

«23» октября 2015 года

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) «<...>», рассмотрев материалы дела об административном правонарушении, протокол об административном правонарушении № 60-14.9ч.1/15 от 28.09.2015, составленный начальником отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России «<...>», в отношении ранее исполнявшего полномочия Главы Администрации Озерского городского округа Челябинской области «<...>» _____ года рождения, место рождения: _____, зарегистрированного по адресу: _____, паспорт <...> серия <...> _____, номер: _____, выдан: _____, дата выдачи: _____,

по факту совершения административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) в отсутствие «<...>», в присутствии «<...>», являющегося адвокатом и осуществляющим защиту интересов «<...>» на основании ордера № 34 от 28.09.2015, которым 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 РФ и иные процессуальные права и обязанности, предусмотренные КоАП РФ, и исследовав материалы настоящего дела об административном правонарушении,

УСТАНОВИЛ

Согласно Решению Собрания депутатов Озерского городского округа Челябинской области № 75 от 12.05.2011 «<...>» назначен на должность Главы Администрации Озерского городского округа Челябинской области (далее – Администрация).

Распоряжением Главы Озерского городского округа № 4лс от 12.05.2011 «<...>» принят на должность Главы Администрации с 12.05.2011.

Главой Озерского городского округа 19.12.2011 утверждена должностная инструкция № 51 от 19.12.2011 Главы Администрации, с которой «<...>» ознакомлен (далее – Должностная инструкция).

Должностной инструкцией определено, что Глава Администрации:

- является руководителем Администрации, действует на принципах единоначалия и несет персональную ответственность за результаты деятельности Администрации, самостоятельно решает все вопросы, отнесенные к компетенции Администрации Уставом (пункт 1.4);

- организует работу Администрации (пункт 2.1);

- организует и обеспечивает исполнение полномочий Администрации по решению вопросов местного значения Озерского городского округа, издает в пределах своей компетенции правовые акты и обеспечивает их опубликование (пункт 3.1).

Пунктом 5.1 Должностной инструкции установлено, что Глава Администрации несет ответственность за результаты деятельности Администрации, в том числе за неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных должностных обязанностей.

Контрактом № 1 от 12.05.2011 с Главой Администрации «<...>» помимо вышеуказанного установлено, что Глава Администрации:

- распоряжается имуществом Администрации в порядке и пределах, установленных законодательством РФ (пункт 6);

- обязан осуществлять обязанности муниципального служащего в соответствии с Федеральным законом о «Муниципальной службе в Российской Федерации», организовывать и обеспечивать исполнение полномочий Администрации по решению вопросов местного значения Озерского городского округа (пункт 9). Таким образом, ранее исполнявший полномочия Главы Администрации «<...>» несет ответственность за подписываемые им акты и документы.

Распоряжением Администрации № 2лс от 04.07.2012 принято решение о прекращении (расторжении) трудового договора с «<...>» с 04.07.2012.

«<...>», исполняя полномочия Главы Администрации, подписал Постановление Администрации № 1675 от 13.06.2012, которым принято решение о предоставлении в аренду земельного участка с кадастровым номером 74:41:0101053:3066.

Путем подписания Постановления Администрации № 1675 от 13.06.2012 «<...>» совершены действия, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и привели или могли привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, ввиду следующего. В соответствии с пунктом 5 статьи 30 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ) предоставление земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта осуществляется в следующем порядке:

- 1) выбор земельного участка и принятие в порядке, установленном статьей 31 ЗК РФ, решения о предварительном согласовании места размещения объекта;
- 2) выполнение в отношении земельного участка кадастровых работ, осуществление его государственного кадастрового учета;
- 3) принятие решения о предоставлении земельного участка для строительства в соответствии с правилами, установленными статьей 32 ЗК РФ.

Пунктом 3 статьи 31 ЗК РФ предусмотрено, что органы местного самоуправления городских или сельских поселений информируют население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства.

