

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о прекращении производства по делу № 12-14.9ч.1/15

об административном правонарушении

13 мая 2015 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Руководитель управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) <...>, рассмотрев протокол об административном правонарушении № 13-14.9ч.1/15 от 30.03.2015, а также материалы дела об административном правонарушении, возбужденного начальником отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России <...>, в отношении ранее исполнявшего обязанности Главы Администрации Миасского городского округа (далее – Администрация) <...> \_\_\_\_\_ года рождения, место рождения: \_\_\_\_\_, место жительства: \_\_\_\_\_,

серия <...> номер <...> выдан \_\_\_\_\_, паспорт <...> \_\_\_\_\_, дата выдачи \_\_\_\_\_, по факту

совершения административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) в отсутствие <...>, которому разъяснены права знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также положения статьи 51 Конституции Российской Федерации, и иные процессуальные права и обязанности в соответствии с КоАП РФ, исследовав материалы настоящего дела об административном правонарушении (протокол № 12-14.9ч.1/15 об административном правонарушении от 30.03.2015 и определение о назначении времени и места рассмотрения дела об административном правонарушении № 12-14.9ч.1/15),

### УСТАНОВИЛ:

Челябинским УФАС России **15 октября 2014 года** оглашено решение по делу № **52-07/14** о нарушении Администрацией антимонопольного законодательства.

Решение по указанному делу изготовлено в полном объеме **29 октября 2014 года** (исх. № 15957/07 от 29.10.2014) (размещено в сети Интернет на официальном сайте Челябинского УФАС России [www.chel.fas.gov.ru](http://www.chel.fas.gov.ru)). Согласно части 2 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) дата изготовления решения в полном объеме считается датой его принятия.

Из материалов дела № 52-07/14 о нарушении антимонопольного законодательства следует, что Постановлением Администрации от 08.08.2011 № 4183 создано МАУ

«Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг Миасского городского округа» (далее - МАУ «МФЦ МГО»). В соответствии с пунктом 4 Устава МАУ «МФЦ МГО» функции и полномочия учредителя осуществляет Администрация в лице Управления социальной защиты населения Администрации Миасского городского округа.

МАУ «МФЦ МГО» создано для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления Миасского городского округа в сферах социальной защиты, занятости населения и имущественных отношений (пункт 15 Устава).

В соответствии с подпунктом 9 пункта 17 Устава МАУ «МФЦ МГО» учреждение осуществляет организацию работы по выпуску, перевыпуску и выдаче населению Миасского городского округа социальных карт.

Сам факт наличия в Уставе МАУ «МФЦ МГО» положения, предусматривающего возможность выполнения данных работ, дает учреждению право их выполнять.

Тогда как согласно пункту 7 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» создание условий для предоставления транспортных услуг населения и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа относятся к вопросам местного значения.

Отношения, возникающие в связи с наделением органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Челябинской области на неограниченный срок государственными полномочиями по социальной поддержке отдельных категорий граждан, регулируются Законом Челябинской области от 24.11.2005 № 430-ЗО «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по социальной поддержке отдельных категорий граждан».

Согласно части 3 статьи 3 указанного Закона органы местного самоуправления наделяются государственными полномочиями по установлению права на меры социальной поддержки и выдаче документов о праве на указанные меры отдельным категориям граждан. Выдача документов о праве на меры социальной поддержки Законом отнесена к компетенции органов государственной власти Челябинской области. В целях исполнения государственных полномочий, предусмотренных настоящей частью, **органы местного самоуправления осуществляют прием заявлений граждан, сбор документов, являющихся основанием для установления статуса, формирование личных дел граждан, выдачу документов, проставление отметок в документы, ведение книг учета, отчетной документации, организацию и ведение дифференцированного учета численности указанных категорий граждан.**

Закон Челябинской области от 24.09.2009 № 465-ЗО «О дополнительных мерах социальной поддержки по оплате проезда отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которым осуществляется за счет средств федерального бюджета» устанавливает дополнительные меры социальной поддержки отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки

которым осуществляется за счет средств федерального бюджета, по оплате проезда на всех видах городского пассажирского транспорта (кроме такси) и на автомобильном транспорте общего пользования (кроме такси) пригородных маршрутов на территории Челябинской области.

