

ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 1708/04

о назначении административного наказания по делу № 1708/04

об административном правонарушении

29 января 2016 г.

г. Ростов-на-Дону

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области – начальник отдела контроля органов власти Коренченко Константин Анатольевич, рассмотрев протокол и материалы дела № 1708/04 об административном правонарушении, возбужденного в отношении С

в отсутствие С, надлежащим образом уведомленного о времени и месте рассмотрения настоящего административного дела,

в присутствии представителя С по доверенности – Пересадиной Лилии Викторовны (доверенность от 26.11.2015 г. № 61АА4096292).

УСТАНОВИЛ:

13.02.2015 г. в Ростовское УФАС России поступили материалы Прокуратуры г. Ростова-на-Дону о неправомерных действиях Администрации Первомайского района г. Ростова-на-Дону (далее - районная администрация), выразившихся в предоставлении без поведения торгов земельных участков с кадастровыми номерами 61:44:0021514:744, 61:44:0021514:743, 61:44:0021514:745 расположенных по адресу: г. Ростов-на-Дону, пер. Днепровский, 105, в т.ч. ИП Щасливому В.В. и Рослomu В.Н.

По итогам рассмотрения данного заявления Ростовским УФАС России было возбуждено дело № 534/04 по признакам нарушения Администрацией Первомайского района г. Ростова-на-Дону, ИП Щасливым В.В., Рослым В.Н. ч. 1 ст. 15, ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»).

В рамках рассмотрения дела № 534/04 было установлено следующее:

ИП Щасливый В.В., сформировав за свой счет в феврале 2012 года земельные участки с кадастровыми номерами 61:44:0021514:744, 61:44:0021514:743, 61:44:0021514:745 расположенные по адресу: г. Ростов-на-Дону, пер. Днепровский, 105, 22.04.2013 г. обратился в районную администрацию с заявлениями о предоставлении в аренду спорных земельных участков (вх. № 59-26-682А; 59-26-680А; № 59-26-681А).

На основании данных заявлений в газете «Ростов официальный» от 15.05.2013 г.

№20 (963) опубликовано информационное сообщение о предоставлении указанных земельных участков из состава земель для разрешения нестационарных торговых объектов.

28.05.2013 г. в ответ на вышеуказанную публикацию в районную администрацию поступило заявление гр. Кривко О.Н., в котором она проинформировала о своей заинтересованности в отношении спорных земельных участков и желании участвовать в торгах по продаже права их аренды.

31.05.2013 г. (т.е. через 3 дня после поступления заявления гр. Кривко О.Н.) ИП Щасливый В.В. обращается в районную администрацию с заявлением об отказе в рассмотрении заявлений о предоставлении земельных участков (№59-26-682А, 59-26-680А, 59-26-681А от 22.04.2013 г.), в связи с проведением им мониторинга целесообразности размещения на данных земельных участках нестационарных торговых объектов.

28.06.2013 г. (т.е. спустя месяц после поступления заявления гр. Кривко О.Н.) районная администрация дает гр. Кривко О.Н. ответ, согласно которому её участие в торгах на право аренды спорных земельных участков не может быть зарегистрировано, так как Кривко О.Н. не были представлены: копия документа, удостоверяющего личность заявителя; копия нотариально оформленной доверенности, подтверждающей полномочия представителя заявителя.

17.07.2013 г. (т.е. через 20 дней после ответа районной администрации гр. Кривко О.Н.) от ИП Щасливого В.В. в районную администрацию поступили заявления о подготовке и принятии правоустанавливающего акта и оформлении (переоформлении) договора аренды земельных участков с кадастровыми номерами 61:44:0021514:744, 61:44:0021514:743, расположенных по адресу: г. Ростов-на-Дону, пер. Днепровский, 105, для размещения временных объектов.

На основании данных заявлений в газете «Ростов официальный» от 31.07.2013 г. №31 (974) опубликовано информационное сообщение о предоставлении указанных земельных участков из состава земель для разрешения нестационарных торговых объектов.

Согласно распоряжениям Администрации № 815, № 814 от 20.08.2013 г. ИП Щасливому В.В. в аренду предоставлены земельные участки с кадастровыми номерами 61:44:0021514:743 и 61:44:0021514:744 расположенные по адресу: г. Ростов-на-Дону, пер. Днепровский, 105.

На основании данных распоряжений между ДИЗО г. Ростова-на-Дону и ИП Щасливым В.В. заключены договоры аренды от 24.09.2013 г. № 34932 и № 34931.

