

<...>

ул. Уборевича, д. 24 кв. 25

г. Владивосток, 690091

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

по делу № 25/04/14.9-776/2019 об

административном правонарушении о наложении штрафа

18 сентября 2019 года

г. Владивосток

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Приморскому краю (далее – Приморское УФАС России) <...>, рассмотрев материалы дела № 25/04/14.9-776/2019 об административном правонарушении, возбужденного в отношении должностного лица – <...>, исполнявшего обязанности директора департамента земельных и имущественных отношений Приморского края (далее - департамент), гражданина <...>, владеющего <...>, <...> года рождения, уроженца <...>, место регистрации <...> (паспорт <...>).

в присутствии лично <...>

УСТАНОВИЛ:

4 сентября 2019 года уполномоченным должностным лицом Приморского УФАС России в отношении должностного лица <...>, исполнявшего обязанности директора департамента, составлен протокол №025/04/14.9-776/2019 об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ предусмотрено, что действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за

исключением случаев, предусмотренных частью 7 статьи 14.32 настоящего Кодекса, - влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Целью настоящей статьи является обеспечение соблюдения публичными органами (их должностными лицами) требований Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции, Закон №135-ФЗ). Указанный закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе: 1) предупреждение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции; 2) недопущение, ограничение, устранение конкуренции 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.

Объектом правонарушений являются общественные отношения в сфере антимонопольного регулирования с участием субъектов государственной власти, местного самоуправления, осуществляющих их функции органов и организаций, а также государственных внебюджетных фондов, за исключением случаев заключения ими ограничивающих конкуренцию соглашений и совершения ими согласованных ограничивающих конкуренцию действий, административная ответственность за которые предусмотрена в ч. 3 ст. 14.32 КоАП РФ.

В соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, является принятие антимонопольным органом решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства. Никакие иные обстоятельства не могут являться поводом к возбуждению указанного дела об административном правонарушении.

При этом орган власти (государственный орган, орган местного самоуправления), являющийся субъектом нарушения антимонопольного законодательства, установленного решением антимонопольного органа, не является субъектом ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Субъектом ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, является только соответствующее должностное лицо такого органа власти (государственного органа или органа местного самоуправления), действия (бездействие), акты (решения) которого привели к нарушению указанными органами антимонопольного законодательства, установленного решением антимонопольного органа.

Согласно статье 2.4 КоАП РФ административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей. В примечании к данной статье указано, что под должностным лицом понимается 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,

выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных или муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Исходя из смысла приведенной статьи, следует, что должностным лицом является лицо, имеющее в силу своего статуса возможность совершения действий и принятия решений, порождающих правовые последствия для физических и юридических лиц, не находящихся в служебной зависимости от этого лица. Эти действия и решения приводят к возникновению, изменению или прекращению тех или иных правоотношений.

Таким образом, объективную сторону правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, образует совершение, принятие должностными лицами органов власти (государственных органов, органов местного самоуправления) не допустимых в соответствии с антимонопольным законодательством действий (бездействия), актов (решений), факт которых установлен решением антимонопольного органа.

Поводом к возбуждению дела №025/04/14.9-776/2019 об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, явилось в соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ принятие Приморским УФАС России решения от 12.02.2019 по делу № 3/08-2017.

Из материалов дела следует, что решением Приморского УФАС России по делу № 3/08-2017 признан факт нарушения департаментом части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Нарушение выразилось в предоставлении государственной преференции хозяйствующему субъекту гр. <...> путем:

- передачи по договору аренды от 17.06.2016 № 27-Ч-21785 земельного участка, расположенного в районе ул. Днепростроевская, д. 8 в г. Артеме, кадастровый номер <...> :27:100102:3741, площадью 1872 кв.м, вид разрешенного использования: жилищно-эксплуатационные организации, аварийно-диспетчерские службы, для целей, не связанных со строительством: для оказания услуг по ликвидации аварийной ситуации жилищно-коммунального хозяйства (далее - земельный участок) без проведения аукциона (конкурентных процедур) в нарушение пункта 1 статьи 39.6 Земельного кодекса РФ и порядка предоставления государственной преференции, установленного главой 5 Закона о защите конкуренции;

-непринятия в установленном законодательством порядке мер по возврату земельного участка.

Указанные действия (бездействие) ограничили конкуренцию на товарном рынке аренды земельных участков, находящихся в собственности или в ведении Приморского края, предназначенных для использования в целях оказания услуг в сфере коммунального хозяйства, осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами, в географических границах города Артема Приморского края.

