

«...»

«...»

«...»

# ПОСТАНОВЛЕНИЕ

## о прекращении производства по делу № 16-А-16-АП об административном правонарушении

26.02.2016 года

г. Абакан

Я, заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия – начальник отдела антимонопольного законодательства и рекламы Темерева Татьяна Владимировна, рассмотрев протокол и материалы дела об административном правонарушении № 16-А-16-АП, возбужденного в отношении должностного лица – главного врача ГБУЗ РХ «Саяногорская городская поликлиника рабочего поселка Черемушки» «...»:

1. паспорт <...> серия «...» № «...», выдан «...» года «...»,

2. Место регистрации: «...»,

3. Дата рождения: «...» года,

4. Место рождения: «...»,

5. Место работы, занимаемая должность: ГБУЗ РХ «Саяногорская городская поликлиника рабочего поселка Черемушки», главный врач,

6. ИНН: «...»,

7. Документ, подтверждающий назначение на должность: «...»,

в присутствии (отсутствии) «...», уведомленной о месте и времени рассмотрения дела надлежащим образом,

Права, предусмотренные частью 1 статьи 25.1, частью 5 статьи 25.5 КоАП РФ, разъяснены (см. ниже),

*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 (часть 1 статьи 25.1 КоАП РФ),*

*Защитник и представитель, допущенные к участию в производстве по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, участвовать в рассмотрении дела, обжаловать применение мер обеспечения производства по делу, постановление по делу, пользоваться иными процессуальными правами в соответствии с настоящим Кодексом (часть 5 статьи 25.5 КоАП РФ),*

### **УСТАНОВИЛ:**

Решением по делу № 66-А-15 ГБУЗ РХ «Саяногорская городская поликлиника рабочего поселка Черемушки» признано нарушившим положения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в части осуществления действий (бездействия) при проведении закупки № 0380200000115001352 на оказание услуг внутризоновой телефонной связи, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в части включения в Договор об оказании услуг связи от 20.03.2015 года № 420122 услуг, не относящихся к сфере естественных монополий.

17.03.2015 года на официальном сайте <http://zakupki.gov.ru> опубликовано извещение о закупке у единственного поставщика на оказание услуг связи. Закупка № 0380200000115001352.

20.03.2015 года государственным заказчиком – ГБУЗ РХ «Саяногорская городская поликлиника рабочего поселка Черемушки» заключен Договор об оказании услуг связи от 20.03.2015 года № 420122.

Согласно пункту 4 договора ОАО «Ростелеком» обязуется оказывать ГБУЗ РХ «Саяногорская городская поликлиника рабочего поселка Черемушки» следующие услуги:

- услуги местной телефонной связи;
- услуги внутризоновой телефонной связи;
- услуги междугородной и международной телефонной связи;
- предоставление доступа к сети Интернет и услуг связи по передаче данных.

Договор заключен на основании пункта 1 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе: закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги, которые относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий в соответствии с Федеральным законом от 17.08.1995 года № 147-ФЗ «О естественных монополиях», а также услуг центрального депозитария.

Услуги международной телефонной связи, услуги доступа к сети Интернет и связи по передаче данных к услугам сферы деятельности субъектов естественных монополий (к сфере услуг общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи) не относятся.

В соответствии с частью 2 статьи 34 Конституции Российской Федерации экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию не допускается.

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями настоящего федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

В силу пункта 7 статьи 4 вышеназванного Закона 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.

Согласно [пункту 17 статьи 4](#) Закона о защите конкуренции признаки ограничения конкуренции - 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, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В соответствии с положениями части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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).

По смыслу статьи 15 Закона о защите конкуренции нормативно установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, и распространяется, прежде всего, на их акты и действия в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Закрепленные приведенной нормой запреты распространяются, прежде всего, на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях

предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных (волевых) инструментов.

