



АРБИТРАЖНЫЙ СУД КУРСКОЙ ОБЛАСТИ

К. Маркса ул., д.25, г. Курск, 305004

Именем Российской Федерации

РЕШЕНИЕ

Город Курск

Дело № А35-5049/2010

23 июля 2010 года

Резолютивная часть решения объявлена 16.07.2010.

Полный текст решения изготовлен 23.07.2010.

Арбитражный суд Курской области в составе судьи Малаховой И.Н., при ведении протокола судебного заседания судьей, рассмотрел в открытом судебном заседании дело по заявлению

Некоммерческого партнерства «Саморегулируемая организация «Союз дорожников и строителей Курской области»

к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Курской области

о признании незаконным постановления от 30.04.2010 о назначении административного наказания по делу № 03-05/13-2010А

при участии в заседании:

от заявителя: Умеренковой И.Н. – генеральный директор, паспорт: 3801 345844;

от административного органа: Агаркова О.М. – по доверенности № 1728 от 01.06.2010.

Некоммерческое партнерство «Саморегулируемая организация «Союз дорожников и строителей Курской области» (далее – НП «СРО «СДСКО») обратилось в Арбитражный суд Курской области с заявлением об оспаривании постановления Управления Федеральной антимонопольной службы по Курской области (далее - УФАС по Курской области) от 30.04.2010 о назначении административного наказания по делу № 03-05/13-2010А об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст.14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) в виде штрафа в размере 100000 руб. 00 коп.

УФАС по Курской области в письменном отзыве заявленные требования отклонило, ссылаясь на доказанность факта вменяемого правонарушения, законность и обоснованность оспариваемого постановления.

Представитель заявителя в судебном заседании заявленные требования поддержал по основаниям, изложенным в заявлении и уточнении к заявлению.

Представитель УФАС по Курской области заявленные требования отклонил, ссылаясь на доводы, изложенные в письменном отзыве по делу.

Выслушав доводы представителей лиц, участвующих в деле, и изучив представленные материалы дела, суд

УСТАНОВИЛ:

Некоммерческое партнерство «Саморегулируемая организация «Союз дорожников и строителей Курской области», расположено по адресу: 305000, г.Курск, ул. Димитрова, д.52, кв. 78-79, зарегистрировано в качестве юридического лица за основным государственным регистрационным номером 109460000560, ИНН 4632109088.

Протоколом № 4 от 16.09.2009 общего собрания НП «СРО «СДСКО» утверждены Правила обеспечения имущественной ответственности партнерства (далее – Правила). В соответствии с п. 3.2 Правил они обязательны для членов партнерства. Согласно п. 3.3 Правил за несоблюдение Правил члены Партнерства несут ответственность.

В соответствии с п. 3.5.3 Правил страховая организация, с которой заключается договор страхования, должна соответствовать требованиям п. 3.7 Правил.

Согласно п. 3.5.10 Правил если договор страхования заключен со страховой компанией, не включенной в список рекомендованных, то член Партнерства обязан предоставить документы, подтверждающие, что страховая организация соответствует требованиям настоящих Правил. Договор страхования подлежит одобрению со стороны Партнерства.

Пунктом 3.7 Правил установлены требования к страховым организациям, в том числе:

- опыт страхования не менее 5 лет;
- страховая компания имеет рейтинг одного из следующих рейтинговых агентств не ниже указанных значений: «Эй.Эм.Бест Ко» («В+»), «Стэндрд энд Пурс» («ВВВ»), «Фитч Инк.» («ВВВ»), «Мудис» («Ваа3»), «Эксперт РА» («А+»), «Национальное рейтинговое агентство» («А+»);
- страховая организация не ведет судебных процессов, имеющих существенное значение для ее деятельности;
- страховая организация имеет уставный капитал не менее 500 000 000 (пятист миллионов) рублей.

Партнерство составляет список рекомендованных страховых организаций, публикуемый в Интернет, обновляемый не чаще, чем раз в квартал.

25.03.2010 Комиссией УФАС по Курской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства принято решение по делу № 03-05/05-2010 о признании НП «СРО «СДСКО» нарушившим ч.3 ст. 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции») в части координации экономической деятельности членов партнерства, которая может привести к последствиям, указанным в ч.1 ст. 11 ФЗ «О защите конкуренции».