Дело № 3/08-2017 возбуждено по признакам нарушения департаментом части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в предоставлении государственной преференции гр. <...> путем передачи в приоритетном порядке земельного участка, расположенного в районе ул. Днепростроевская, д. 8 в г. Артеме, кадастровый номер <...> :27:100102:3741, площадью 1872 кв.м, вид разрешенного использования: жилищно-эксплуатационные организации, аварийно-диспетчерские службы, для целей, не связанных со строительством: для оказания услуг по ликвидации аварийной ситуации жилищно-коммунального хозяйства (далее - земельный участок), по договору аренды от 17.06.2016 № 27-Ч-21785 в нарушение требований, установленных главой 5 Закона о защите конкуренции, и без проведения конкурентных процедур (аукциона) в соответствии с пунктом 1 статьи 39.6 Земельного кодекса РФ.

Основанием для возбуждения дела № 3/08-2017 явилось в соответствии с частью 8 ст. 39.1 Закона о защите конкуренции невыполнение департаментом в установленный срок – в срок до 14 апреля 2017 года предупреждения Приморского УФАС России от 27.02.2017 № 1316/08, выданного департаменту, о необходимости прекращения действия (бездействия), содержащего признаки нарушения антимонопольного законодательства, путём принятия в установленном законодательством РФ порядке мер по возврату указанного земельного участка, переданного в качестве необоснованной государственной преференции.

Решением Арбитражного суда Приморского края от 19.06.2018, постановлением Арбитражного суда Дальневосточного округа от 15.10.2018 по делу № А51-8441/2017 и Определением Верховного Суда РФ от 17 января 2019 года № 303-КГ18-22851 предупреждение признано законным.

Исследованием материалов дела установлено, что 02.02.2015 в администрацию поступило заявление гр. <...> (вх. № 797-Н) о предоставлении земельного участка площадью 3000 кв.м для размещения объекта жилищно-эксплуатационных организаций и аварийно-диспетчерских служб.

04.02.2015 заявление гр. <...> было рассмотрено на заседании комиссии по землепользованию и застройке Артемовского городского округа (далее - комиссия).

Решением, оформленным протоколом от 04.02.2015 № 1 (п.85), комиссия рекомендовала администрации предоставить земельный участок гр. <...> в установленном законом порядке.

11.02.2015 администрацией получено заявление гр. <...> об утверждении схемы расположения земельного участка.

27.02.2015 администрация постановлением № 1935-па утвердила <...> схему расположения земельного участка.

С 01.03.2015 в соответствии с Законом Приморского края от 18.11.2014 № 497-КЗ, определившим Департамент, органом, осуществляющим полномочия по управлению и распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, на территории Артемовского городского округа, заявления о предоставлении земельных участков, поступившие до 01.03.2015, и не принятые администрацией по ним решения переданы в

Департамент (письмо Департамента от 14.09.2016 № 20/32109 (вх. № 8853 от 15.09.2016), письмо администрации от 13.09.2016 № 30-18/2542 (вх. № 8811 от 13.09.2016).

20.05.2015 администрация опубликовала информационное сообщение о предоставлении земельного участка для размещения временных объектов в газете «Выбор» и на официальном сайте администрации www.artemokrug.ru.

17.06.2015 земельный участок был поставлен <...> на кадастровый учет (кадастровый паспорт <...> -15-224990), участку присвоен кадастровый номер 25:27:100102:3741.

03.08.2015 Департаментом получено заявление гр. <...> (вх. № 20-35376), поданное через МКУ МФЦ г. Артема (вх. № 2015/11891 от 10.07.2015), о предоставлении в аренду земельного участка, схема расположения которого утверждена постановлением администрации № 1935-па.

25.09.2015 Департаментом в газете «Приморская газета: официальное издание органов государственной власти Приморского края» опубликовано информационное сообщение о предоставлении земельного участка <...>.

Вместе с тем, 09.10.2015 администрацией получено обращение ООО «УК Мастер» о возможности рассмотрения вопроса о предоставлении в аренду территории базы, расположенной в районе ул. Днепростроевская, 8 а в г. Артеме для нужд компании.

Решением заседания комиссии по аренде и использованию помещений и имущества муниципальной собственности, оформленным протоколом от 27.10.15 № 10 (п.13), рассмотрение обращения УК Мастер о предоставлении территории базы в районе Днепростроевская, 8 в г. Артеме отложено в связи с необходимостью сформировать земельный участок, подготовить межевое дело и поставить участок на кадастровый учет.

Указанное решение комиссии утверждено распоряжением администрации от 25.11.2015 № 614-ра.

Письмом от 30.11.2015 № 30-18/3017 администрация проинформировала УК Мастер о принятом решении и предложила оформить заявление в соответствии с административным регламентом «Предоставление имущества, находящегося в муниципальной собственности, за исключением земельных участков, в аренду (безвозмездное пользование), утвержденным постановлением администрации от 14.02.2013 № 324-па.