Вместе с тем:

В рассматриваемый период времени, порядок предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей не связанных со строительством, в т.ч. для размещения нестационарных торговых объектов, был установлен [статьей 34](#) Земельного кодекса Российской Федерации (в ред. от 05.04.2013), а также Постановлением Администрации г. Ростова на-Дону от 21.03.2013 N 300 "Об утверждении Положения о порядке предоставления земельных участков для целей, не связанных со строительством"

(далее по тексту – Положение № 300).

Согласно ч. 1 ст. 34 ЗК РФ органы местного самоуправления обязаны обеспечить управление и распоряжение земельными участками, которые находятся в их собственности и (или) в ведении, на принципах эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления таких земельных участков.

В частности органы местного самоуправления обязаны обеспечить подготовку информации о земельных участках, которые предоставляются гражданам и юридическим лицам на определенном праве и предусмотренных условиях (за плату или бесплатно), и заблаговременную публикацию такой информации.

По смыслу данного положения оно призвано 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 и 11 пункта 1 статьи 1](#) ЗК РФ).

Таким образом, именно заблаговременное опубликование сообщения о передаваемых в аренду земельных участках в средствах массовой информации обеспечивает получение наибольшего числа заявок от всех заинтересованных лиц, что способствует достижению максимальной эффективности сдачи имущества в аренду, а также направлено не только на защиту интересов общества и отдельных граждан в целом, но и конкретных лиц, в том числе возможных претендентов на земельный участок.

При наличии нескольких претендентов на предоставляемый в аренду земельный участок, последний подлежит выставлению на торги по правилам [пункта 4 статьи 30](#) Земельного кодекса Российской Федерации. Такой способ предоставления земельных участков отвечает принципу сочетания интересов общества и законных интересов конкретных граждан, закрепленному в [пункте 11 статьи 1](#) Земельного кодекса Российской Федерации, а также позволяет обеспечить справедливость, публичность, открытость и прозрачность процедуры предоставления земельного участка конкретному лицу.

Соответствующая правовая позиция изложена в [Постановлении](#) Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 14.09.2010 N 4224/10.

Кроме того, согласно п. 11.10 Положения № 300 земельные участки для размещения нестационарных торговых объектов, объектов общественного питания и бытового обслуживания предоставляются арендатору в порядке, установленном [пунктами 10.3-10.11](#) настоящего Положения, без права возведения капитальных строений и при условии их освобождения в случае начала капитального строительства или прокладки инженерных коммуникаций без каких-либо компенсаций.

Согласно п. 10.4 Положения № 300 уполномоченный орган в недельный срок со дня поступления заявления направляет в городскую газету "Ростов официальный" решение о публикации сообщения о наличии земельного участка, предназначенного для предоставления на праве аренды, с указанием условий предоставления.

В сообщении о наличии предназначенного для предоставления земельного

участка указываются: сведения о местоположении, площади, обременениях; целевое назначение и разрешенное использование земельного участка; срок принятия заявлений граждан о предоставлении земельного участка, составляющий две недели с момента публикации сообщения о наличии земельного участка.

Согласно п. 10.6 Положения № 300 в случае поступления в срок, указанный в сообщении, 2 и более заявлений уполномоченный орган в недельный срок принимает решение об отказе в предоставлении земельного участка без проведения торгов.

Одновременно с принятием решения об отказе уполномоченный орган принимает решение о проведении торгов в форме аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка, в котором должны быть указаны: форма подачи предложений о цене (закрытая или открытая), размер задатка, шаг аукциона.

При этом, как следует из материалов настоящего дела на аренду земельного участка помимо ИП Щасливого В.В. претендовала также и гр. Кривко О.Н. В этой связи предоставление спорных земельных участков в аренду могло быть осуществлено только по итогам торгов.

В обоснование правомерности не проведения торгов, районная администрация указала на то, что по результатам опубликования информации о намерении предоставить в аренду спорные земельные участки не было выявлено два или более претендента на спорные земельные участки:

1. Так, после первой публикации ИП Щасливый В.В. отозвал свои заявления, что привело к тому, что единственным претендентом на заключение договоров аренды спорных земельных участков осталась гр. Кривко О.Н., заявление которой не соответствовало требованиям, предусмотренным Федеральным законом от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», т.к. к нему не была приложена копия документа, удостоверяющего личность.
2. После второй публикации иные лица, кроме как ИП Щасливый В.В. не изъявили желания приобрести в аренду спорные земельные участки.

В тоже время, ни Положением, ни ЗК РФ не предусмотрено в качестве основания не проведения конкурса отзыв ранее поданных заявлений о предоставлении земельных участков.

