



Шестой арбитражный апелляционный суд

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

№ 06АП-3456/2011

12 сентября 2011 года

г. Хабаровск

Резолютивная часть постановления объявлена 07 сентября 2011 года.

Полный текст постановления изготовлен 12 сентября 2011 года.

Шестой арбитражный апелляционный суд в составе:

председательствующего Песковой Т.Д.

судей Логвиненко С.А., Швец Е.А.

при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Кофтелевой В.А.

при участии в заседании:

от Общества с ограниченной ответственностью «Мир-Фарма»:
представитель не явился;

от Управления Федеральной антимонопольной службы по Чукотскому автономному округу: представитель не явился

рассмотрев в судебном заседании апелляционную жалобу Управления
Федеральной антимонопольной службы по Чукотскому автономному округу
на решение от 08.07.2011

по делу № А80-163/2011

Арбитражного суда Чукотского автономного округа

принятое судьей Приходько С.Н.

по заявлению Общества с ограниченной ответственностью «Мир-Фарма»

к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Чукотскому автономному округу

о признании незаконным постановления от 05.05.2011 №4/04-01/11А

УСТАНОВИЛ:

Общество с ограниченной ответственностью «Мир-Фарма» (далее – ООО «Мир-Фарма», общество) обратилось в Арбитражный суд Чукотского автономного округа с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Чукотскому автономному округу (далее – Чукотский УФАС, административный орган) о признании незаконным постановления от 05.05.2011 по делу об административном правонарушении № 4/04-01/11А о привлечении к административной ответственности, предусмотренной частью 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ), в виде наложения административного штрафа в размере 300 000 рублей.

В обоснование заявленных требований ООО «Мир-Фарма» указывает, что вина общества в совершении вменяемого ему административного правонарушения отсутствует.

Кроме этого, административным органом допущены процессуальные нарушения, поскольку протокол об административном правонарушении и оспариваемое постановление по делу об административном правонарушении вынесены без участия представителя общества, при этом законный представитель общества не был извещен надлежащим образом о месте и времени совершения процессуальных действий.

Следовательно, общество было лишено предоставленных КоАП РФ гарантий на защиту, поскольку не могло возражать и давать объяснения по существу предъявленных нарушений.

Решением суда первой инстанции от 08.07.2011 заявленные требования удовлетворены в полном объеме.

Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Чукотскому автономному округу от 05.05.2011 № 4/04-01/11А о привлечении Общества с ограниченной ответственностью «Мир-Фарма» к административной ответственности, предусмотренной частью 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в виде наложения административного штрафа в сумме 300 000 руб. признано незаконным и отменено полностью.

Не согласившись с судебным актом, Управление Федеральной антимонопольной службы по Чукотскому автономному округу обратилось в Шестой арбитражный апелляционный суд с жалобой, в которой просит отменить решение суда, в связи с неправильным применением норм материального права и несоответствием выводов суда обстоятельствам дела.

В частности, административный орган указывает, что вывод суда о нарушении Управлением порядка привлечения общества к административной ответственности является ошибочным, поскольку извещение о времени и месте составления протокола об административном правонарушении, врученное работнику общества, не нарушает требований административного законодательства, так как названное извещение в случае достаточного временного промежутка могло быть передано этим работником законному представителю общества.

Управление Федеральной антимонопольной службы по Чукотскому автономному округу и Общество с ограниченной ответственностью «Мир-Фарма», извещенные надлежащим образом о времени и месте рассмотрения апелляционной жалобы, не принимали участия в заседании суда апелляционной инстанции. Обществом с ограниченной ответственностью «Мир-Фарма» заявлено ходатайство о рассмотрении апелляционной жалобы в отсутствие его представителя, которое на основании статьи 159 АПК РФ судом апелляционной инстанции удовлетворено.

В отзыве на апелляционную жалобу Общество с ограниченной ответственностью «Мир-Фарма» отклонило доводы апелляционной жалобы административного органа, просило решение суда первой инстанции оставить без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

Суд апелляционной инстанции, в порядке положений статьи 268 АПК РФ, повторно рассматривает дело по имеющимся в деле доказательствам.

Изучив материалы дела, проверив обоснованность доводов апелляционной жалобы и отзыва на нее, суд апелляционной инстанции не находит оснований для отмены решения суда первой инстанции и удовлетворения апелляционной жалобы.