23.03.2016 Департаментом издано распоряжение № 26-ар о предоставлении <...> земельного участка сроком на пять лет.

17.06.2016 на основании распоряжения № 26-ар между Департаментом и гр. <...> был заключен договор № 27-Ч-21785 аренды земельного участка.

08.08.2016 <...> направил в адрес УК Мастер уведомление о заключении между ним и Департаментом договора аренды земельного участка, о передаче участка по акту приема-передачи и об освобождении территории в добровольном порядке и передаче ключей от проходной, находящейся на этой территории.

Как следует из материалов, УК Мастер испрашивалась территория, которая была предоставлена <...> по договору аренды земельного участка, для нужд компании, арендующей по договорам от 15.04.2015 № 12 и № 13, от 04.04.2016 № 10, соответственно, помещения в здании по ул. Днепростроевская, 8 и здание (столярная мастерская) по ул. Днепростроевская, 8/1 в г. Артеме для оказания услуг по содержанию и обслуживанию жилого фонда. На указанной территории (земельном участке, прилегающем к арендуемым зданиям) размещалась аварийная служба, спецтехника, ремонтные мастерские, склады с материалами.

Часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещает органам власти (государственным органам и органам местного самоуправления) совершать действия (бездействие), которые приводят или могут привести к ограничению конкуренции, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом.

В частности пункт 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещает предоставлять государственную или муниципальную преференцию в нарушение требований, установленных главой 5 настоящего федерального закона.

Вместе с тем, исходя из буквального толкования и смысла части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, запрещаются любые действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции. Перечень нарушений, перечисленный в указанной статье, не является исчерпывающим, и для квалификации действий органов власти как нарушающих требования антимонопольного законодательства (имеющих признаки нарушения антимонопольного законодательства) необходимы установление и оценка последствий тех или иных нарушений Закона о защите конкуренции с точки зрения их фактического либо возможного влияния на конкурентную среду в конкретном случае, при этом правовое значение имеет и сама возможность наступления таких негативных последствий для конкуренции.

В силу пункта 8 постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30, определяющего особенности применения антимонопольного законодательства, состав нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции образуют только два обстоятельства в совокупности: действия (бездействие) органов власти ограничивают конкуренцию (создают угрозу конкуренции) и такие действия (бездействие) являются незаконными, не основанными на нормах федерального закона.

Как подтверждается материалами дела, рассматриваемые действия Департамента взаимосвязаны с действиями администрации, поскольку в предоставлении спорного земельного участка на разных этапах (стадиях) до 01.03.2015 и после 01.03.2015 в соответствии с Законом Приморского края от 18.11.2014 № 497-КЗ участвовали два уполномоченных органа власти (администрация и Департамент).

Исходя из этого, действия Департамента по передаче спорного земельного участка по договору аренды от 17.06.2016 № 27-Ч-21785 без торгов на соответствие части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции могли быть оценены только с учетом оценки законности действий администрации, так как принятие администрацией постановления № 1935-па явилось основанием для заключения Департаментом договора аренды спорного земельного участка без проведения торгов (аукциона).

Пунктом 1 статьи 422 Гражданского кодекса РФ предусмотрено, что договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Пунктом 2 статьи 607 ГК РФ предусмотрено, что законом могут быть установлены особенности сдачи в аренду земельных участков и других обособленных природных объектов.

Согласно пункту 3 статьи 3 Земельного кодекса РФ имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению земельными участками, а также по совершению сделок с ними регулируются гражданским законодательством, если иное не предусмотрено земельным, лесным, водным законодательством, законодательством о недрах, об охране окружающей среды, специальными федеральными законами.

Федеральным законом от 23.06.2014 № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 171-ФЗ), вступившим в силу с 01.03.2015, был изменен ранее существовавший порядок предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

В соответствии с пунктом 1 статьи 39.6 ЗК РФ, введенной Законом № 171-ФЗ с 01.03.2015, предоставление земельных участков в аренду осуществляется по результатам аукционов (конкурентных процедур), за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 настоящей статьи.

Согласно пункту 3 статьи 34 Закона № 171-ФЗ в случае, если до дня вступления в силу настоящего Федерального закона органом государственной власти или органом местного самоуправления утверждена схема расположения земельного участка на кадастровом плане или кадастровой карте территории в целях его предоставления для целей, не связанных со строительством и (или) с эксплуатацией зданий, сооружений, предоставление такого земельного участка осуществляется в соответствии со статьей 34 Земельного кодекса Российской Федерации (в редакции, действовавшей до дня вступления в силу настоящего Федерального закона), но не позднее 1 января 2018 года.