25.03.2010 Комиссией УФАС по Курской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства выдано предписание по делу № 03-05/05-2010 согласно которому НП «СРО «СДСКО» предписано в срок до 30.04.2010 прекратить нарушение ч.3 ст. 11 ФЗ «О защите конкуренции».

16.04.2010 ведущим специалистом-экспертом отдела товарных и финансовых рынков УФАС по Курской области Агарковым О.М., в отсутствие законного представителя партнерства, составлен протокол об административном правонарушении № 03-05/13-2010А о совершении НП «СРО «СДСКО» административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст.14.32 КоАП РФ, выразившегося в координации экономической деятельности членов партнерства, которая может привести к последствиям, указанным в ч.1 ст. 11 ФЗ «О защите конкуренции», в частности: к установлению или поддержанию цен, разделу товарного рынка, необоснованному отказу от заключения договоров с определенными продавцами, созданию препятствий доступу на рынок иным хозяйствующим субъектам.

Определением от 19.04.2009 рассмотрение дела об административном правонарушении в отношении НП «СРО «СДСКО» было назначено на 30.04.2010 на 10 час. 30 мин.

30.04.2010 заместителем руководителя УФАС по Курской области Волковой М.В., в отсутствие законного представителя партнерства, вынесено постановление о назначении административного наказания по делу № 03-05/13-2010А - НП «СРО «СДСКО» признано виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена ч. 2 ст. 14.32 КоАП РФ, и привлечено к административной ответственности в виде штрафа в размере 100000 руб.

Не согласившись с указанным постановлением, заявитель обратился в арбитражный суд с требованием о признании его незаконным и отмене, ссылаясь на существенные нарушения процедуры привлечения к административной ответственности и отсутствие в действиях общества состава административного правонарушения, так как перечисленные в постановлении нарушения не привели к последствиям, указанным в ч.1 ст. 11 ФЗ «О защите конкуренции», ввиду их отмены.

Оспариваемое постановление было вынесено 30.04.2010, получено заявителем 14.05.2010, в арбитражный суд заявитель обратился 17.05.2010, то есть в пределах установленного срока на обжалование.

Арбитражный суд полагает заявленное требование подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

В соответствии с ч. 6 ст. 210 АПК РФ при рассмотрении дела об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности арбитражный суд в судебном заседании проверяет законность и обоснованность оспариваемого решения, устанавливает наличие соответствующих полномочий административного органа, принявшего оспариваемое решение, устанавливает, имелись ли законные основания для привлечения к административной ответственности, соблюден ли установленный порядок привлечения к ответственности, не истекли ли сроки давности привлечения к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для дела.

На основании ч. 7 ст. 210 АПК РФ при рассмотрении дела об оспаривании решения административного органа арбитражный суд не связан доводами, содержащимися в заявлении, и проверяет оспариваемое решение в полном объеме.

Согласно ст. ст. 23, 39 Федерального закона «О защите конкуренции» антимонопольный орган (федеральный антимонопольный орган и его территориальные органы) в пределах своих полномочий

возбуждает и рассматривает дела о нарушениях антимонопольного законодательства, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает в случаях, указанных в вышеназванном Федеральном законе, хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания; если в ходе рассмотрения дела о нарушениях антимонопольного законодательства антимонопольный орган выявит обстоятельства, свидетельствующие о наличии административного правонарушения, антимонопольный орган возбуждает дело об административном правонарушении в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях; антимонопольный орган вправе привлекать к ответственности за нарушение антимонопольного законодательства коммерческие организации и некоммерческие организации, их должностных лиц, должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностных лиц государственных внебюджетных фондов, физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, в случаях и в порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации.

В соответствии с Положением о Федеральной антимонопольной службе, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 №331 Федеральная антимонопольная служба является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий (в части установленных законодательством полномочий антимонопольного органа), рекламы, контролю за осуществлением иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, а также по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд (за исключением полномочий по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному оборонному заказу, а также в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд, не относящихся к государственному оборонному заказу, сведения о которых составляют государственную тайну). Федеральная антимонопольная служба осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

На основании Положения о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы, утв. приказом ФАС России от 15.12.2006 № 324, Управление Федеральной антимонопольной службы по Курской области - территориальный орган Федеральной антимонопольной службы осуществляет функции по контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий (в части установленных законодательством полномочий антимонопольного органа), рекламы, а также по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд (за исключением полномочий по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному оборонному заказу).