Согласно частям 1 и 3 статьи 4 указанного Закона для осуществления проезда на всех видах городского пассажирского транспорта (кроме такси) на территории Челябинской области граждане, указанные в [статье 2](#) названного Закона, приобретают единый социальный проездной билет либо самостоятельно активируют персонифицированную социальную электронную карту в муниципальных образованиях, в которых введена электронная система учета поездок, путем внесения денежных средств. В целях приобретения единого социального проездного билета или персонифицированной социальной электронной карты указанные граждане обращаются **в органы социальной защиты населения** муниципальных районов и городских округов Челябинской области по месту жительства с документами, удостоверяющими личность и право на предоставление мер социальной поддержки по оплате проезда.

В соответствии с пунктом 5 Постановления Правительства Челябинской области от 30.09.2009 № 246-П «О мерах по реализации Закона Челябинской области "О дополнительных мерах социальной поддержки по оплате проезда отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которым осуществляется за счет средств федерального бюджета» главам муниципальных районов и городских округов Челябинской области рекомендовано **определить уполномоченный орган**, ответственный за продажу единых социальных проездных билетов и учет проданных единых социальных проездных билетов), **а также за выдачу** и учет персонифицированных **социальных электронных карт**.

Анализ указанных норм позволяет прийти к выводу, что организация работы по обеспечению социальными картами льготных категорий граждан, в том числе выпуск, перевыпуск и выдача населению, должна осуществляться органами местного самоуправления в рамках решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий.

Кроме того, согласно статье 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» под муниципальной услугой, предоставляемой органом местного самоуправления, понимается деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Законом об общих принципах ОМСУ и уставами муниципальных образований.

Учитывая изложенное, выдача населению социальных карт является муниципальной услугой, которая должна предоставляться органом местного самоуправления в соответствии с положениями названного Закона.

МАУ «МФЦ МГО» осуществляет деятельность, приносящую доход. Согласно пункту 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции хозяйствующий субъект – индивидуальный предприниматель, коммерческая организация, а также некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход.

Следовательно, МАУ «МФЦ МГО» является хозяйствующим субъектом.

Действия Администрации по наделению МАУ «МФЦ МГО» полномочиями органа местного самоуправления по решению вопросов местного значения по созданию условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения в границах городского округа путем утверждения подпункта 9 пункта 17 Устава учреждения в части организации работы по выпуску, перевыпуску и выдаче населению Миасского городского округа социальных карт являются нарушением части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Постановление Администрации от 08.08.2011 № 4183 «О создании МАУ «МФЦ МГО», пунктом 3 которого утвержден Устав МАУ «МФЦ МГО», подписано исполняющим обязанности Главы Администрации <...>.

Согласно Распоряжению Администрации от 05.07.2011 № 272-к исполнение обязанностей Главы Администрации на время его отсутствия с 06 июля 2011 года возложено на первого заместителя Главы Администрации <...>.

В соответствии с пунктом 6 статьи 54 Устава Миасского городского округа (в редакции № 12 от 29.07.2011) Администрацией руководит Глава Администрации на принципах единоначалия.

Глава Администрации в пределах своих полномочий, установленных федеральными законами, законами Челябинской области, Уставом Миасского городского округа, решениями Собрания депутатов Миасского городского округа, издает постановления Администрации по вопросам местного значения и вопросам, связанным с осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Челябинской области (пункт 4 статьи 57 Устава Миасского городского округа (в редакции № 12 от 29.07.2011)).

На основании пункта 2 статьи 58 Устава Миасского городского округа (в редакции № 12 от 29.07.2011) Глава Администрации на период отпуска, болезни, командировки и в других случаях временного отсутствия передает исполнение своих полномочий первому заместителю Главы Администрации, о чем издает соответствующее распоряжение Администрации.

Таким образом, исполняющий обязанности Главы Администрации несет ответственность за подписываемые им постановления.

В соответствии с Распоряжением Администрации от 10.07.2012 № 58-рк <...> уволен 16.07.2012.

Должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей подлежит административной ответственности (статья 2.4 КоАП РФ).

В соответствии с примечанием к указанной статье, под должностным лицом в КоАП РФ следует понимать лицо, 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 местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

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, являются составом административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, и влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

На составление протокола по настоящему делу <...> представлены следующие письменные пояснения от 30.03.2015.