Также, обращение гр. Кривко О.Н. не являлось заявлением о предоставлении муниципальной услуги (о предоставлении земельного участка), а имело своей целью информирование районной администрации о том, что помимо лица, обратившегося с заявлением о предоставлении земельных участков (в настоящем деле таким лицом является ИП Щасливый В.В.), имеются и иные лица, заинтересованные в их получении.

При этом, ни ЗК РФ, ни Положение № 300 не устанавливает каких-либо требований к подобного рода обращениям, в т.ч. требования о приложении к ним копии документа, удостоверяющего личность. Аналогичным образом данное требование не предусмотрено и публикацией о предоставлении земельных участков.

Кроме того, как следует из материалов дела № 534/04, через 1,5 месяца после того, как ИП Щасливый В.В. отозвал свои заявления о предоставлении земельных участков, он повторно обращается в районную администрацию с заявлением об их предоставлении (двух из трех земельных участков).

Таким образом, ИП Щасливый В.В. не терял интерес к получению в аренду спорных земельных участков, а отзыв его первых заявлений был направлен на создание видимости того, что на земельный участок не претендуют несколько лиц и как следствие на то, чтобы исключить условия, необходимые для выставления таких земельных участков на торги.

Кроме того, поскольку ИП Щасливый В.В. был заинтересован в предоставлении ему земельных участков, то ранее поданные заявления могли быть им отозваны при условии, что такие действия не повлекут за собой передачу спорных земельных участков иным лицам. При этом, как указывалось выше, обращение гр. Кривко О.Н. не являлось заявлением о предоставлении земельных участков. В этой связи, в случае отзыва ИП Щасливым В.В. своих заявлений, такое обращение не могло явиться основанием для предоставления земельных участков гр. Кривко О.Н. Таким образом, отзывая свои заявления, ИП Щасливый В.В. был осведомлен о вышеуказанных обстоятельствах.

Из всего вышеизложенного следует, что спорные земельные участки были предоставлены ИП Щасливому В.В. в обход публичных процедур в результате совершения районной администрацией и ИП Щасливым В.В. следующих взаимосвязанных действий:

- отказ ИП Щасливого В.В. от рассмотрения его заявлений о предоставлении земельных участков;
- непринятие районной администрацией решения о проведения торгов;
- повторное обращение ИП Щасливого В.В. о предоставлении земельных участков;
- принятие районной администрацией решения о предоставлении ИП Щасливому В.В. земельных участков без проведения торгов.

При этом, статьей 16 ФЗ «О защите конкуренции» запрещены 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.

На основании изложенного Комиссия Ростовского УФАС России пришла к выводу о том, что в действиях районной администрации и ИП Щасливого В.В., выразившихся в осуществлении взаимосвязанных действий, приведших к предоставлению ИП Щасливому В.В. земельных участков с кадастровыми номерами 61:44:0021514:744, 61:44:0021514:743 в обход публичных процедур, содержится нарушение ч. 1 ст. 16

ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии с ч. 1.2 ст. 28.1 КоАП РФ принятие комиссией антимонопольного органа решения об установлении факта нарушения антимонопольного законодательства РФ, является поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 14.32 КоАП РФ.

В силу ч. 3 ст. 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.

Согласно Распоряжению Администрации г. Ростова-на-Дону от 08.04.2013 г. № 158-к С назначен на должность Главы Администрации Первомайского района г. Ростова-на-Дону.

Согласно Распоряжению Администрации г. Ростова-на-Дону от 07.11.2014 г. № 602-к С освобожден от замещаемой должности Главы Администрации Первомайского района г. Ростова-на-Дону.

Таким образом, на момент совершения Администрацией Первомайского района г. Ростова-на-Дону и ИП Щасливым В.В. согласованных действий, которые привели к нарушению антимонопольного законодательства (2013 год), Главой Администрации Первомайского района г. Ростова-на-Дону являлся С

Кроме того, Распоряжения Администрации Первомайского района г. Ростова-на-Дону от 20.08.2013 г. №№ 814, 815, на основании которых муниципальные земельные участки были предоставлены в аренду ИП Щасливому В.В. для размещения нестационарных торговых объектов без проведения торгов, подписаны С

Указанные обстоятельства послужили поводом для составления 27.11.2015 г. в отношении С протокола об административном правонарушении по ч. 3 ст. 14.32 КоАП РФ.

Протокол об административном правонарушении № 1708/04 был составлен в отсутствие С, надлежащим образом уведомленного о времени и месте составления в отношении него протокола, в присутствии представителя С по доверенности – Пересадиной Л.В. (доверенность от 26.11.2015 г. № 61АА4096292).

