

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

по делу № 025/04/14.9-329/2023

об административном правонарушении

4 апреля 2023 года г. Владивосток

Я, руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Приморскому краю (далее – Приморское УФАС России) <...>, рассмотрев 4 апреля 2023 года материалы дела 025/04/14.9-329/2023 об административном правонарушении, возбужденного в отношении должностного лица – <...>, замещающего должность главного врача КГБУЗ «Хасанская центральная районная больница», в отсутствие лица, в отношении которого ведется дело об административном правонарушении, и его защитника, надлежаще извещенных о времени и месте рассмотрения дела

УСТАНОВИЛ:

Дело № 025/04/14.9-329/2023 возбуждено протоколом от 21 марта 2023 года об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Изучив материалы дела, прихожу к следующему.

Частью 1 статьи 37 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) установлено, что за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

Частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ предусмотрено, что 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.

Особенностью производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, является то, что в соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению такого дела является исключительно принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Целью части 1 статьи 14.9 КоАП РФ является обеспечение соблюдения должностными лицами требований Закона о защите конкуренции, который определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе недопущение, ограничение, устранение конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

Объектом правонарушения являются общественные отношения в сфере антимонопольного регулирования с участием субъектов публичных органов - органов государственной власти, местного самоуправления, органов и организаций, осуществляющих их функции.

Объективную сторону правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, образует совершение действий (бездействия), принятие актов, не допустимых в соответствии с антимонопольным законодательством и приводящих или могущих привести к ограничению конкуренции, установленных решением антимонопольного органа.

Субъектом правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9

КоАП РФ, являются не сами государственные органы или органы местного самоуправления, а их должностные лица, действия (бездействие), решения которых привели к совершению нарушения антимонопольного законодательства, установленного решением антимонопольного органа.

Примечание к статье 2.4 КоАП РФ к должностным лицам относит лиц, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Пунктом 4 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 N 19 (ред. от 24.12.2019) разъяснено, что к организационно-распорядительным функциям относятся полномочия лиц по принятию решений, имеющих юридическое значение и влекущих определенные юридические последствия.

Из смысла приведенных нормоположений следует, что должностным лицом государственного органа является лицо, имеющее в силу своего статуса, правового положения возможность совершения действий и принятия решений, имеющих юридическое значение и влекущих правовые последствия для физических и юридических лиц, приводящих к возникновению, изменению или прекращению тех или иных правоотношений.

Субъективная сторона правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, характеризуется как умысел, так и неосторожность (небрежностью), административная ответственность, предусмотренная данной статьей, не дифференцирована в зависимости от формы вины должностного лица.

Отсутствие субъективной стороны правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, может быть признано при наличии доказательств невозможности должностным лицом, наделенным властными полномочиями, по объективным причинам обеспечить деятельность органа местного самоуправления и организовать исполнение своих должностных обязанностей в соответствии с

антимонопольным законодательством, принятия всех необходимых и зависящих от него мер по соблюдению антимонопольного законодательства.

Как следует из материалов дела, поводом к возбуждению дела № 025/04/14.9-329/2023 об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, в отношении <...> в соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ явилось принятие Приморским УФАС России решения от 23.11.2022 по делу № 025/01/15-524/2022 о нарушении антимонопольного законодательства (АМЗ).

Решением по делу № 025/01/15-524/2022 установлен факт совершения Краевым государственным бюджетным учреждением здравоохранения «Хасанская центральная районная больница» нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в непроведении надлежащего контроля за соблюдением антимонопольного законодательства при осуществлении деятельности подведомственным паталогоанатомическим отделением (моргом), непринятии мер, направленных на предупреждение совершения сотрудниками паталогоанатомического отделения недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством действий, в частности по фактическому предоставлению помещений медицинского учреждения (морга) в пользование отдельным хозяйствующим субъектам для оказания ритуальных услуг, вследствие чего были обеспечены преимущественные условия (конкурентное преимущество) для осуществления отдельными хозяйствующими субъектами деятельности по оказанию ритуальных услуг (услуг по подготовке тел к захоронению), что создало угрозу наступления последствий в виде ограничения конкуренции на товарном рынке оказания ритуальных услуг в границах Хасанского муниципального района Приморского края.

Решение принято Приморским УФАС России исходя из следующих обстоятельств, установленных по делу о нарушении АМЗ.

Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) органам власти (государственным органам и органам местного самоуправления) и организациям, осуществляющим их функции, запрещается совершать действия (бездействие), принимать акты, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом.