В рамках реализации концепции противодействия коррупции исполняющим обязанности Главы Администрации Миасского городского округа направлено указанное постановление в прокуратуру города Миасса для проведения проверки соответствия его действующему законодательству. Замечаний либо протестов от прокуратуры не поступало. В отношении проекта постановления правовым управлением Администрации проведены правовая и антикоррупционная экспертизы. В связи с этим исполняющим обязанности Главы Администрации приняты все зависящие от него меры по соблюдению норм действующего законодательства. Поэтому в действиях <...> отсутствует вина в совершении рассматриваемого административного правонарушения. При подписании Постановления Администрации от 08.08.2011 № 4183 исполняющий обязанности Главы Администрации не желал наступления вредных последствий, принятие данного акта было необходимо в рамках регулирования процесса организации доступности оказания государственных и муниципальных услуг. Кроме того, в настоящее время решения антимонопольного органа не вступило в силу, поскольку не истек срок его обжалования.

Указанные доводы <...> не могут быть приняты во внимание должностным лицом антимонопольного органа по следующим основаниям.

В соответствии со статьей 26.1 КоАП РФ по делу об административном правонарушении подлежат в числе прочих выяснению виновность лица в совершении административного правонарушения, а также обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении.

Одним из элементов состава административного правонарушения является его субъективная сторона, в числе характерных признаков которой имеется вина.

В соответствии с частью 1 статьи 2.2 КоАП РФ 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, либо относилось к ним безразлично.

С субъективной стороны правонарушения, предусмотренные частью 1 статьи 14.9

КоАП РФ, могут быть совершены как умышленно, так и по неосторожности.

Объективную сторону указанного правонарушения составляют нарушения запретов, предусмотренных в статье 15 Закона о защите конкуренции, на ограничивающие конкуренцию действия органов местного самоуправления, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Вина ранее исполнявшего обязанности Главы Администрации <...> выразилась в ненадлежащем исполнении должностных обязанностей при издании и подписании Постановления Администрации от 08.08.2011 № 4183 «О создании МАУ «МФЦ МГО», пунктом 3 которого утвержден Устав МАУ «МФЦ МГО».

Учитывая, что указанное должностное лицо является специальным субъектом административных правонарушений, статус которого характеризуется не только наличием властных полномочий, но и определенной степенью компетентности при исполнении своих должностных обязанностей, ненадлежащее исполнение <...> своих обязанностей свидетельствует о неосторожной форме вины в совершении рассматриваемого правонарушения, что не свидетельствует об отсутствии состава правонарушения и не освобождает правонарушителя от ответственности.

Обстоятельств, исключающих вину ранее исполнявшего обязанности Главы Администрации <...> при совершении данного административного правонарушения, после рассмотрения материалов настоящего дела не выявлено.

Проведение в отношении проекта рассматриваемого акта правовой и антикоррупционной экспертизы структурными подразделениями администрации города, а также прокуратурой города не могло однозначно свидетельствовать об отсутствии в проекте акта норм, противоречащих требованиям антимонопольного законодательства. Проведение указанной экспертизы также не может быть признано обстоятельством, исключающим вину должностного лица в совершении административного правонарушения, поскольку комплектование соответствующих служб квалифицированными кадрами находится в компетенции Главы Администрации, который вправе применить к сотрудникам меры дисциплинарного воздействия.

Согласно части 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, в том числе предусмотренном статьей 14.9 КоАП РФ, является принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства.

В силу части 2 статьи 49 Закона о защите конкуренции дата изготовления решения в полном объеме считается датой его принятия.

Закон о защите конкуренции не устанавливает, что датой вступления в силу решения антимонопольного органа является иная дата, нежели дата принятия этого решения (то есть дата его изготовления в полном объеме).

Таким образом, с момента изготовления решения по делу № 52-07/14 в полном объеме, а именно с 29.10.2014, антимонопольный орган вправе возбудить дело об административном правонарушении независимо от того, обжаловано ли решение по делу в судебном порядке (абзац 5 пункта 10.1 постановления Высшего

Арбитражного Суда РФ от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» в редакции от 14.10.2010).

