



СЕДЬМОЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

634050, г. Томск, ул. Набережная реки Ушайки, 24

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Томск

Дело № А02-1470/2012

23 августа 2013 года

Резолютивная часть постановления объявлена 19 августа 2013 года
Полный текст постановления изготовлен 23 августа 2013 года

Седьмой арбитражный апелляционный суд
в составе:

председательствующий Колупаева Л. А.

судьи: Журавлева В.А., Кривошеина С.В.

при ведении протокола судебного заседания секретарем Плещицовой Ю.В.

при участии:

от заявителя: без участия (извещен); от заинтересованного лица: без участия (извещено),

рассмотрев в судебном заседании апелляционную жалобу
главного инженера государственного учреждения республиканское управление
автомобильных дорог общего пользования «Горно-Алтайавтодор» Ефанова Николая
Егоровича

на решение Арбитражного суда Республики Алтай от 05.02.2013

по делу № А02-1470/2012 (судья Борков А.А.)

по заявлению Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай

к главному инженеру государственного учреждения республиканское управление

автомобильных дорог общего пользования «Горно-Алтайавтодор» Ефанову Николаю

Егоровичу о привлечении к административной ответственности за совершение

правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации

об административных правонарушениях,

УСТАНОВИЛ:

Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай (далее – заявитель, Управление, УФАС по Республике Алтай, антимонопольный орган) обратилось в Арбитражный суд Республики Алтай с заявлением о привлечении главного инженера государственного учреждения республиканское управление автомобильных дорог общего пользования «Горно-Алтайавтодор» Ефанова Николая Егоровича (далее – главный инженер, Ефанов Н.Е., заинтересованное лицо, апеллянт) к административной ответственности за совершение правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

Решением Арбитражного суда Республики Алтай от 05.02.2013 заявленные требования удовлетворены в полном объеме.

Не согласившись с решением суда, главный инженер обратился в Седьмой арбитражный апелляционный суд с апелляционной жалобой, в которой, ссылаясь н

несоответствие выводов суда конкретным обстоятельствам дела, просит решение суда отменить, принять по делу новый судебный акт об отказе в удовлетворении заявления антимонопольного органа.

В обоснование доводов апелляционной жалобы Ефанов Н.Е. указывает, что государственный контракт от 01.12.2010 заключен Учреждением как заказчиком на основании пункта 6 части 2 статьи 55 Федерального закона № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее по тексту - Федеральный закон № 94-ФЗ или Закон о размещении заказов), т.к. возникла необходимость в работах вследствие непреодолимой силы, в связи с чем применение иных способов размещения заказа, требующих затрат времени Учреждение сочло нецелесообразным.

Факт обстоятельств непреодолимой силы установлен 30.11.2010 и подтвержден Актом обследования объекта от 30.11.2010 № 19, кроме того 30.11.2010 вынесено Решение № 19 Комиссии МО «Улаганский район» по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности, которым предписано принять срочные меры по устранению чрезвычайной ситуации.

С учетом того, что решение об установлении факта возникновения обстоятельств непреодолимой силы было принято не Учреждением как заказчиком по госконтракту от 01.12.2010 № ЧС-27/10, заключенному с ООО «Элитстрой-Усть-Кан» Ефанов Н.Е. как должностное лицо полагал, что единственным возможным вариантом оперативного решения вопроса ликвидации последствий непреодолимой силы для устранения последствий и восстановления условий жизнедеятельности граждан было срочное заключение контракта с единственным поставщиком, полагал, что промедление и бездействие в данной ситуации могло привести к наступлению чрезвычайной ситуации, т.к. согласно статье 3 Федерального закона от 10.12.1995 №196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» основным принципом обеспечения безопасности дорожного движения является приоритет жизни и здоровья граждан, участвующих в дорожном движении, над экономическими результатами хозяйственной деятельности.

Считает, что в его действиях отсутствует состав административного правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 14.32 КоАП РФ, т.к. антимонопольным органом не доказана его вина.