Согласно пункту 1 статьи 34 Земельного кодекса РФ в редакции, действовавшей до 01.03.2015, органы государственной власти и 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. Для этого указанные органы обязаны: принять акт, устанавливающий процедуры и критерии предоставления таких земельных участков, в том числе порядок рассмотрения заявок и принятия решений. Рассмотрению подлежат все заявки, поступившие до определенного указанными процедурами срока. Не допускается установление приоритетов и особых условий для отдельных категорий граждан, если иное не установлено законом; уполномочить на управление и распоряжение земельными участками и иной недвижимостью специальный орган; 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.

Граждане, заинтересованные в предоставлении или передаче земельных участков в собственность или в аренду из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством, подают в письменной или электронной форме с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети "Интернет", включая единый портал государственных и муниципальных услуг, заявления в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные статьей 29 настоящего Кодекса. Соответствующее заявление может быть подано через многофункциональный центр (пункт 2 ст. 34 ЗК РФ).

В указанном в пункте 2 настоящей статьи заявлении должны быть определены цель использования земельного участка, его предполагаемые размеры и местоположение, испрашиваемое право на землю (пункт 3 ст. 34 ЗК РФ).

Орган местного самоуправления на основании указанного в пункте 2 настоящей статьи заявления либо обращения исполнительного органа государственной власти, предусмотренного статьей 29 настоящего Кодекса, с учетом зонирования территорий в месячный срок со дня поступления указанных заявления или обращения утверждает и выдает заявителю схему расположения земельного участка на кадастровом плане или кадастровой карте соответствующей территории. Заявитель обеспечивает за свой счет выполнение в отношении земельного участка кадастровых работ и обращается с заявлением об осуществлении государственного кадастрового учета этого земельного участка в порядке, установленном Федеральным законом "О государственном кадастре недвижимости" (пункт 4 ст. 34 ЗК РФ).

Исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные статьей 29 настоящего Кодекса, в двухнедельный срок со дня представления кадастрового паспорта испрашиваемого земельного участка принимает решение о предоставлении этого земельного участка в собственность за плату или бесплатно либо о передаче в аренду земельного участка заявителю, указанному в пункте 4 настоящей статьи, и направляет ему копию такого решения с приложением кадастрового паспорта этого земельного участка. Копия решения о предоставлении земельного участка в собственность за плату или бесплатно с приложением кадастрового паспорта этого земельного участка может быть выдана (направлена) через многофункциональный центр (пункт 5 ст. 34 ЗК РФ).

Договор купли-продажи или аренды земельного участка заключается в недельный срок со дня принятия указанного в пункте 5 настоящей статьи решения (пункт 6 ст. 34 ЗК РФ).

В соответствии с пунктом 1 ст. 34 ЗК РФ решением Думы Артемовского городского округа от 26.06.2007 № 540, действовавшим до 01.07.2015, было утверждено Положение о порядке предоставления земельных участков для целей, не связанных со строительством, из земель, государственная собственность на которые не разграничена, либо находящихся в муниципальной собственности Артемовского городского округа (далее-Положение).

Рассмотрение заявлений о предоставлении земельного участка, не указанного в информационных сообщениях, регулировались пунктом 2.2 Положения.

Согласно пункту 2.2.1. Положения в случае поступления заявления о предоставлении земельного участка, не указанного в информационных сообщениях, уполномоченный орган или, по его поручению, соответствующая землеустроительная организация в течение недели с даты поступления заявления определяет ориентировочное местонахождение, границы, предполагаемую площадь испрашиваемого земельного участка и публикует информацию о возможности передачи его на определенном праве и предусмотренных условиях в газете "Выбор".

Пунктом 2.2.2. Положения предусмотрено, что граждане и юридические лица, кроме первоначальных заявителей, заинтересованные в предоставлении вновь сформированных земельных участков, на основании сообщения, опубликованного в соответствии с подпунктом 2.2.1 настоящего Положения, в течение месяца со дня публикации обращаются в уполномоченный орган с заявлениями о предоставлении земельного участка.

Уполномоченный орган осуществляет регистрацию вновь поступивших заявлений и принимает решение в соответствии с пунктом 2.1.4 настоящего Положения (пункт 2.2.3 Положения).

Пунктом 2.1.4. Положения предусмотрено, что уполномоченный орган осуществляет регистрацию поступивших заявлений и в двухнедельный срок со дня истечения срока подачи заявлений принимает по каждому поступившему заявлению одно из следующих решений: о предоставлении земельного участка; об отказе в предоставлении земельного участка по причинам, установленным действующим законодательством.