Заблаговременное информирование направлено не только на защиту интересов населения в целом, но и конкретных лиц, в том числе возможных претендентов на земельный участок. На этой стадии населением могут быть заявлены возражения против размещения конкретного объекта, а заинтересованными лицами поданы документы на получение того же участка под застройку объектами аналогичного или иного назначения, для чего должен быть определен разумный срок реагирования на соответствующую информацию.

Исходя из системного толкования предусмотренных статьей 31 ЗК РФ стадий и условий выбора земельного участка под строительство, акт о выборе земельного участка может быть оформлен конкретному лицу только после такого публичного информирования (Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 14.09.2010 N 4224/10).

Положения пункта 3 статьи 31 ЗК РФ призваны обеспечить реализацию гражданами в разумный срок принципов участия в решении вопросов, касающихся прав на землю, а также сочетания интересов общества и отдельных граждан (подпункты 4, 11 пункта 1 статьи 1 ЗК РФ).

Таким образом, принятию решения о предоставлении земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта предшествует принятие акта выбора земельного участка, утверждаемого после информирования населения о его возможном или предстоящем предоставлении.

Постановлением Администрации № 1138 от 19.04.2012 «<...>» утвержден акт выбора и материалов предварительного согласования места размещения земельного

участка под проектирование реконструкции существующего нестационарного объекта – павильона, в районе нежилого здания по бульвару Луначарского, 17, под здание магазина и для организации благоустройства, площадью 0,0477 га, составленный 19.03.2012.

24.04.2012 на сайте Администрации размещена следующая информация – «В соответствии со статьей 31 ЗК РФ Администрация информирует граждан, общественные организации (объединения), территориальные органы общественного самоуправления о возможном предоставлении земельного участка площадью 0,0477 га под проектирование реконструкции существующего нестационарного торгового объекта – павильона, в районе нежилого здания по бульвару Луначарского, 17, под здание магазина и для организации благоустройства, в городе Озерске».

Согласно кадастровому паспорту земельного участка с кадастровым номером 74:41:0101053:3066 от 16.05.2012 датой внесения номера в государственный кадастр недвижимости является 16.05.2012.

Постановлением Администрации № 1675 от 13.06.2012 принято решение о предоставлении «<...>» в аренду земельного участка под проектирование реконструкции существующего нестационарного торгового объекта – павильона под здание магазина и для организации благоустройства, в районе нежилого здания по бульвару Луначарского, 17, на основании которого заключен договор № 9462 от 13.06.2013 о предоставлении «<...>» в аренду земельного участка с кадастровым номером 74:41:0101053:3066, сроком по 13.06.2015.

Документов, подтверждающих заблаговременное информирование в СМИ населения в соответствии с пунктом 3 статьи 31 ЗК РФ о возможном или предстоящем предоставлении земельного участка площадью 0,0477 га в районе нежилого здания по бульвару Луначарского, 17, для строительства здания магазина и для организации благоустройства, не представлено.

Таким образом, Постановление Администрации № 1138 от 19.04.2012 было принято Администрацией с нарушением положений ЗК РФ, в соответствии с которыми акт выбора земельного участка под строительство может быть утвержден только после публичного, предварительного информирования о предстоящем предоставлении земельного участка.

Информация о возможном предоставлении земельного участка площадью 0,0477 га под проектирование реконструкции существующего нестационарного торгового объекта – павильона, в районе нежилого здания по бульвару Луначарского, 17, под здание магазина и для организации благоустройства, в городе Озерске размещена на официальном сайте Администрации 24.04.2012 и «<...>» предоставлен земельный участок.

Кроме того, содержание информации от 24.04.2012 не позволяет сделать вывод о том, что организация (индивидуальный предприниматель) может обратиться с заявлением о получении земельного участка в пользование на праве аренды. Более того, данная информация размещена после принятия Постановления Администрации № 1138 от 19.04.2012.

Согласно кадастровому паспорту разрешенное использование земельного участка с кадастровым номером 74:41:0101053:3066 проектирование и строительство здания магазина, то есть использование земельных участков для размещения и эксплуатации объекта торговли.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным

осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами. Согласно статье 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о торговле) органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, в частности запрещается принятие иных нормативных правовых актов, решений, предусматривающих дискриминацию хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставки товаров, в предоставлении доступа к объектам транспорта, инфраструктуры.