Из материалов дела следует, что общество зарегистрировано в качестве юридического лица 28.11.2008 Межрайонной инспекцией Федеральной налоговой службы № 1 по Чукотскому автономному округу за основным государственным регистрационным номером 1088709000676.

Учредителем и директором общества является Галанцев С.П. (выписка из ЕГРЮЛ от 10.06.2011, решение учредителя № 1 от 27.11.2008).

Во исполнение поручения Правительственной комиссии по повышению устойчивости развития Российской экономики Управление Федеральной антимонопольной службы по Чукотскому автономному округу, осуществляя мониторинг обращения лекарственных средств по цене в аптечных и медицинских учреждениях (организациях), находящихся на территории Чукотского автономного округа, направило ООО «Мир-Фарма» посредством факсимильной связи и по электронной почте требование от 06.04.2011 № 0431/04-08 о предоставлении информации о ценах на лекарственные средства (далее – требование № 0431/04-08), со сроком исполнения до 20.04.2011.

Установив, что в установленный срок названное требование не исполнено, административный орган 26.04.2011 (исх. № 0532/04-01) уведомил общество о возбуждении производства по делу об административном правонарушении по факту нарушения статьи 25 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ) и

необходимости 27.04.2011 в 15 часов явиться законному представителю общества в Чукотское УФАС России для дачи объяснений по факту нарушения и подписания протокола об административном правонарушении.

27.04.2011 в отсутствие законного представителя общества, без участия представителя общества, поскольку прибывшая на составление протокола заведующая аптекой Линник Н.С. не имела надлежащим образом оформленных полномочий на участие в конкретном административном деле, антимонопольным органом составлен протокол об административном правонарушении № 4/04-01/11А.

Определениями управления от 27.04.2011:

- назначено время (и место) рассмотрения дела об административном правонарушении по признакам состава правонарушения, предусмотренного частью 5 статьи 19.8 КоАП РФ – на 16 часов 05.05.2011;
- истребованы дополнительные необходимые материалы по делу об административном правонарушении.

05.05.2011 заместителем руководителя антимонопольного органа рассмотрены материалы дела об административном правонарушении № 4/04-01/11, возбужденного в отношении общества и вынесено постановление о привлечении общества к административной ответственности, предусмотренной частью 5 статьи 19.8 КоАП РФ, в виде наложения административного штрафа в размере 300 000 руб.

Не согласившись с названным постановлением ООО «Мир-Фарма» обратилось с соответствующим заявлением в арбитражный суд.

Удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции исходил из следующего.

В соответствии с частью 1 статьи 22 Закона № 135-ФЗ на антимонопольный орган возложены функции по обеспечению государственного контроля за соблюдением требований антимонопольного законодательства.

Статьей 23 Закона № 135-ФЗ определены полномочия антимонопольного органа в целях реализации своих функций и целей названного Закона.

В соответствии с пунктами 1, 11 части 1 статьи 23 Закона № 135-ФЗ антимонопольный орган возбуждает и рассматривает дела о нарушениях антимонопольного законодательства, проводит проверку соблюдения антимонопольного законодательства коммерческими организациями, некоммерческими организациями, 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, физическими лицами, получает от них необходимые документы и информацию, объяснения в письменной или устной форме, в установленном законодательством Российской Федерации порядке обращается в органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, с просьбой о проведении оперативно-розыскных мероприятий.

В соответствии с пунктами 1, 5.3.1.1 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, Федеральная антимонопольная служба России является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, осуществляет контроль, в том числе за соблюдением коммерческими организациями антимонопольного законодательства.

Пунктами 6.1, 6.8 указанного Положения установлено, что Федеральная антимонопольная служба России с целью реализации полномочий в установленной сфере деятельности имеет право запрашивать и получать в установленном порядке сведения, необходимые для принятия решений по вопросам, отнесенным к компетенции; издавать индивидуальные правовые акты по отнесенным к компетенции Службы вопросам, в том числе приказы,

определения, постановления, в случаях, предусмотренных антимонопольным законодательством.