Согласно пункту 2.3.1. Положения земельный участок для целей, не связанных со строительством, предоставляется гражданам и юридическим лицам без проведения торгов после заблаговременного опубликования информации о предоставлении земельного участка на определенном праве и предусмотренных условиях.

Исходя из пункта 1 статьи 34 Земельного кодекса РФ, пунктом 2.2.1, 2.2.2, 2.2.3 и 2.3.1 Положения, утвержденного решением Думы Артемовского городского округа от 26.06.2007 № 540, администрация после поступления заявления заинтересованного лица в предоставлении земельного участка, определив ориентировочное местонахождение, границы, предполагаемую площадь испрашиваемого земельного участка, обязана была опубликовать соответствующее информационное сообщение, срок реагирования на которое иных заинтересованных лиц должен составлять не менее одного месяца со дня публикации.

Без заблаговременной предварительной публикации соответствующего информационного сообщения и до истечения срока (одного месяца), установленного для реагирования на такое сообщение, схема расположения земельного участка не могла быть утверждена конкретному заявителю.

Только по истечении месяца со дня публикации информационного сообщения и

при отсутствии иных заявлений орган местного самоуправления мог принять постановление об утверждении схемы расположения земельного участка и выдать ее заявителю для проведения им кадастровых работ (межевания) и постановки участка на кадастровый учет.

Такая позиция соответствует постановлению Президиума ВАС РФ от 14.09.2010 № 4224/10, в силу которого схема расположения земельного участка может быть оформлена конкретному лицу только после публичного информирования, определяющего разумный срок для реагирования на соответствующую информацию, а также согласуется с правовым подходом, отраженным в Определении Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 07.12.2015 № 306-КГ15-10666.

В силу правового подхода, отраженного в Определении Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 07.12.2015 № 306-КГ15-10666, только при обнародовании сведений о возможном предоставлении конкретного земельного участка заинтересованные лица имеют возможность подать заявления о предоставлении им того же земельного участка. Нарушение требований земельного законодательства о порядке информирования населения о возможном предоставлении земельных участков создает потенциальную угрозу наступления негативных последствий для конкурентной среды.

Пунктом 2 статьи 34 Закона № 171-ФЗ предусмотрено, что в случае, если до дня вступления в силу настоящего Федерального закона органом государственной власти или органом местного самоуправления в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации (в редакции, действовавшей до дня вступления в силу настоящего Федерального закона) опубликовано сообщение о наличии предлагаемых для передачи в аренду и находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков, предоставление таких земельных участков осуществляется в соответствии со статьями 30, 38, 38.1 и 38.2 Земельного кодекса Российской Федерации (в редакции, действовавшей до дня вступления в силу настоящего Федерального закона).

Согласно подпункту 3 пункта 4 статьи 30 Земельного кодекса РФ в редакции, действовавшей до 01.03.2015, передача земельных участков в аренду без проведения торгов (конкурсов, аукционов) допускается при условии предварительной и заблаговременной публикации сообщения о наличии предлагаемых для такой передачи земельных участков в случае, если имеется только одна заявка.

Как подтверждается материалами дела, администрация утвердила конкретному лицу <...> схему расположения испрашиваемого земельного участка 27.02.2015 после принятия комиссией по землепользованию решения, оформленного протоколом от 04.02.2015 № 1 (п.85), без предварительной публикации соответствующего информационного сообщения, в нарушение установленного порядка за один день до вступления в силу пункта 1 статьи 39.6 ЗК РФ, предусматривающей предоставление земельных участков в аренду только по результатам аукционов (конкурентных процедур).

Таким образом, принятие администрацией постановления от 27.02.2015 № 1935-па об утверждении схемы расположения земельного участка администрацией конкретному хозяйствующему субъекту <...> в нарушение порядка

информирования о возможном предоставлении земельного участка, установленного земельным законодательством, действовавшим до 01.03.2015, является незаконным.

При соблюдении администрацией установленного порядка информирования о возможном предоставлении земельного участка постановление № 1935-па об утверждении конкретному хозяйствующему субъекту <...> схемы расположения земельного участка не могло быть принято ранее 01.03.2015 года, что обязывало Департамент, которому после указанного срока были переданы соответствующие полномочия, провести в соответствии с пунктом 1 статьи 39.6 Земельного кодекса РФ аукцион на право заключения договора аренды указанного земельного участка.

Помимо этого, в случае, если бы администрацией, как то предусмотрено земельным законодательством, заблаговременно до принятия постановления № 1935-па было опубликовано соответствующее информационное сообщение, то и в этом случае Департамент в соответствии с пунктом 2 статьи 34 Закона № 171-ФЗ мог передать спорный земельный участок без проведения торгов (аукциона) только при отсутствии заявок от иных хозяйствующих субъектов.