Определением Седьмого арбитражного апелляционного суда от 22.02.2013 апелляционная жалоба принята к производству, рассмотрение дела назначено на 29.03.2013.

Определением Седьмого арбитражного апелляционного суда от 29.03.2013 судебное разбирательство откладывалось на 23.04.2013.

Определением Седьмого арбитражного апелляционного суда от 26.04.2013 производство по делу № А02-1470/2012 приостанавливалось до размещения на сайте ВАС РФ судебного акта надзорной инстанции по существу спора по делу А02-277/2012.

08.07.2013 в Седьмой арбитражный апелляционный суд поступило заявление УФАС о возобновлении производства по делу, в связи с вынесением Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации определения по делу № А02-227/2012 об отказе в передаче дела в Президиум ВАС РФ.

Определением от 19.08.2013 производство по делу возобновлено.

Управление в порядке статьи 262 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации представило отзыв на апелляционную жалобу, в котором просит решение суда первой инстанции оставить без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

Письменный отзыв приобщен к материалам дела в порядке статьи 262 АПК РФ.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения вопроса о возобновлении производства по делу №А02-1470/2012 извещены надлежащим образом, в том числе публично путем размещения указанной информации на официальном сайте Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в сети Интернет; в судебное заседание не явились.

Исследовав материалы дела, изучив доводы апелляционной жалобы, отзыва на нее,

проверив законность и обоснованность решения суда первой инстанции в соответствии со статьями 266, 268 АПК РФ, суд апелляционной инстанции считает его не подлежащим отмене по следующим основаниям.

Как следует из материалов дела, при рассмотрении материалов дела № 53 от 03.11.2011 комиссией УФАС по РА выявлены нарушения БУ РА РУАД «Горно-Алтайавтодор» и ООО «Элитстрой-Усть-Кан» статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части заключения государственного контракта № ЧС-27/10 от 01.12.2010 без проведения процедуры торгов, что явилось основанием для возбуждения дела об административном правонарушении № 15/а в отношении должностного лица БУ РА РУАД «Горно-Алтайавтодор» Ефанова Н.Е. и проведении административного расследования.

В дальнейшем, Управлением в отношении Ефанова Н.Е. вынесен протокол об административном правонарушении № 15/а от 07.08.2012.

Действия должностного лица квалифицированы по части 3 статьи 14.32 КоАП РФ и, учитывая подведомственность, закрепленную в ст. 23.1 КоАП РФ, Управление обратилось в суд с настоящим заявлением.

Удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции пришел к выводу о наличии в действиях заинтересованного лица состава вменяемого административного правонарушения, а также об отсутствии оснований для признания правонарушения малозначительным.

Арбитражный апелляционный суд считает решение суда первой инстанции законным и обоснованным, при этом исходит из следующего.

Согласно части 3 статьи 14.32 КоАП РФ заключение федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органом или организацией, государственным внебюджетным фондом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения или осуществление указанными органами или организациями недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей либо дисквалификацию на срок до трех лет.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», запрещаются соглашения между 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 или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии со статьей 10 Закона о размещении заказов размещение заказа может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме и без проведения торгов (запрос котировок, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на товарных биржах). Во всех случаях размещение заказа осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных данным Законом. Решение о способе размещения заказа принимается заказчиком, уполномоченным органом в соответствии с положениями настоящего Федерального закона.

В силу пункта 6 части 2 статьи 55 Закона о размещении заказов размещение заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) осуществляется заказчиком в случае, если возникла потребность в определенных товарах, работах, услугах вследствие непреодолимой силы, необходимости срочного медицинского вмешательства, в связи с чем применение иных способов размещения заказа, требующих затрат времени,

нецелесообразно. Заказчик вправе заключить в соответствии с настоящим пунктом контракт на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг в количестве, объеме, необходимых для ликвидации последствий непреодолимой силы или оказания срочной медицинской помощи.