Согласно ст. 28.3 КоАП РФ протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных настоящим Кодексом, составляются должностными лицами органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях в соответствии с главой 23 настоящего Кодекса, в пределах компетенции соответствующего органа.

В силу ч. 1 ст. 23.48 КоАП РФ Федеральный антимонопольный орган и его территориальные органы рассматривают дела, в том числе, об административных правонарушениях предусмотренных ст. 14.32 КоАП РФ.

Частью 2 статьи 23.48 КоАП РФ установлено, что рассматривать дела об административных правонарушениях от имени органов, указанных в ч. 1 ст. 23.48 КоАП РФ вправе руководитель федерального антимонопольного органа, его заместители, а также руководители территориальных органов федерального антимонопольного органа, их заместители.

Таким образом, протокол об административном правонарушении № 03-05/13-2010А от 16.04.2010 и постановление о назначении административного наказания от 30.04.2010 по делу № 03-05/13-2010А приняты в пределах компетенции, предоставленной органу действующим законодательством.

В силу ч. 1 ст. 1.6 КоАП РФ лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию иначе как на основаниях и в порядке, установленных законом.

Согласно ст. 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

В силу статьи 25.4 КоАП РФ защиту прав и законных интересов юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, или юридического лица, являющегося потерпевшим, осуществляют его законные представители. Законными представителями юридического лица в соответствии с настоящим Кодексом являются его руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица. Полномочия законного представителя юридического лица подтверждаются документами, удостоверяющими его служебное положение.

Согласно ст. 28.2 КоАП РФ о совершении административного правонарушения составляется протокол об административном правонарушении.

При составлении протокола об административном правонарушении физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, а также иным участникам производства по делу разъясняются их права и обязанности, предусмотренные настоящим Кодексом, о чем делается запись в протоколе.

Физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, должна быть предоставлена возможность ознакомления с протоколом об административном правонарушении. Указанные лица вправе представить объяснения и замечания по содержанию протокола, которые прилагаются к протоколу.

Протокол об административном правонарушении подписывается должностным лицом, его составившим, физическим лицом или законным представителем юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении. В случае отказа указанных лиц от подписания протокола в нем делается соответствующая запись.

В соответствии с частью 2 статьи 25.1 КоАП РФ дело об административном правонарушении рассматривается с участием лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. В отсутствие указанного лица дело может быть рассмотрено лишь в случаях, если имеются данные о надлежащем извещении лица о месте и времени рассмотрения дела и если от лица не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения.

Исходя из смысла и содержания указанных статей, административный орган обязан предоставить привлекаемому к административной ответственности лицу возможность реализовать гарантии защиты, предусмотренные названными нормами Кодекса. В случае неизвещения административным органом лица, привлекаемого к административной ответственности, о факте, месте и времени составления протокола об административном правонарушении или рассмотрения дела об административном правонарушении названный протокол или постановление не могут быть составлены в отсутствие этого лица, поскольку это свидетельствует о нарушении предоставленных последнему КоАП РФ гарантий защиты.

Как усматривается из материалов дела, 16.04.2010 ведущим специалистом-экспертом отдела товарных и финансовых рынков УФАС по Курской области Агарковым О.М., в отсутствие законного представителя НП «СРО «СДСКО», составлен протокол об административном правонарушении № 03-05/13-2010А, в котором зафиксирован факт совершенного заявителем административного правонарушения.

30.04.2010 заместителем руководителя УФАС по Курской области Волковой М.В., в отсутствие законного представителя партнерства, вынесено постановление по делу № 03-05/13-2010А о назначении НП «СРО «СДСКО» наказания в соответствии с ч. 2 ст. 14.32 КоАП РФ.

Абзацем 4 пункта 10 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 02.06.2004 N 10 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях" установлено, что при выявлении в ходе рассмотрения дела факта составления протокола в отсутствие лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, суду надлежит выяснить, было ли данному лицу сообщено о дате и времени составления протокола, уведомило ли оно административный орган о невозможности прибытия, являются ли причины неявки уважительными.