Между тем, материалами дела подтверждается наличие еще одного претендента ООО «УК «Мастер», который лишился возможности получить земельный участок в связи с принятием администрацией незаконного постановления № 1935-па об утверждении схемы расположения участка хозяйствующему субъекту <...> в нарушение порядка информирования о возможном предоставлении земельного участка, установленного земельным законодательством РФ.

Департамент, как уполномоченный орган по распоряжению земельными участками, расположенными на территории Артемовского городского округа после 01.03.2015, мог и должен был при заключении договора аренды земельного участка проверить соблюдение администрацией порядка информирования о возможном предоставлении земельного участка, установленного земельным законодательством РФ, действовавшим до 01.03.2015.

Информирование о предоставлении земельного участка <...>, которое осуществили 20.05.2016 администрация и 25.09.2015 Департамент после утверждения схемы конкретному лицу и непосредственно перед заключением договора аренды с этим лицом, не может быть признано надлежащим информированием в силу Определения Судебной коллегии по административным делам Верховного суда РФ от 18.06.2014 № 56-АПГ14-7, из которого следует, что информирование должно быть осуществлено до выполнения в отношении земельного участка кадастровых работ и осуществления государственного кадастрового учета, а также в связи с тем, что после 01.03.2015 источником информация о предоставлении земельных участков является официальный сайт РФ в сети Интернет torgi.gov.ru.

При указанных обстоятельствах не мог быть применен пункт 3 статьи 34 Закона № 171-ФЗ при заключении договора аренды земельного участка без торгов в связи с незаконностью принятия администрацией постановления № 1935-па об утверждении схемы расположения земельного участка, следовательно, передача Департаментом земельного участка хозяйствующему субъекту <...> после

01.03.2015 по договору аренды от 17.06.2016 № 27-Ч-21785 без проведения торгов (аукциона) является незаконной, несоответствующей пункту 1 статьи 39.6 Земельного кодекса РФ.

Принятие администрацией незаконного постановления № 1935-па не может являться законным основанием для передачи Департаментом земельного участка одному хозяйствующему субъекту в приоритетном порядке без проведения торгов. Несоблюдение процедуры, предусмотренной статьей 34 Земельного кодекса РФ, в частности нарушение администрацией порядка информирования о возможном предоставлении земельного участка, исключает предоставление земельного участка в соответствии с пунктом 3 статьи 34 Закона № 171-ФЗ.

Спорный земельный участок мог быть предоставлен Департаментом <...> по договору аренды в соответствии пунктом 1 статьи 39.6 ЗК РФ только по результатам аукциона.

В силу толкования части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции содержащегося в постановлении Президиума ВАС РФ от 05.04.2011 № 14686/10, Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 24.06.2015 № 307-КГ15-1408, достаточным основанием для вывода о нарушении данной нормы является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции. Нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является непроведение торгов в тех случаях, когда их проведение является обязательным.

Непроведение уполномоченным органом торгов (аукциона) в отношении земельных участков в тех случаях, когда их проведение является обязательным, лишает возможности потенциальных желающих принять участие в конкурентной борьбе за право доступа к земельному ресурсу. Предоставление уполномоченным органом преимущества в использовании земельного ресурса на том или ином праве одному хозяйствующему без проведения торгов ограничивает возможность доступа к этому земельному ресурсу других заинтересованных в его получении хозяйствующих субъектов, что приводит к ограничению конкуренции или создает угрозу конкуренции за право получения в пользование (в аренду) земельного ресурса для осуществления соответствующей деятельности.

Торги в соответствии с положениями статьи 447 ГК РФ представляют собой конкурентный способ заключения договоров в отношении государственного или муниципального имущества, в том числе в отношении земельных участков.

Поскольку после 01.03.2015 заключение договоров аренды земельных участков допускается только по результатам конкурентных процедур (аукциона), то передача земельного участка по договору аренды без проведения аукциона является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Предоставление Департаментом преимущества хозяйствующему субъекту <...> путем передачи земельного участка по договору аренды без проведения аукциона на основании незаконного постановления администрации № 1935-па об утверждении схемы расположения земельного участка создало угрозу наступления негативных последствий для конкурентной среды.

Пунктом 20 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что предоставление

федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий является государственной или муниципальной преференцией.

Согласно пункту 1 части 4 статьи 19 Закона о защите конкуренции не является государственной или муниципальной преференцией предоставление имущества и (или) иных объектов гражданских прав по результатам торгов, проводимых в случаях, предусмотренных законодательством РФ.