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 05.04.2011 года № 14686/10, достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Как разъяснено в пункте 8 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 года № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», при рассмотрении дел о признании недействующими или недействительными актов названных органов, о признании незаконными их действий (бездействия) по заявлениям антимонопольного органа, поданным в связи с нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, арбитражные суды должны учитывать следующее: если антимонопольным органом доказано, что акты, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а соответствующим органом не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие), заявленные требования подлежат удовлетворению.

Таким образом, действительные либо возможные негативные последствия для конкуренции (соперничества хозяйствующих субъектов на определенном товарном рынке) имеют квалифицирующее значение и подлежат доказыванию антимонопольным органом.

Частью 5 статьи 24 Закона о контрактной системе установлено, что заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями настоящей главы. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Пунктом 1 статьи 4 Федерального закона от 17.08.1995 года № 147-ФЗ «О естественных монополиях» установлено, что настоящим Федеральным законом регулируется деятельность субъектов естественных монополий, в том числе, в сфере услуг общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи.

В соответствии с перечнем услуг общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи, государственное регулирование тарифов на которые на внутреннем рынке РФ осуществляет Федеральная служба по тарифам, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 24.10.2005 года № 637 установлено, что к услугам общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи относятся:

1. Пересылка внутренней письменной корреспонденции (почтовых карточек, писем, бандеролей).
2. Передача внутренней телеграммы.

3. Предоставление междугородного телефонного соединения абоненту (пользователю) сети фиксированной телефонной связи для передачи голосовой информации, факсимильных сообщений и данных.

4. Услуга связи для целей эфирной аналоговой и эфирной цифровой наземной трансляции общероссийских обязательных общедоступных телеканалов и радиоканалов с использованием средств связи, предназначенных для:

приема сигнала (сигналов) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов);

передачи сигнала (сигналов) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов) в эфир.

4(1). Услуга по объединению (формированию) цифровых сигналов вещателей общероссийских обязательных общедоступных телеканалов и (или) радиоканалов в единый цифровой сигнал с использованием средств связи, предназначенных для:

соединения сигналов телеканалов и (или) радиоканалов;

разъединения сигналов телеканалов и (или) радиоканалов;

сжатия сигнала (сигналов) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов);

шифрования сигнала (сигналов) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов);

дешифрования сигнала (сигналов) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов);

вставки в сигнал (сигналы) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов) сигналов регионального наполнения;

вставки в сигнал (сигналы) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов) сигналов местного наполнения.

4(2). Услуга по доставке аналоговых и цифровых сигналов общероссийских обязательных общедоступных телеканалов и радиоканалов до радиоэлектронных средств, предназначенных для передачи сигнала в эфир, с использованием:

средств связи, предназначенных для подачи сигнала (сигналов) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов) на космический аппарат;

ресурса космического аппарата;

наземных радиорелейных линий связи;

наземных кабельных линий связи;

наземных волоконно-оптических линий связи;

средств выделения сигнала (сигналов) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов).

5. Предоставление доступа к сети местной телефонной связи независимо от типа абонентской линии (проводная линия или радиолиния) сети фиксированной телефонной связи.
6. Предоставление местного телефонного соединения абоненту (пользователю) сети фиксированной телефонной связи для передачи голосовой информации, факсимильных сообщений и данных (кроме таксофонов).
7. Предоставление абоненту в постоянное пользование абонентской линии независимо от ее типа.
8. Предоставление внутризонального телефонного соединения абоненту (пользователю) сети фиксированной телефонной связи для передачи голосовой информации, факсимильных сообщений и данных.

В соответствии с условиями Договора об оказании услуг связи № 420122, ОАО «Ростелеком» обязуется оказывать ГБУЗ РХ «Саяногорская городская поликлиника рабочего поселка Черемушки», в том числе услуги международной телефонной связи, услуги связи по передаче данных, услуги предоставления доступа к сети Интернет.