Определением Ростовского УФАС России от 27.11.2015 г. рассмотрение настоящего дела было назначено на 15.12.2015 г. в 15 час. 00 мин.

Определением Ростовского УФАС России от 15.12.2015 г. настоящее дело было отложено в связи с тем, что в Пятнадцатом арбитражном апелляционном суде рассматривалось дело № А53-21371/2015, предметом которого являлась законность решения Ростовского УФАС России от 20.05.2015 г. по делу 534/04,

которое послужило поводом для возбуждения настоящего административного дела.

Рассмотрение настоящего дела отложено на 29.01.2016 г. в 10 час. 45 мин.

Копия определения об отложении рассмотрения настоящего дела вручена под роспись представителю С по доверенности – Пересадиной Л.В.

Изучив материалы настоящего дела, прихожу к следующим выводам:

В силу ст. 2.4. КоАП РФ должностное лицо подлежит административной ответственности в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Материалами дела установлено, что Администрация Первомайского района г. Ростова-на-Дону осуществила с ИП Щасливым В.В. согласованные действия, которые привели к предоставлению ИП Щасливому В.В. земельных участков с кадастровыми номерами 61:44:0021514:744, 61:44:0021514:743 в обход публичных процедур, что является нарушением ч. 1 ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции».

При этом, на момент совершения согласованных действий, которые привели к нарушению антимонопольного законодательства (2013 год), Главой Администрации Первомайского района г. Ростова-на-Дону являлся С

Кроме того, Распоряжения Администрации Первомайского района г. Ростова-на-Дону от 20.08.2013 г. №№ 814, 815, на основании которых муниципальные земельные участки были предоставлены в аренду ИП Щасливому В.В. для размещения нестационарных торговых объектов без проведения торгов, подписаны С

Факт совершения административного правонарушения С подтверждается протоколом по делу № 1708/04 об административном правонарушении от 27.11.2015 г., а также другими материалами дела.

Срок давности привлечения С к административной ответственности, установленной ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ за нарушение антимонопольного законодательства, на момент вынесения настоящего постановления не истек.

Решая вопрос о виде и размере административного наказания, учитывается характер совершенного административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

С ранее к административной ответственности за нарушения требований антимонопольного законодательства не привлекалась, что в силу ст. 4.2 КоАП РФ может быть признано обстоятельством, смягчающим административную ответственность.

Обстоятельств, отягчающих административную ответственность, предусмотренных ст. 4.3. КоАП РФ, не установлено.

Также материалы дела не свидетельствуют о малозначительности допущенного

правонарушения.

Руководствуясь ст.ст. 23.48, 29.9 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

Признать С виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 3 ст. 14.32 КоАП РФ, и назначить ему наказание в виде административного штрафа в размере **20 000 (двадцати тысяч) рублей**.

Согласно ч. 1 ст. 32.2 КоАП РФ административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее 60 дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или рассрочки, предусмотренных ст. 31.5 КоАП.

В соответствии с ч. 5 ст. 3.5 КоАП РФ сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме.

Согласно Федеральному закону от 01.12.2014 г. № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», а также Приказу Минфина России от 01.07.2013 г. № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» денежные взыскания (штрафы) за нарушения антимонопольного законодательства в сфере защиты конкуренции на товарных рынках, защиты конкуренции на рынке финансовых услуг, законодательства о естественных монополиях и законодательства о государственном регулировании цен (тарифов), налагаемых федеральными органами государственной власти оплачивается в федеральный бюджет.

Реквизиты для уплаты штрафа:

Расчетный счет: № 40101810400000010002 в Отделении Ростова-на-Дону, г. Ростов-на-Дону;

БИК 046015001.

Получатель: Управление федерального казначейства по Ростовской области (Ростовское УФАС России)

ИНН 6163030500, КПП 616301001

Назначение платежа: Постановление Ростовского УФАС России № 1708/04 от 29.01.2016 г.

Код сбора: 161 1 16 02010 01 6000 140, ОКТМО 60701000.

Копию документа, подтверждающего уплату административного штрафа, лицо,

привлеченное к административной ответственности, направляет должностному лицу, вынесшему постановление, по факсу: 8 (863) 240-85-88.

Согласно ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа, но не менее одной тысячи рублей, либо административный арест на срок до пятнадцати суток, либо обязательные работы на срок до пятидесяти часов.

В соответствии с п. 3 ч. 1 и ч. 3 ст. 30.1 КоАП РФ, а также ч. 1 ст. 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в арбитражный суд в течение 10 дней со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно ст. 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.

Заместитель руководителя –

начальник отдела

контроля органов власти

К.А. Коренченко