Из пункта 20 статьи 4 и пункта 1 части 4 статьи 19 в их совокупном применении следует, что передача отдельным хозяйствующим субъектам недвижимого имущества (в том числе земельных участков) по договору аренды и иным договорам, предусматривающим переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, в приоритетном порядке без проведения торгов (аукциона) является государственной или муниципальной преференцией.

Согласно части 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции государственные или муниципальные преференции могут быть предоставлены на основании правовых актов федерального органа исполнительной власти, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов органа или организации исключительно в целях: 1) обеспечения жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях; 2) развития образования и науки; 3) проведения научных исследований; 4) защиты окружающей среды; 5) сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации; 6) развития культуры, искусства и сохранения культурных ценностей; 7) развития физической культуры и спорта; 8) обеспечения обороноспособности страны и безопасности государства; 9) производства сельскохозяйственной продукции; 10) социального обеспечения населения; 11) охраны труда; 12) охраны здоровья граждан; 13) поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства; 13.1) поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций в соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 года N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях"; 4) определяемых другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Государственная или муниципальная преференция в целях, предусмотренных частью 1 настоящей статьи, предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа (часть 3 статьи 19 Закона о защите конкуренции).

Федеральный орган исполнительной власти, орган государственной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, иные

осуществляющие функции указанных органов органы или организации, имеющие намерение предоставить государственную или муниципальную преференцию, подают в антимонопольный орган заявление о даче согласия на предоставление такой преференции по форме, определенной федеральным антимонопольным органом (часть 1 статьи 20 Закона о защите конкуренции).

Таким образом, Департамент, заключив договор аренды земельного участка без проведения торгов (аукциона) и не приняв в установленном законодательством порядке мер по возврату земельного участка, тем самым предоставил хозяйствующему субъекту гр. <...> незаконную государственную преференцию в использовании земельного ресурса в обход установленного законодательством РФ порядка.

В результате анализа состояния конкуренции на товарном рынке, проведенного в соответствии с Приказом ФАС России от 28 апреля 2010 года № 220, установлено, что продуктовые границы исследуемого товарного рынка - аренда земельных участков, находящихся в собственности или в ведении Приморского края, предназначенных для использования в целях оказания услуг в сфере коммунального хозяйства, осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами, географические границы товарного рынка определяются территорией города Артема Приморского края, временной интервал исследования – с 17.06.2016 до 17.06.2021.

Предоставление Департаментом незаконной государственной преференции в использовании земельного участка путем заключения договора аренды земельного участка и непринятия в установленном законодательством порядке мер по возврату земельного участка оказало негативное воздействие на конкуренцию на исследуемом товарном рынке, так как в результате действий уполномоченных органов (Департамента и администрации) было создано необоснованное преимущество одному хозяйствующему субъекту гр. <...> в получении и использовании земли и ограничена возможность иных хозяйствующих субъектов доступа к земельному ресурсу, необходимому для осуществления соответствующей деятельности.

Таким образом, материалами дела подтверждается, что Департаментом была нарушена часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, что выразилось в предоставлении незаконной государственной преференции хозяйствующему субъекту гр. <...> путем передачи по договору аренды от 17.06.2016 № 27-Ч-21785 земельного участка, расположенного в районе ул. Днепростроевская, д. 8 в г. Артеме, кадастровый номер <...> :27:100102:3741, площадью 1872 кв.м, вид разрешенного использования: жилищно-эксплуатационные организации, аварийно-диспетчерские службы, для целей, не связанных со строительством: для оказания услуг по ликвидации аварийной ситуации жилищно-коммунального хозяйства, без проведения аукциона (конкурентных процедур) в нарушение пункта 1 статьи 39.6 Земельного кодекса РФ и порядка предоставления государственной преференции, установленного главой 5 Закона о защите конкуренции, и непринятием мер по возврату в установленном законодательством порядке земельного участка, что ограничило конкуренцию на товарном рынке аренды земельных участков, находящихся в собственности или в ведении Приморского края, предназначенных для использования в целях оказания услуг в сфере коммунального хозяйства, осуществления деятельности по управлению

многоквартирными домами, в географических границах города Артема Приморского края.

По существу незаконное предоставление департаментом государственной преференции хозяйствующему субъекту <...> подтверждена решением Арбитражного суда Приморского края от 19.06.2018, постановлением Арбитражного суда Дальневосточного округа от 15.10.2018 по делу № А51-8441/2017 и Определением Верховного Суда РФ от 17 января 2019 года № 303-КГ18-22851.