О времени и месте составления протокола об административном правонарушении и рассмотрения дела об административном правонарушении НП «СРО «СДСКО» извещалось путём отправления заказных писем с уведомлениями о вручении по адресу: г.Курск, ул. Радищева, 62. Указанные письма, согласно отметкам на уведомлениях, были получены секретарем Долженковой.

Вместе с тем, как усматривается из приказа №4 от 01.02.2010 «О замещении штатных должностей» работник Долженкова в штате НП «СРО «СДСКО» не состоит. Согласно письму Курского почтамта - филиала ФГУП «Почта России» (исх. № 13-07/5 от 10.06.2010) в отделении почтовой связи Курск 305004 в период с декабря 2009 г. по июнь 2010 г. находилась доверенность на Долженкову Л.И., выданная Комитетом строительства и эксплуатации автомобильных дорог Курской области; других доверенностей на Долженкову Л.И. в отделении почтовой связи Курск 305004 не было.

В судебном заседании 15.06.2010 Долженкова Л.И., вызванная в качестве свидетеля, пояснила, что она работает в Комитете строительства и эксплуатации автомобильных дорог Курской области и получает адресованную ему корреспонденцию, в трудовых отношениях с НП «СРО «СДСКО» она не состоит и не состояла, корреспонденцию для него не получала, на уведомлении в получении его корреспонденции стоит не её подпись.

Как усматривается из письма (исх. № 03-19/26 от 17.06.2010) Управления Федеральной почтовой связи Курской области - филиала ФГУП «Почта России» (далее – УФПС Курской области), УФПС Курской области проведено служебное расследование, в ходе которого установлено, что почтальон Бартенева О.М., осуществлявшая обслуживание данной территории, о наличии организации НП «СРО «СДСКО», расположенной по адресу: г.Курск, ул. Радищева, д. 62, не знала, договор на доставку почты указанной организации отсутствовал. В связи с идентичностью в наименованиях организаций почтальон вручал поступающую почту уполномоченному лицу Комитета строительства и эксплуатации автомобильных дорог Курской области (Долженковой Л.И.), от которого не поступали претензии на ненадлежащую доставку почтовых отправлений; в связи с большим объемом доставляемой корреспонденции почтальон Бартенева О.М. не помнит подробности доставки заказного письма 30500024372974.

Таким образом, административным органом не доказано получение НП «СРО «СДСКО» по адресу: г.Курск, ул. Радищева, 62 уведомлений о времени и месте составления протокола об административном правонарушении и рассмотрения дела об административном правонарушении; то есть УФАС по Курской области не выполнило требования статей 25.1, 25.4, 28.2 КоАП РФ, касающихся соблюдения гарантий защиты прав лица, привлекаемого к ответственности.

Довод административного органа о том, что при рассмотрении дела должностным лицом были предприняты все предусмотренные законом меры для соблюдения и защиты прав лица, в отношении которого ведется административное производство, отклоняется судом по следующим основаниям.

Согласно подпункту "в" пункта 1 ст. 5 Федерального закона от 08.08.2001 N 129-ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" юридический адрес это место нахождения постоянно действующего исполнительного органа юридического лица, по которому осуществляется связь с юридическим лицом.

В силу ч. 2 ст. 54 Гражданского кодекса РФ место нахождения юридического лица определяется местом его государственной регистрации. Государственная регистрация юридического лица осуществляется по месту нахождения его постоянно действующего исполнительного органа, а в случае отсутствия постоянно действующего исполнительного органа - иного органа или лица, имеющих право действовать от имени юридического лица без доверенности.

КоАП РФ не содержит каких-либо ограничений, связанных с извещением, оно в зависимости от конкретных обстоятельств дела может быть произведено с использованием любых доступных средств связи, позволяющих контролировать получение информации лицом, которому оно направлено.

В соответствии п. 24 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 02.06.2004 N 10 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях" при рассмотрении дел об оспаривании решений (постановлений) административных органов о привлечении к административной ответственности судам следует проверить, были ли приняты административным органом необходимые и достаточные меры для извещения лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, либо его законного представителя о составлении протокола об административном правонарушении в целях обеспечения возможности воспользоваться правами, предусмотренными статьей 28.2 КоАП РФ.