В соответствии со статьей 25 Закона № 135-ФЗ коммерческие организации и некоммерческие организации (их должностные лица), федеральные органы исполнительной власти (их должностные лица), органы государственной власти субъектов Российской Федерации (их должностные лица), органы местного самоуправления (их должностные лица), иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации (их должностные лица), а также государственные внебюджетные фонды (их должностные лица), физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, обязаны представлять в антимонопольный орган (его должностным лицам) по его мотивированному требованию в установленный срок необходимые антимонопольному органу в соответствии с возложенными на него полномочиями документы, объяснения, информацию соответственно в письменной и устной форме (в том числе информацию, составляющую коммерческую, служебную, иную охраняемую законом тайну), включая служебную переписку в электронном виде.

В соответствии с частью 1 статьи 25.4 Закона № 135-ФЗ должностные лица антимонопольного органа, проводящие проверку, вправе истребовать у проверяемого лица необходимые для проведения проверки документы и информацию посредством вручения проверяемому лицу, его представителю под роспись мотивированного требования о представлении документов и информации. Форма требования о представлении документов и информации утверждается федеральным антимонопольным органом.

Аналогичные положения содержатся в пункте 3.38 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по проведению проверок соблюдения требований антимонопольного законодательства, утвержденного приказом Федеральной антимонопольной службы России от 24.02.2010 № 89.

Судом установлено, что общество, оспаривая постановление антимонопольного органа, указывает, что подлинный экземпляр требования № 0431/04-08 обществу не вручался, запрос о предоставлении информации по факсимильной связи оно не получало, а поскольку полученный по электронной почте экземпляр названного требования антимонопольного органа не содержал подписей должностных лиц (в том числе цифровую электронную подпись), то оно не было принято обществом к исполнению.

Судом также установлено, что требование № 0431/04-08 антимонопольным органом в адрес общества заказным письмом не направлялось, лично законному представителю не вручалось.

Из материалов административного дела № 4/04-01/11А усматривается, что в адрес руководителей аптечных учреждений, в том числе в адрес ООО «Мир-Фарма» 06.04.2011 за № 0431/04-08 было направлено электронной почтой требование о предоставлении в срок до 20.04.2011 информации о ценах лекарственных средств в аптечных учреждениях (организациях) субъекта РФ.

Из списка рассылки к названному письму также усматривается, что названное требование направлялось лишь электронной почтой, сведений о направлении названного требования обществу заказным письмом или факсимильной связью список рассылки не содержит (л.д.54-55).

Частью 5 статьи 19.8 КоАП РФ предусмотрена ответственность за непредставление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган сведений (информации), предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации, в том числе непредставление сведений (информации) по требованию указанных органов, за исключением случаев, предусмотренных частями 3 и 4 этой статьи, а равно представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган заведомо недостоверных сведений (информации).

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).

Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению (часть 2 статьи 2.1 КоАП РФ).

В соответствии с разъяснениями, данными в пункте 16 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» выяснение виновности лица в совершении административного правонарушения осуществляется на основании данных, зафиксированных в протоколе об административном правонарушении, объяснений лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в том числе об отсутствии возможности для соблюдения соответствующих правил и норм, о принятии всех зависящих от него мер по их соблюдению, а также на основании иных доказательств, предусмотренных частью 2 статьи 26.2 КоАП РФ.

Согласно части 1 статьи 28.2 КоАП РФ по делу об административном правонарушении должен быть составлен протокол.

В силу статьи 28.2 КоАП РФ в протоколе об административном правонарушении должны быть указаны объяснение законного представителя юридического лица, в отношении которого возбуждено дело (часть 2); законному представителю юридического лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, разъясняются его права и обязанности, предусмотренные Кодексом, о чем делается запись в протоколе (часть 3); законному представителю юридического лица, в

отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, должна быть предоставлена возможность ознакомления с протоколом об административном правонарушении.

Указанное лицо вправе представить объяснения и замечания по содержанию постановления, которые прилагаются к постановлению (часть 4).

Таким образом, протокол об административном правонарушении составляется при непосредственном участии в его составлении лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении.

В отсутствие указанного лица протокол может быть составлен лишь в случаях, если имеются данные о надлежащем извещении лица о месте и времени составления протокола об административном правонарушении.