Согласно части 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 14.9, 14.31, 14.31.1 - 14.33 КоАП РФ, может быть исключительно вступление в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Следуя материалам дела, решением комиссии УФАС № 53 от 05.12.2011 БУ РУАД «Горно-Алтайавтодор» признан нарушившим статью 16 Закона о защите конкуренции в связи с заключением государственного контракта с ООО «Элитстрой-Усть-Кан», без проведения процедуры торгов, так как данное соглашение может привести к ограничению конкуренции на рынке услуг по строительству, реконструкции, капитальному ремонту автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, проверенное судом ранее по делу № А02-277/2012 и признано им законным.

Обстоятельства непреодолимой силы отсутствуют, поскольку акт обследования моста от 30.11.2010 не свидетельствуют о какой-либо чрезвычайной ситуации, а лишь подтверждают факт разрушения моста через реку Башкаус установленными вступившим в законную силу решением Арбитражного суда Республики Алтай от 04.06.2012 по делу № А02-277/2012 по заявлению заявления Бюджетного учреждения Республики Алтай «Республиканское управление автомобильных дорог общего пользования «Горно-Алтайавтодор» к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай

Доказательств наличия чрезвычайных обстоятельств и непреодолимой силы, с которыми действующее законодательство связывает возможность заключения государственного контракта путем размещения заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) материалы дела не содержат, заинтересованным лицом в порядке статьи 65 АПК РФ ни суду первой, ни суда апелляционной инстанции не представлено.

Пунктами 5.4, 5.8.3 Устава РУАД «Горно-Алтайавтодор» (в редакции, действовавшей на момент подписания государственного контракта) определены должностные обязанности и степень ответственности заместителей начальника и других работников учреждения.

На основании пункта 1.2.12 приказа начальника РУАД «Горно-Алтайавтодор» № 10 от 25.01.2008 главный инженер данного учреждения имеет право первой подписи на документах, банковских документах.

Исследовав и оценив в порядке статьи 71 АПК РФ представленные сторонами доказательства в их совокупности и взаимосвязи, суд первой инстанции сделал обоснованный вывод об отсутствии оснований для заключения государственного контракта от 01.12.2010 № ЧС-27/10 без проведения торгов в порядке, предусмотренном пунктом 6 части 2 статьи 55 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»".

С учетом вышеизложенного, апелляционный суд приходит к выводу о том, что факт нарушения заинтересованным лицом требований статьи 16 Закона о конкуренции установлен и подтвержден материалами дела.

Таким образом, в действиях заинтересованного лица имеется объективная сторона состава административного правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 14.32 КоАП РФ.

На основании части 1 статьи 1.5 КоАП РФ лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина.

Административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим

исполнением своих служебных обязанностей (ст. 2.4 КоАП РФ).

В данном случае доказательства принятия заинтересованным лицом всех зависящих от него мер по предупреждению совершения административного правонарушения, а также доказательства наличия объективных препятствий для соблюдения требований антимонопольного законодательства, материалы дела также не содержат.

На основании изложенного, суд первой инстанции пришел к верному выводу о наличии в действиях главного инженера РУАД «Горно-Алтайавтодор» Ефанова Н.Е. состава административного правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 14.32 КоАП РФ.

Нарушений порядка привлечения к административной ответственности УФАС не допущено.

Суд апелляционной инстанции соглашается с выводом суда первой инстанции об отсутствии оснований для признания вменяемого административного правонарушения малозначительным.

Согласно статье 2.9 КоАП РФ 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.

Применение статьи 2.9 КоАП РФ является правом, а не обязанностью суда.

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. Такие обстоятельства, как, например, личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, не являются обстоятельствами, свидетельствующими о малозначительности правонарушения. Данные обстоятельства в силу частей 2 и 3 статьи 4.1 КоАП РФ учитываются при назначении административного наказания.