Однако, услуги международной телефонной связи и услуги связи по передаче данных и предоставления доступа к сети Интернет не входят в перечень услуг общедоступной электросвязи, государственное регулирование тарифов на которые на внутреннем рынке Российской Федерации осуществляет Федеральная служба по тарифам, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 24.10.2005 года № 637.

Таким образом, ГБУЗ РХ «Саяногорская городская поликлиника рабочего поселка Черемушки», включив в объект закупки, осуществляемой у единственного исполнителя по пункту 1 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе в сфере закупок, в том числе, услуги международной телефонной связи, услуги связи по передаче данных и предоставления доступа к сети Интернет, не являющиеся деятельностью субъектов естественных монополий, допустил нарушение части 5 статьи 24, пункта 1 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, поскольку в данном случае закупка на оказание услуг международной телефонной связи, услуг связи по передаче данных и услуг предоставления доступа к сети Интернет должна быть осуществлена конкурентным способом (запрос котировок, электронный аукцион).

Данные действия привели или могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на основании следующего.

Согласно статье 8 Закона о закупках в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ,

оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям данного Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Нарушение антимонопольного законодательства рассматривается на рынке по оказанию услуг связи. Общероссийским классификатором видов экономической деятельности, продукции и услуг ОК 004-93, утвержденным Постановлением Госстандарта России от 06.08.1993 года № 17, данный вид деятельности обозначен как Услуги электрической связи код [6420000](#).

Данный рынок является высоконкурентным, что подтверждается количеством хозяйствующих субъектов, имеющих соответствующие лицензии.

По смыслу части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции достаточным основанием для вывода о нарушении установленного в ней антимонопольного запрета является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Признаки ограничения конкуренции определены по тем основаниям, что иные хозяйствующие субъекты, имевшие возможность претендовать на оказание услуг связи (в том числе ПАО «МегаФон», ПАО «МТС», ПАО «Вымпелком»), были лишены законной возможности претендовать на осуществление деятельности на рассматриваемом товарном рынке.

Вместе с тем законодательно не предусмотрено такой формы выявления хозяйствующих субъектов, желающих участвовать в конкурсных процедурах на право заключения договоров об оказании услуг; законодательством Российской Федерации прямо предусмотрено, что заключение прямых договоров об оказании услуг связи (закупка у единственного исполнителя) по пункту 1 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе может быть осуществлено только в случае осуществления закупки услуги, которая относится к сфере деятельности субъектов естественных монополий. Отсутствие, по мнению ответчика, хозяйствующих субъектов, имеющих возможность осуществлять услуги, не относящиеся к сфере деятельности субъектов естественных монополий, не освобождает учреждения от проведения конкурентных способов закупки.

Материалами дела установлены факты ограничения конкуренции на данном рынке путем нарушения прав третьих лиц (иных хозяйствующих субъектов – лицензиатов).

Таким образом, материалами настоящего дела о нарушении антимонопольного законодательства доказано, что действия (бездействие) ГБУЗ РХ «Саяногорская городская поликлиника рабочего поселка Черемушки» приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. Вместе с тем ответчиком не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая ему осуществить спорные действия (бездействие), норма же пункта 1 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе разрешает заключать договоры только в случае осуществления закупки товара, работ, услуг, которые относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий.

На основании вышеизложенного в действиях ГБУЗ РХ «Саяногорская городская поликлиника рабочего поселка Черемушки» содержатся нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в осуществлении действий (бездействия) при проведении закупки № 0380200000115001352 на оказание услуг внутризоновой телефонной связи, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в части включения в Договор об оказании услуг связи от 20.03.2015 года № 420122 услуг, не относящихся к сфере естественных монополий.

Указанное правонарушение образует состав административного правонарушения, предусмотренного 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 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, - влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Факт совершения административного правонарушения «...» подтверждается протоколом по делу № 16-А-16-АП об административном правонарушении от 11.02.2016 года, а также другими материалами дела.