В силу пункта 34 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 N 2 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с

применением судами антимонопольного законодательства" состав нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции образуют действия (бездействие) указанных органов и организаций, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции либо создают угрозу наступления таких последствий на определенном товарном рынке, в том числе в результате нарушения прав и законных интересов отдельных участников рынка, создания для них конкурентных преимуществ или препятствий в конкуренции на товарных рынках, за исключением случаев, когда имеется норма иного федерального закона, допускающая принятие оспариваемого акта, осуществления действий (бездействия).

Факт оказания предпринимателем Щербина С.В. услуг в здании (помещении) морга КБУЗ подтверждается заявлениями граждан и представленными ими документами – прейскурантом цен на оказание ритуальных бытовых услуг, договором на оказание платных бытовых ритуальных услуг, исполнителем по которому указан предприниматель.

Согласно прейскуранту цен на оказание ритуальных бытовых услуг в морге КБУЗ предприниматель оказывал услуги по подготовке тела умершего к погребению (облачение в одежду, бритье, обувание, укладка в гроб), косметические услуги, бальзамирование, ушивание хирургических ран, облачение тела в ритуальные принадлежности. Прейскурантом также была предусмотрена услуга по выдаче тел умерших после 14:00, в выходные и праздничные дни, стоимость которой -7000 рублей.

Договором на оказание платных бытовых ритуальных услуг, который подписывался в помещении морга, предусмотрено оказание предпринимателем услуги по подготовке тела умершего к погребению согласно указанному прейскуранту. Услуги, оказываемые в морге лечебного учреждения, оплачивались на основании указанного договора по прейскуранту предпринимателя.

Таким образом, имело место фактическое предоставление помещений медицинского учреждения (морга) в пользование хозяйствующему субъекту (предпринимателю) для оказания ритуальных услуг.

Между тем, из письменных пояснений следует, что КБУЗ не было известно о фактическом предоставлении помещений морга в пользование предпринимателю для оказания ритуальных услуг, что является свидетельством неосуществления КБУЗ надлежащего контроля за деятельностью подведомственного патологоанатомического отделения (морга) (его работников), вследствие чего было обеспечено конкурентное преимущество в

осуществлении предпринимателем деятельности по оказанию ритуальных услуг (по подготовке тел к захоронению) в здании (помещении) морга.

Материалы дела о нарушении АМЗ не содержат доказательств, опровергающих факты, изложенные в обращениях заявителей, фактическое предоставление помещений морга в пользование предпринимателю для оказания ритуальных услуг, а также доказательств принятия КГБУЗ мер, направленных на проведение надлежащего контроля за соблюдением антимонопольного законодательства при осуществлении деятельности подведомственным патологоанатомическим отделением (моргом), на предупреждение совершения сотрудниками морга действий, недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством.

Таким образом, материалами дела подтверждается фактическое предоставление помещений медицинского учреждения (морга) в пользование хозяйствующему субъекту (предпринимателю) для оказания ритуальных услуг, бездействие КГБУЗ, выразившееся в непроведении надлежащего контроля за соблюдением антимонопольного законодательства при осуществлении деятельности подведомственным патологоанатомическим отделением (моргом), непринятии мер, направленных на предупреждение совершения сотрудниками морга действий, недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством.

В результате анализа состояния конкуренции на товарном рынке, проведенного в порядке, предусмотренном пунктом 10.7 Приказа ФАС России от 28.04.2010 № 220 (в редакции от 12.03.2020), установлено, что вследствие действия (бездействия) КГБУЗ было обеспечено конкурентное преимущество в осуществлении отдельными хозяйствующими субъектами (предпринимателем) деятельности по оказанию ритуальных услуг (услуг по подготовке тел к захоронению), что создало угрозу наступления последствий в виде ограничения конкуренции на товарном рынке оказания ритуальных услуг в границах Хасанского муниципального района Приморского края.

Норма федерального закона, допускающая совершение указанного действия (бездействия), отсутствует.

Исходя из таких данных следует вывод об имевшем место нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в рассматриваемом бездействии КГБУЗ «Хасанская центральная районная больница».

Таким образом, материалами дела подтверждается наличие объективной стороны правонарушения, а именно факт совершения

действия (бездействия), недопустимого в соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, и создавшего угрозу конкуренции на товарном рынке.

Из материалов дела следует, что в данном случае субъектом административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, является должностное лицо КГБУЗ, которое в силу своего правового положения имело возможность совершения действий и принятия юридически значимых решений, влекущих соответствующие правовые последствия.

Согласно Уставу таким должностным лицом КГБУЗ «ХЦРБ» является главный врач, действующий на принципе единоначалия, наделенный полномочиями по принятию решений, обязательных для всех работников учреждения, несущий ответственность за последствия своих действий в соответствии с законом.