Согласно правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в пункте 24 Постановления Пленума от 26.07.2007 № 46 «О внесении дополнений в Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникающих 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 соответствии со статьей 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 КоАП РФ 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. Дело об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом, рассматривается с участием его законного представителя или защитника. В отсутствие указанных лиц дело может быть рассмотрено лишь в случаях, предусмотренных частью 3 статьи 28.6 КоАП РФ, или если имеются данные о надлежащем извещении лиц о месте и времени рассмотрения дела и если от них не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения.

Выполнение указанных требований при рассмотрении дела об административном правонарушении направлено на соблюдение гарантий защиты прав лица, привлекаемого к административной ответственности.

В соответствии с частью 1 статьи 25.1 КоАП РФ 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 КоАП РФ.

Частью 2 статьи 25.1 КоАП РФ предусмотрено, что 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, предусмотренных частью 3 статьи 28.6 КоАП РФ, либо 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.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 29.7 КоАП РФ при рассмотрении дела об административном правонарушении выясняется, извещены ли участники производства по делу в установленном порядке,

выясняются причины неявки участников производства по делу и принимается решение о рассмотрении дела в отсутствие лиц либо об отложении рассмотрения дела.

Судом установлено, что при привлечении общества к административной ответственности антимонопольным органом нарушены положения статей 25.1, 25.4 и 28.2 КоАП РФ, регламентирующие право на защиту и обеспечивающие процессуальные гарантии привлекаемого к административной ответственности лица.

По смыслу статьи 25.4 КоАП РФ корреспонденция, направляемая в адрес общества, может быть вручена не только директору общества как его законному представителю, но и иному лицу, обладающему правом на получение от имени общества почтовой корреспонденции.

Судом установлено, что уведомление № 0532/04-01, протокол об административном правонарушении от 27.04.2011 по делу № 4/04-01/11А, определение от 27.04.2011 о назначении времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении № 4/04-01/11А, оспариваемое постановление вручены нарочно работнику общества Линник Н.С. (л.д.45,52-53).

Судом также установлено, что административным органом не представлено доказательств того, что названный работник уполномочен на получение от имени общества почтовой корреспонденции, а также передачу информации законному представителю общества о месте и времени составления протокола об административном правонарушении, рассмотрении материалов административного дела и составлении постановления от 05.05.2011.

Административным органом не представлено, как этого требуют положения статьи 65 АПК РФ, других доказательств направления названных документов иным способом в адрес общества.

Таким образом, суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу о том, что поскольку антимонопольный орган не доказал, что он надлежащим

образом довел до сведения общества требование о предоставлении информации о ценах на лекарства в антимонопольный орган, следовательно, у ООО «Мир-Фарма» не возникла обязанность по предоставлению указанных сведений, в связи с чем, административным органом не доказано наличие в действиях (бездействии) общества состава правонарушения, предусмотренного частью 5 статьи 19.8 КоАП РФ, в виде непредставления сведений (информации) по требованию антимонопольного органа.

Кроме этого, Чукотским УФАС не были приняты необходимые и достаточные меры по надлежащему извещению общества о времени и месте совершения процессуальных действий.

Не извещение лица, привлекаемого к административной ответственности о времени и месте составления протокола об административном правонарушении, о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении является существенным нарушением порядка привлечения к административной ответственности, поскольку лицо, привлекаемое к ответственности, в таком случае лишается предоставленных КоАП РФ процессуальных прав и гарантий защиты: прав на ознакомление с материалами дела, дачу объяснений и представления доказательств, по заявлению ходатайств и отводов, использованию юридической помощью защитника.

Таким образом, суд первой инстанции правильно установив обстоятельства, имеющие значение для настоящего дела, оценив, в порядке положений статьи 71 АПК РФ, представленные в материалах дела доказательства в их совокупности и взаимной связи, пришел к обоснованному выводу о незаконности оспариваемого постановления, отменив его.

С учетом изложенного, доводы апелляционной жалобы подлежат отклонению.

При таких обстоятельствах у суда апелляционной инстанции отсутствуют основания для отмены решения суда первой инстанции и удовлетворения апелляционной жалобы.

Руководствуясь статьями 211, 258, 268-271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Шестой арбитражный апелляционный суд

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Чукотского автономного округа от 08.07.2011 по делу № А80-163/2011 оставить без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в арбитражный суд кассационной инстанции в установленном законом порядке.

Председательствующий

Т.Д. Пескова

Судьи

С.А. Логвиненко

Е.А. Швец