается распоряжением Главы города Красноярска от 15.11.2017 №300-р л/с.

Вред в административных правонарушениях, составы которых являются формальными, презюмируется самим фактом совершения деяния.

В соответствии со статьей 2.2 КоАП административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало или относилось к ним безразлично.

Субъективная сторона правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП, совершенного Давыдовым А.В., характеризуется косвенным умыслом.

Виновность Давыдова А.В., подтверждается материалами дела и выражается в ненадлежащем исполнении своих должностных обязанностей.

В соответствии с пунктом 4 приложения 23 Распоряжения администрации г. Красноярска от 22.12.2006 № 270-р (ред. от 08.02.2021) «Об утверждении должностных обязанностей заместителей Главы города Красноярска» Первый заместитель Главы Красноярска взаимодействует и координирует деятельность должностных лиц и органов администрации города в соответствии с утвержденной структурной схемой управления администрацией города Красноярска.

Согласно пунктам 5.3.3, 5.3.4 приложения 23 Распоряжения Первый заместитель Главы г. Красноярска ведет вопросы в сфере правового обеспечения: правового обеспечения деятельности органов администрации города; взаимодействия администрации города с органами государственной власти Красноярского края, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти по вопросам, затрагивающим правовые основы местного самоуправления.

В соответствии с пунктом 2.1.1 должностной инструкции Первого заместителя главы города Красноярска Давыдова А.В., утвержденной Главой города Красноярска 06.05.2020, исполняет должностные обязанности, установленные правовым актом Главы города, распределяющим должностные обязанности между его заместителями, настоящей должностной инструкцией.

Пункт 2.1.2 должностной инструкции соответствует пункту 1 приложения 23 к Распоряжению администрации г. Красноярска от 22.12.2006 № 270-р (ред. от 08.02.2021) «Об утверждении должностных обязанностей заместителей Главы города Красноярска».

Таким образом, Давыдов А.В. осуществлял в момент совершения административного правонарушения должностные обязанности Первого заместителя Главы г. Красноярска к вопросам которого было отнесено, в том числе

правовое обеспечение деятельности органов администрации города; взаимодействие администрации города с органами государственной власти Красноярского по вопросам, затрагивающим правовые основы местного самоуправления.

Поскольку в соответствии с предупреждением Администрации г. Красноярска надлежало внести изменения в Устав МАУ «Красгорпарк» в части исключения из видов деятельности, которые Учреждение вправе осуществлять, деятельность стоянок для транспортных средств, Давыдов А.В. осуществляя ведение вопросов в сфере взаимодействия с органами власти по вопросам, затрагивающим правовые основы местного самоуправления, правового обеспечения деятельности органов Администрации г. Красноярска, в том числе Главного управления культуры Администрации курирующей деятельность МАУ «Красгорпарк», мог принять соответствующие меры для инициирования изменений Главным управлением культуры Администрации г. Красноярска в Устав МАУ «Красгорпарк», а также иных мер, указанных в предупреждении Красноярского УФАС России.

Вместе с тем, в ответ на предупреждение Красноярского УФАС России Давыдов А.В. направил письмо о рассмотрении предупреждения (исх.№02-1812 от 26.02.2021, вх.№3693 от 09.03.2021), указав на то, что в действиях Администрации г. Красноярска отсутствуют признаки нарушения пунктов 2 и 8 части 1, части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», предупреждение незаконно и необоснованно, а также на то, что Администрацией г. Красноярска в Арбитражный суд Красноярского края было подано заявление об его оспаривании.

Исходя из изложенного, Давыдов А.В., занимая должность Первого заместителя Главы г. Красноярска, осуществляя ведение вопросов правового обеспечения деятельности органов администрации, взаимодействия с органами государственной власти, по вопросам затрагивающим правовые основы местного самоуправления, своевременных и надлежащих мер, направленных на устранение признаков нарушения антимонопольного законодательства не принял, проигнорировал предупреждение Красноярского УФАС России, нивелировав возможность устранения вменных администрации города Красноярска нарушений.

Таким образом, Давыдов А.В., замещающий должность Первого заместителя Главы города, осознавал противоправный характер своего действия, предвидел его вредные последствия и относился к ним безразлично, хотя в силу должностных обязанностей и возложенных полномочий не должен был совершать действия, влекущие вредные последствия в виде ограничения конкуренции.

Таким образом, в действиях Давыдова А.В. усматривается состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП, - действия должностных лиц органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, 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.

Факты нарушения удостоверяются: решением по делу № 54-15-2021 (024/01/15-

596/2021) от 14.03.2023 о нарушении антимонопольного законодательства; материалами дела № 54-15-2021 (024/01/15-596/2021) о нарушении антимонопольного законодательства, в том числе письмом исх.№02-1812 от 26.02.2021, вх.№3693 от 09.03.2021 о рассмотрении предупреждения исх.№622А от 20.01.2021, решением Арбитражного суда Красноярского края от 08.08.2022, постановлением Третьего арбитражного апелляционного суда от 26.09.2022, постановлением Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 02.02.2023 по делу №А33-4740/2021.