В данном случае УФАС по Курской области не были приняты необходимые и достаточные меры для извещения лица, в отношении которого возбуждено дело об административном

правонарушении, либо его законного представителя о времени и месте составления протокола об административном правонарушении и рассмотрения дела об административном правонарушении. УФАС по Курской области могло уведомить НП «СРО «СДСКО» о времени и месте составления протокола об административном правонарушении по адресу места нахождения юридического лица (ранее УФАС уведомляло заявителя по адресу места нахождения юридического лица о возбуждении дела №03-05/05-2010 и о назначении дела к рассмотрению на 25.03.2010) или уведомить законного представителя иным способом, позволяющим контролировать получение информации лицом, которому оно направлено.

В силу положений ст. ст. 26.2, 28.2 КоАП РФ и ст. 68 АПК РФ протокол, составленный без участия законного представителя юридического лица при отсутствии его надлежащего уведомления, не имеет доказательственной силы и не может служить основанием для привлечения к административной ответственности; согласно ст. ст. 25.1, 25.4, 29.7 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении вынесенное без участия законного представителя юридического лица при отсутствии его надлежащего уведомления является незаконным.

Согласно п. 10 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 02.06.2004 N 10 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях" нарушение административным органом при производстве по делу об административном правонарушении процессуальных требований, установленных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, является основанием для признания незаконным и отмены оспариваемого постановления административного органа (часть 2 статьи 211 АПК РФ) при условии, если указанные нарушения носят существенный характер и не позволяют или не позволили всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело.

Существенный характер нарушений определяется исходя из последствий, которые данными нарушениями вызваны, и возможности устранения этих последствий при рассмотрении дела.

Допущенные УФАС по Курской области процессуальные нарушения являются существенными, так как не позволили всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело об административном правонарушении, возможность устранения указанных нарушений отсутствует.

В соответствии с ч. 2 ст. 211 АПК РФ в случае, если при рассмотрении заявления об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности арбитражный суд установит, что оспариваемое решение или порядок его принятия не соответствует закону, либо отсутствуют основания для привлечения к административной ответственности или применения конкретной меры ответственности, либо оспариваемое решение принято органом или должностным лицом с превышением их полномочий, суд принимает решение о признании незаконным и об отмене оспариваемого решения полностью или в части либо об изменении решения.

При таких обстоятельствах, постановление УФАС по Курской области от 30.04.2010 по делу № 03-05/13-2010А о назначении НП «СРО «СДСКО» административного наказания по ч. 2 ст.14.32 КоАП РФ в виде штрафа в размере 100000 руб. подлежит признанию незаконным и отмене.

Руководствуясь ст.ст. 2.1, 4.1, 14.32, 25.1, 25.4, 26.2, 28.2, 29.7, 29.10, 30.1-30.7 КоАП РФ, ст. ст. 17, 27, 29, 68, 167-170, 176, 207-211 АПК РФ, арбитражный суд

Р Е Ш И Л :

Постановление УФАС по Курской области о назначении административного наказания по делу № 03-05/13-2010А об административном правонарушении, вынесенное 30.04.2010 в г.Курске, о признании Некоммерческого партнерства «Саморегулируемая организация «Союз дорожников и строителей Курской области», (305000, г.Курск, ул. Димитрова, д.52, кв. 78-79, зарегистрировано в качестве юридического лица за основным государственным регистрационным номером 1094600000560, ИНН 4632109088) виновным в совершении административного правонарушения ответственность за совершение которого предусмотрена ч. 2 ст. 14.32 КоАП РФ и привлечении к административной ответственности в виде штрафа в размере 100000 руб. признать незаконным полностью и отменить.

Данное решение может быть обжаловано через Арбитражный суд Курской области в апелляционном порядке в Девятнадцатый арбитражный апелляционный суд, г. Воронеж, в течение десяти дней со дня его принятия; в кассационном порядке — в Федеральный арбитражный суд Центрального округа, г. Брянск, в срок, не превышающий двух месяцев со дня его вступления в законную силу.

Судья

Арбитражный суд Курской области

И.Н. Малахова

Помощник судьи

Количество листов 6

Дата 18.09.2010