В силу пункта 18.1 указанного Постановления квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях и производится с учетом положений пункта 18 настоящего Постановления применительно к обстоятельствам конкретного совершенного лицом деяния. При этом применение судом положений о малозначительности должно быть мотивировано.

Между тем, доказательств, подтверждающих наличие исключительных обстоятельств, свидетельствующих о малозначительности совершенного правонарушения, заинтересованным лицом не представило.

Оценка малозначительности деяния должна соотноситься с характером и степенью общественной опасности, причинением вреда либо с угрозой причинения вреда личности, обществу или государству. При разрешении вопроса о законности либо незаконности привлечения к ответственности необходимо установить не только формальное сходство содеянного с признаками того или иного административного правонарушения, но и решить вопрос о социальной опасности деяния.

Доказательства, подтверждающие принятие заинтересованным лицом всех зависящих от него мер по организации выполнения публично-правовых обязанностей с целью соблюдения требований действующего законодательства, в материалах дела отсутствуют.

Оценив характер совершенного административного правонарушения, степень его общественной опасности с учетом объекта посягательства, принимая во внимание конкретные обстоятельства дела, суд апелляционной инстанции не усматривает оснований для признания совершенного правонарушения малозначительным в связи с наличием существенной угрозы охраняемым общественным интересам.

Совершенное заинтересованным лицом правонарушение посягает на установленный нормативными правовыми актами порядок общественных отношений, в связи с чем, не может быть признано малозначительным. Доводы, приведенные в апелляционной жалобе, не свидетельствуют о малозначительности правонарушения.

Поскольку малозначительность административного правонарушения является оценочным понятием, у апелляционного суда отсутствуют основания для переоценки выводов суда первой инстанции об отсутствии признаков малозначительности административного правонарушения.

Суд первой инстанции, с учетом отсутствия доказательств привлечения главного инженера РУАД «Горно-Алтайавтодор» Ефанова Н.Е. к административной ответственности по части 3 статьи 14.32 КоАП РФ, в пределах срока, установленного статьей 4.6 КоАП РФ, правомерно счел возможным применить к Ефанову Н.Е. наказание в виде административного штрафа в размере 20000 руб., соответствующее минимальному пределу санкции данной статьи.

На основании вышеизложенного, суд апелляционной инстанции не усматривает оснований для отмены решения суда первой инстанции и удовлетворения апелляционной жалобы.

Судом первой инстанции при рассмотрении спора правильно установлены обстоятельства, имеющие значение для дела, полно, всесторонне и объективно исследованы представленные доказательства в их совокупности и взаимосвязи с учетом доводов и возражений, приводимых сторонами, и сделаны правильные выводы по делу.

В целом доводы апелляционной жалобы основаны на неправильном толковании норм права, не опровергают выводы суда, положенные в основу принятого решения, и не могут служить основанием для отмены или изменения обжалуемого судебного акта.

При изложенных обстоятельствах принятое арбитражным судом первой инстанции решение является законным и обоснованным, судом полно и всесторонне исследованы имеющиеся в материалах дела доказательства, им дана правильная оценка, нарушений норм материального и процессуального права не допущено, оснований для отмены решения суда первой инстанции, установленных статьей 270 Арбитражного процессуального кодекса РФ, а равно принятия доводов апелляционной жалобы, у суда апелляционной инстанции не имеется.

В соответствии с частью 4 статьи 208 АПК РФ апелляционная жалоба на решение арбитражного суда по делу об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности государственной пошлиной не облагается.

Руководствуясь статьей 156, пунктом 1 статьи 269, статьёй 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Седьмой арбитражный апелляционный суд

П О С Т А Н О В И Л:

Решение Арбитражного суда Республики Алтай от 05 февраля 2012 года по делу №А02-1470/2012 оставить без изменения, апелляционную жалобу - без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия.

Постановление может быть обжаловано в Федеральный арбитражный суд Западно-Сибирского округа.

Председательствующий:
Судьи:

Л.А. Колупаева
В.А. Журавлева
С.В. Кривошеина