Срок давности привлечения «...» к административной ответственности, установленный частью 1 статьи 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях за нарушение антимонопольного законодательства, на момент вынесения настоящего постановления не истек.

Согласно части 1 статьи 23.48, части 1 статьи 28.3 КоАП РФ территориальные антимонопольные органы уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 14.9 КоАП РФ.

Частью 1.2 статьи 28. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлено, что поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 14.9 КоАП РФ, является принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного [законодательства](#) Российской Федерации. Поводом к возбуждению настоящего дела об административном правонарушении явилось решение комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия по делу № 66-А-15, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Учитывая изложенное, 11.02.2016 года заместителем руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия – начальником



отдела антимонопольного законодательства и рекламы Темеревой Т.В. составлен протокол № 16-А-16-АП об административном правонарушении в отношении главного врача ГБУЗ РХ «Саяногорская городская поликлиника рабочего поселка Черемушки» «...» по части 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Руководствуясь статьей 29.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и выясняя вопросы, относится ли к компетенции антимонопольного органа рассмотрение данного дела, имеются ли обстоятельства, исключающие производство по делу, достаточно ли имеющихся по делу материалов для его рассмотрения по существу, прихожу к следующим выводам.

Частью 1 статьи 23.48 КоАП РФ предусмотрено, что федеральный антимонопольный орган, его территориальные органы рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных, в том числе, статьей 14.9 КоАП РФ. Рассматривать дела об административных правонарушениях от имени антимонопольных органов вправе: руководитель федерального антимонопольного органа, его заместители; руководители территориальных органов федерального антимонопольного органа, их заместители (часть 2 статьи 23.48 КоАП РФ).

Таким образом, рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях относится к компетенции антимонопольных органов, и настоящее дело рассматривается уполномоченным должностным лицом Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия.

Должностным лицом, составившим протокол, права и законные интересы «...» не нарушены. Материалами дела подтверждается надлежащее извещение привлекаемого лица обо всех процессуальных действиях управления, обстоятельств, исключающих возможность рассмотрения данного дела по существу, не имеется.

21.01.2016 года (входящий № 228) в адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия поступили пояснения «...», в которых она просит признать данное правонарушение малозначительным.

Решая вопрос о виде и размере административного наказания, учитывается характер совершенного административного правонарушения, имущественное и финансовое положение должностного лица (личность виновного, его имущественное положение), обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность, установлено следующее.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 29.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях по результатам рассмотрения дела об административном правонарушении может быть вынесено постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении.

Согласно пункту 2 части 1.1 статьи 29.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении выносится в случае

объявления устного замечания в соответствии со статьей 2.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Возможность освобождения от административной ответственности при малозначительности совершенного административного правонарушения предусмотрена статьей 2.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, согласно которой судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в пункте 18 постановления от 02.06.2004 года № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» разъяснил, что при квалификации правонарушения в качестве малозначительного судам необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения. Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям.

Учитывая, что действия должностного лица «...» не повлекли существенной угрозы охраняемым общественным отношениям; отягчающие вину обстоятельства отсутствуют; нарушение совершено впервые, считаю возможным применить статью 2.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и объявить «...» устное замечание о недопустимости нарушения антимонопольного законодательства.

Руководствуясь статьями 23.48, 29.9, а также статьей 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

#### **ПОСТАНОВИЛ:**

1. Производство по делу об административном правонарушении № 16-А-16-АП, возбужденному в отношении должностного лица – «...», главного врача ГБУЗ РХ «Саяногорская городская поликлиника рабочего поселка Черемушки» прекратить в связи с малозначительностью административного правонарушения.

2. В соответствии со статьей 2.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях объявить «...» за нарушение требований Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и части 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях устное замечание.

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

Согласно части 1 статьи 31.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях 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.

Заместитель руководителя управления –

начальник отдела антимонопольного

законодательства и рекламы

Т.В. Темерева