Таким образом, со стороны Администрации не приняты предусмотренные действующим законодательством меры по доведению до неопределенного круга лиц сведений о возможном или предстоящем предоставлении земельного участка для строительства, что создает преимущественные условия осуществления деятельности с использованием земельных участков отдельным хозяйствующим субъектам путем доступа к информации в приоритетном порядке, может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции при получении доступа к земельным ресурсам и противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, статье 15 Закона о торговле в части ограничения доступа к объектам инфраструктуры.

Согласно подпункту 4 пункта 5 статьи 30 ЗК РФ принятие решения о предоставлении земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта осуществляется в соответствии с правилами, установленными статьей 32 ЗК РФ.

Статьей 32 ЗК РФ регламентирован порядок принятия решения о предоставлении земельного участка для строительства, а именно:

- решение о предварительном согласовании места размещения объекта является основанием установления в соответствии с заявками граждан или юридических лиц, заинтересованных в предоставлении земельного участка для строительства, и за их счет границ такого земельного участка и его государственного кадастрового учета в порядке, установленном федеральными законами;
- орган местного самоуправления в двухнедельный срок принимает решение о предоставлении земельного участка для строительства на основании заявления гражданина или юридического лица, заинтересованных в предоставлении земельного участка для строительства.

Из содержания статьи 32 ЗК РФ, в том числе с учетом пункта 8 статьи 31 ЗК РФ, следует, что решение о предварительном согласовании места размещения объекта, принятое по заявлению конкретного лица, не является безусловным основанием для принятия решения о предоставлении ему земельного участка,

поскольку в соответствии с пунктом 2 статьи 32 ЗК РФ правовой акт о предоставлении земельного участка для строительства принимается органом местного самоуправления на основании заявления гражданина или юридического лица, заинтересованных в предоставлении земельного участка для строительства, после согласования места размещения объекта и постановки земельного участка на государственный кадастровый учет. При этом правовые последствия имеет именно решение о предоставлении земельного участка конкретному лицу, поскольку на основании такого правового акта осуществляется заключение договора аренды земельного участка.

Действия ранее исполнявшего полномочия Главы Администрации «<...>» по принятию Постановления Администрации от 13.06.2012 № 1675 «О предоставлении «<...>» в аренду земельного участка под проектирование реконструкции существующего нестационарного торгового объекта – павильона под здание магазина и для организации благоустройства, в районе нежилого здания по бульвару Луначарского, 17» в нарушение пункта 5 статьи 30 ЗК РФ привели (могли привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания услуг торговли на территории Озерского городского округа, в том числе путем создания необоснованных преимущественных условий «<...>» при предоставлении земельного участка и являются нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, статьи 15 Закона о торговле в части ограничения доступа к объектам инфраструктуры.

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 составлении протокола № 60-14.9ч.1/15 об административном правонарушении «<...>» даны пояснения о том, что на Постановлении Администрации № 1675 от 13.06.2012 подпись выполнена не им.

Указанные пояснения «<...>» не могут быть приняты во внимание, поскольку указанное Постановление является действующим. Документов, подтверждающих обратное, в том числе признание его недействительным, «<...>» не представлено. Согласно представленным письменным пояснениям Администрации (вх. № 15381 от 13.10.2015) Постановление Администрации № 1675 от 13.06.2012 подписано «<...>»

собственноручно. Согласно представленной Администрацией выписке из электронного журнала регистрации правовых актов Администрации Постановление Администрации № 1675 от 13.06.2012 зарегистрировано в порядке очередности.

Кроме того, в период исполнения полномочий Главы Администрации «<...>» в соответствии с возложенными на него полномочиями является руководителем Администрации и несет персональную ответственность за результаты деятельности Администрации.