На рассмотрение настоящего дела ранее исполнявший обязанности Главы Администрации <...>, надлежащим образом уведомленный о дате, времени и месте рассмотрения дела (уведомление Почты России о вручении 13.04.2015 определения от 31.03.2015), не явился, пояснений не представил, отводов не заявлял.

Должностное лицо антимонопольного органа, изучив материалы настоящего дела об административном правонарушении, приходит к выводу об отсутствии обстоятельств, исключающих производство по настоящему делу об административном правонарушении.

Рассматриваемые действия <...> повлекли вступление в силу акта, нарушающего антимонопольное законодательство, о чем указано в решении по делу № 52-07/14 о нарушении антимонопольного законодательства.

Ранее исполнявший обязанности Главы Администрации <...> при издании и подписании Постановления Администрации от 08.08.2011 № 4183 «О создании МАУ «МФЦ МГО», пунктом 3 которого утвержден Устав МАУ «МФЦ МГО», должен принять все зависящие от него меры по проверке соответствия конкретного акта требованиям действующего законодательства, в том числе он мог высказать возражения, отказаться от подписания акта, направить его на доработку и т.п.

В материалы административного дела документов, подтверждающих, что <...> были приняты все возможные меры по недопущению нарушения, не представлено.

Ранее исполнявший обязанности Главы Администрации <...> мог обеспечить соблюдение требований антимонопольного законодательства, но им не были приняты все зависящие от него меры по его соблюдению. С учетом указанных обстоятельств данное должностное лицо должно было осознавать, что его действия не соответствуют законодательству, т.е. противоправный характер своих действий, могло предвидеть наступление вредных последствий.

Администрация расположена по адресу: пр. Автозаводцев, д. 55, г. Миасс, 456300.

Постановление Администрации № 4183 «О создании МАУ «МФЦ МГО» подписано 08.08.2011.

Таким образом, местом совершения административного правонарушения является пр. Автозаводцев, д. 55, г. Миасс, 456300, временем совершения административного правонарушения – 08.08.2011.

На основании изложенного, в рассматриваемых действиях ранее исполнявшего обязанности Главы Администрации <...> содержится состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Согласно статье 2.9 КоАП РФ при малозначительности совершенного административного правонарушения должностное лицо, уполномоченное решить дело об административном правонарушении, может освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной

ответственности и ограничиться устным замечанием.

Согласно пункту 18 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» 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.

В соответствии с Постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений.

При рассмотрении настоящего дела должностным лицом антимонопольного органа учтено, что МАУ «МФЦ МГО» не осуществляло деятельность по организации работы по выпуску, перевыпуску и выдаче населению Миасского городского округа социальных карт. В связи с этим рассматриваемые действия ранее исполнявшего обязанности Главы Администрации <...> не привели к нарушению чьих-либо прав и законных интересов, что, в свою очередь, свидетельствует об отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям. Кроме того, на момент издания и подписания постановления <...> исполнял обязанности Главы Администрации в течение одного месяца и данные обязанности не являются его основными должностными обязанностями. Ранее к административной ответственности за подобное административное правонарушение <...> не привлекался, отсутствовал умысел при совершении данного правонарушения, ущерб либо материальный вред обществу и гражданам не нанесен. Обстоятельства, отягчающие ответственность, отсутствуют. Деяние, являющееся составом административного правонарушения, не содержит иных составов административных правонарушений.

Срок давности привлечения к административной ответственности за административное правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, составляет один год со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации (части 1, 6 статьи 4.5 КоАП РФ).

Решение по делу № 52-07/14, которым установлен факт нарушения Администрацией антимонопольного законодательства, изготовлено в полном объеме 29 октября 2014 года, соответственно, срок привлечения к административной ответственности истекает 29 октября 2015 года.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь статьей 23.48, частью 1 статьи 29.9, статьей 29.10 КоАП РФ,

## **ПОСТАНОВИЛ:**

Производство по делу № 12-14.9ч.1/15 об административном правонарушении в отношении ранее исполнявшего обязанности Главы Администрации Миасского городского округа <...> по части 1 статьи 14.9 КоАП РФ прекратить в связи с малозначительностью совершенного административного правонарушения, и объявить <...> устное замечание.

В соответствии с частью 3 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в течение 10 (десяти) суток со дня вручения или получения копии постановления в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд с учетом местожительства должностного лица и юрисдикции антимонопольного органа.

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.