В соответствии со статьей 3.1 КоАП административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения, целью которой является предупреждение совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Согласно статье 4.1 КоАП административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с КоАП.

При определении вида и размера административного наказания учитываются следующие данные: основания, исключающие производство по делу об административном правонарушении в соответствии со статьей 24.5 КоАП; характер административного правонарушения, предусмотренного статьей 14.9 КоАП; давность привлечения к административной ответственности; обстоятельства, смягчающие, отягчающие административную ответственность.

Оснований, исключающих производство по делу об административном правонарушении, перечень которых установлен статьей 24.5 КоАП, не выявлено.

Срок давности привлечения к административной ответственности за административное правонарушение, установленный частями 1, 6 статьи 4.5 КоАП, не истек.

Обстоятельства, отягчающие и смягчающие административную ответственность, перечень которых определен статьями 4.2, 4.3 КоАП, отсутствуют.

Применение положений статьи 2.9 КоАП и освобождение Давыдова А.В. от административной ответственности рассмотрено и признано невозможным ввиду следующего.

В соответствии со статьей 2.9 КоАП при малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

Вместе с тем, по смыслу статьи 14.9 КоАП рассматриваемое административное правонарушение посягает на установленный нормативными правовыми актами порядок публичных общественных отношений, связанных с защитой конкуренции.

Оценка малозначительности деяния должна соотноситься с характером и степенью общественной опасности, причинением вреда либо угрозой причинения

вреда личности, обществу или государству.

Одним из отличительных признаков малозначительного правонарушения является то, что оно при формальном наличии всех признаков состава правонарушения само по себе не содержит каких-либо угроз для личности, общества и государства.

Таким образом, наличие (отсутствие) существенной угрозы охраняемым общественным отношениям может быть оценено только с точки зрения степени вреда (угрозы вреда), причиненного непосредственно установленному публично-правовому порядку деятельности.

При этом существенная угроза охраняемым общественным отношениям по рассматриваемому правонарушению заключается как в наступлении негативных последствий: создании необоснованных преимущественных условий деятельности МАУ «Красгорпак», так и в ненадлежащем отношении Давыдова А.В. к исполнению своих публично-правовых обязанностей, к формальным требованиям публичного права.

Согласно санкции части 1 статьи 14.9 КоАП совершение указанного административного правонарушения влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Вместе с тем, в соответствии с частью 1 статьи 4.1.1. КоАП за впервые совершенное административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в случаях, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьей раздела II настоящего Кодекса или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, административное наказание в виде административного штрафа подлежит замене на предупреждение при наличии обстоятельств, предусмотренных частью 2 статьи 3.4 настоящего Кодекса, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 настоящей статьи.

Доводы помощника прокурора г. Красноярск Дианова А.В. о невозможности применения положений статьи 4.1.1 КоАП ввиду выявления нарушения в рамках прокурорского надзора, а не государственного контроля (надзора), предусмотренного статьей 4.1.1 КоАП, рассмотрены, вместе с тем, поводом для возбуждения дела об административном правонарушении в отношении Давыдова А.В. является решение Комиссии Красноярского УФАС России № 54-15-2021 (024/01/15-596/2021) от 14.03.2023. Таким образом, нарушение антимонопольного законодательства выявлено в рамках осуществления государственного контроля и надзора за соблюдением антимонопольного законодательства, в связи с чем статья 4.1.1 КоАП подлежит применению при назначении административного наказания Давыдову А.В.

Согласно части 2 статьи 3.4 КоАП предупреждение устанавливается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской

Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба.

Административное правонарушение, совершенное Давыдовым А.В., не входит в перечень административных правонарушений, указанных в части 2 статьи 4.1.1 КоАП.

Сведения о привлечении Давыдова А.В. ранее к административной ответственности, в том числе по статье 14.9 КоАП отсутствуют.

Кроме того, в совершенном Давыдовым А.В. правонарушении отсутствует причинение вреда или угроза причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угроза чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также отсутствует имущественный ущерб.

Учитывая наличие совокупности изложенных выше обстоятельств, руководствуясь статьями 3.4, 3.5, 4.1, 4.1.1, 4.3, 14.9, 23.48, 29.9, 29.10 КоАП,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать Давыдова А, ранее замещавшего должность Первого заместителя Главы города Красноярска виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП.
2. Назначить Давыдову административное наказание в виде предупреждения.

В соответствии со статьей 31.1 КоАП постановление об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления об административном правонарушении, если постановление не было обжаловано или опротестовано, либо после истечения срока, установленного для обжалования решения по жалобе, протесту.

Постановление по делу об административном правонарушении в соответствии со статьями 30.1 и ст. 30.3 КоАП, может быть обжаловано вышестоящему должностному лицу, либо в районный суд по месту рассмотрения дела в течение 10 дней со дня вручения или получения копии постановления.