Объектом правонарушений по части 1 статьи 14.9 КоАП РФ являются общественные отношения в сфере антимонопольного регулирования с участием органов власти и органов местного самоуправления.

Объективную сторону правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, составляют нарушения запретов, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключение предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Объективная сторона правонарушения, совершенного ранее исполнявшим полномочия Главы Администрации «<...>», выразилась в нарушении указанным должностным лицом при подписании Постановления Администрации от 13.06.2012 № 1675 «О предоставлении «<...>» в аренду земельного участка под проектирование реконструкции существующего нестационарного торгового объекта – павильона под здание магазина и для организации благоустройства, в районе нежилого здания по бульвару Луначарского, 17» предусмотренных частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запретов, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

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. Вина ранее исполнявшего полномочия Главы Администрации «<...>» выразилась в ненадлежащем исполнении должностных обязанностей при принятии правового акта о предоставлении земельного участка в пользование в нарушение пункта 5 статьи 30 ЗК РФ.

При принятии Постановления Администрации № 1675 от 13.06.2012 ранее исполнявший полномочия Главы Администрации «<...>» должен был исследовать вопрос о соответствии подписываемого акта требованиям действующего законодательства.

«<...>» при принятии решения о предоставлении в пользование указанного земельного участка должен был принять все возможные меры по недопущению нарушения, в том числе при принятии правового акта о предоставлении земельного участка в пользование он мог высказать возражения, отказаться от его подписания, принять меры по предоставлению испрашиваемого земельного

участка в соответствии с требованиями действующего законодательства и т.д. В материалы дела об административном правонарушении документов и сведений, подтверждающих, что «<...>» были приняты все возможные меры по недопущению нарушения не представлено.

Принятие «<...>» Постановления Администрации № 1675 от 13.06.2012 повлекло вступление в силу акта, нарушающего антимонопольное законодательство. Таким образом, ранее исполнявший полномочия Главы Администрации «<...>» в силу возложенных на него обязанностей должен был осознавать, что его действия не соответствуют законодательству, то есть противоправный характер своих действий, мог предвидеть наступление вредных последствий.

Исходя из изложенного, «<...>» несет ответственность за допущенное нарушение. Таким образом, в действиях ранее исполнявшего полномочия Главы Администрации «<...>», выразившихся в ненадлежащем исполнении должностных обязанностей при принятии Постановления Администрации № 1675 от 13.06.2012, содержится состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Время совершения ранее исполнявшим полномочия Главы Администрации «<...>» административного правонарушения: 13.06.2012.

Место совершения административного правонарушения: г. Озерск, пр. Ленина, 30а.

В ходе рассмотрения материалов настоящего дела установлено следующее. 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.

Пунктом 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» установлено, что 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.

Согласно части 1 статьи 3.1 КоАП РФ административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

При рассмотрении настоящего дела должностным лицом антимонопольного органа учтено отсутствие обстоятельств, отягчающих ответственность, существенных нарушений охраняемых общественных отношений, отсутствие привлечений к административной ответственности по аналогичным

правонарушениям. Кроме того, должностное лицо прекратило трудовые отношения, в связи с чем привлечение «<...>» к административной ответственности не приведет к достижению целей административного наказания. Деяние, являющееся составом административного правонарушения, не содержит иных составов административных правонарушений.

Поводом к возбуждению настоящего дела об административном правонарушении, на основании части 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ является принятие комиссией Челябинского УФАС России решения по делу № 57-07/14 (исх. № 15773/07 от 24.10.2014), которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства (размещено в сети Интернет на официальном сайте Челябинского УФАС России www.chel.fas.gov.ru в разделе «Решения»). 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 № 57-07/14 изготовлено в полном объеме 24 октября 2014 года, соответственно, срок давности привлечения к административной ответственности «<...>» на момент вынесения настоящего постановления не истек.

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

П О С Т А Н О В И Л :

Производство по делу № 60-14.9ч.1/15 об административном правонарушении в отношении ранее исполнявшего полномочия Главы Администрации Озерского городского округа Челябинской области «<...>» 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.

(351) 265-93-79