Главным врачом КГБУЗ «ХЦРБ» является <...>, замещающий должность с 3 декабря 2020 года на основании параграфа 2 приказа Министерства здравоохранения Приморского края от 30.11.2020 № 18/лс/137.

Таким образом, субъектом данного административного правонарушения (субъектом ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ), является <...>, замещающий должность главного врача КГБУЗ «ХЦРБ».

<...> как главный врач КГБУЗ не обеспечил принятие решений, направленных на предупреждение совершения сотрудниками патологоанатомического отделения нарушения антимонопольного законодательства.

Правонарушение совершено с 04.05.2022 до 19.12.2022 в пгт Славянка, ул. Дружбы, д. 5

Согласно части 1 статьи 1.5 КоАП РФ лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина. Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица (ч. 4 ст. 1.5 КоАП РФ).

По мнению защитника, выраженного в протоколе об административном правонарушении, отсутствуют доказательства, свидетельствующие о наличии вины главного врача в совершении административного правонарушения.

Между тем, материалы дела не содержат доказательств отсутствия субъективной стороны правонарушения, а именно доказательств

обстоятельств, свидетельствующих о принятии <...> всех необходимых и зависящих от него мер, направленных на предупреждение совершения сотрудниками патологоанатомического отделения нарушения антимонопольного законодательства.

Позиция защитника бездоказательна, противоречит установленным по делу о нарушении АМЗ обстоятельствам.

Таким образом, имеет место виновное поведение <...>, наличие субъективной стороны правонарушения при совершении действий (бездействия), недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством, установленных решением Приморского УФАС России.

Факт совершения административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, подтверждается протоколом об административном правонарушении, материалами дела.

Таким образом, доказательства, имеющиеся в материалах дела, свидетельствуют о наличии в рассматриваемых действиях (бездействиях) <...> состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, в связи с чем оснований, предусмотренных статьей 24.5 КоАП РФ, для прекращения производства по делу, не имеется.

В силу части 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции должностное лицо органа власти или организации, выполняющей его функции, не подлежит административному наказанию за нарушение антимонопольного законодательства (за совершение действия (бездействия), недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством) только при условии выполнения выданного антимонопольным органом предупреждения о прекращении действия (бездействия), имеющего признаки нарушения антимонопольного законодательства.

В силу правовой позиции, отраженной в пункте 37 Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации N 2 (2020), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 22.07.2020, цель вынесения предупреждения состоит в предоставлении возможности лицу, которому выдано предупреждение, самостоятельно устранить допущенные им нарушения антимонопольного законодательства и их последствия, если таковые имели место в действительности, при согласии с этим.

Материалами дела подтверждается, что КГБУЗ до возбуждения дела № 025/01/15-524/2022 о нарушении АМЗ было выдано предупреждение о

необходимости прекращения действия (бездействия), содержащего признаки нарушения антимонопольного законодательства. КГБУЗ в установленный срок предупреждение не выполнило.

Таким образом, <...> не воспользовался возможностью устранить нарушение антимонопольного законодательства до возбуждения дела о нарушении АМЗ, в связи с чем основания для его освобождения в соответствии с частью 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции от административной ответственности (административного наказания) не имеется.

Согласно статье 3.1 КоАП РФ административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

В соответствии с общими правилами назначения административного наказания административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (часть 1 статьи 4.1 КоАП РФ).

Из части 1 и части 2 статьи 4.1.1.КоАП РФ следует, что в случае совершения административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, при наличии обстоятельств, предусмотренных частью 2 статьи 3.4 настоящего Кодекса, административное наказание в виде административного штрафа может быть заменено на предупреждение.

Часть 2 статьи 3.4 КоАП РФ предусматривает, что 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.

Учитывая принятие мер по устранению нарушения антимонопольного законодательства, наличие обстоятельств, предусмотренных частью 2 статьи 3.4 КоАП РФ, считаю возможным административный штраф заменить на предупреждение.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 3.4, 4.1, частью 1 и частью 2 статьи 4.1.1, 23.48, 29.9, 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ),

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать должностное лицо <...> виновным в совершении действия (бездействия), недопустимого в соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, установленного решением Приморского УФАС России от 23.11.2022 по делу № 025/01/15-524/2022, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

2. Административное наказание в виде административного штрафа заменить на предупреждение.

3. Назначить административное наказание в виде предупреждения.

В соответствии с частью 1 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано вышестоящему должностному лицу либо в суд в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП РФ 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.