Таким образом, указанные обстоятельства свидетельствуют о наличии объективной стороны правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Как установлено Положением о департаменте земельных и имущественных отношений Приморского края, утвержденным постановлением Администрации Приморского края от 05.12.2012 № 374-па, департамент возглавляет директор, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Губернатором Приморского края (п. 3.1); директор департаamenta несет персональную ответственность за выполнение возложенных на департамент задач и осуществление им своих полномочий и функций (п. 3.2); директор департаamenta издает в пределах своей компетенции постановления, распоряжения, приказы по вопросам внутренней организации работы департаamenta, дает указания, подлежащие обязательному исполнению сотрудниками департаamenta (п. 3.6.10.).

Из материалов дела следует, что на основании приказов Губернатора Приморского края от 26.12.2016 № 1430-л и от 24.05.2017 № 713-л в период с 26.12.2016 по 01.06.2017 должностным лицом департаamenta, имеющим в силу своего статуса полномочия по принятию решений, порождающих правовые последствия, в частности по принятию решений о принятии мер по прекращению арендных отношений и возврату земельных участков, являлся <...>, исполнявший обязанности директора.

Конкретно <...> в период с 27.02.2017 (с момента выдачи предупреждения) до 01.06.2017 (до освобождения от замещаемой должности) не были приняты меры по возврату в установленном порядке земельного участка, тем самым была предоставлена незаконная указанная государственная преференцию хозяйствующему субъекту <...>.

Таким образом, <...> является надлежащим субъектом данного правонарушения, поскольку он является одним из должностных лиц, совершивших несоответствующее антимонопольному законодательству действие (бездействие), установленное решением по делу 3/08-2017, ответственность за которые предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Частью 1 статьи 1.5 КоАП РФ предусмотрено, что лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина.

Статья 2.2 Кодекса предусматривает, что 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. Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

Субъективная сторона правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, характеризуется как умыслом, так и неосторожностью (небрежностью), административная ответственность, предусмотренная данной статьей, не дифференцирована в зависимости от формы вины должностного лица.

<...> с вменяемым ему правонарушением не согласен, вину в совершении правонарушения не признает, в обоснование указывая, что нарушение совершила администрация Артемовского городского округа, незаконно утвердив <...> схему расположения земельного участка, департамент нарушения не совершал, о нарушении стало известно только после принятия арбитражным судом решения.

Довод <...> в обоснование отсутствия вины в совершении вменяемого ему правонарушения отклоняется, так как факт совершения департаментом нарушения антимонопольного законодательства подтвержден материалами дела, в том числе судебными актами Арбитражного суда Приморского края, Пятого арбитражного апелляционного суда, Арбитражного суда Дальневосточного округа и Верховного Суда Российской Федерации по делу № А51-8441/2017, совершение администрацией Артемовского городского округа нарушения земельного законодательства не может являться обстоятельством, исключающим вину должностного лица департамента.

Обстоятельств, которые бы свидетельствовали об отсутствии у <...> реальной возможности организовать исполнение своих обязанностей в соответствии с действующим законом, а именно об отсутствии возможности принять все зависящие от него меры после выдачи предупреждения по прекращению действий, содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства, при рассмотрении дела не установлено, в связи с чем имеется основание для признания вины <...> в совершении вменяемого ему правонарушения.

Таким образом, факт совершения <...> действия (бездействия), недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, которое привело к ограничению конкуренции, является доказанным.

Фактические обстоятельства дела (доказательства) свидетельствуют о наличии в рассматриваемом действии (бездействии), совершенном <...> в период исполнения им своих должностных обязанностей, состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Обстоятельств, которые бы в соответствии со статьей 24.5 КоАП РФ могли повлечь прекращение производства по делу, не установлено.

Оснований для признания совершенного правонарушения малозначительным и

освобождения должностного лица от административной ответственности по статье 2.9 КоАП РФ не имеется.

В соответствии с частью 6 статьи 4.5. КоАП РФ срок давности привлечения к административной ответственности за административное правонарушение, предусмотренное статьей 14.9 настоящего Кодекса, начинается со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Срок давности привлечения к административной ответственности за административное правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 14.9, исчисляется с момента изготовления решения антимонопольного органа в полном объеме (пункт 10.1 постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30).

Таким образом, настоящее дело возбуждено и рассматривается в пределах срока давности привлечения к административной ответственности, предусмотренной частью 6 статьи 14.9 КоАП РФ, так как срок давности привлечения к административной ответственности по административному делу № 025/04/14.9-776/2019 исчисляется с 12 февраля 2019 года (с даты изготовления решения Приморского УФАС России по делу № 3/08-2017 в полном объеме) и истекает 12 февраля 2020 года.

Согласно статье 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.

В соответствии с общими правилами назначения административного наказания административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (часть 1 статьи 4.1 КоАП РФ).

Учитывая все обстоятельства дела, возможно назначить административное наказание в минимальном размере, установленном частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Руководствуясь статьями 2.4, 4.1 (часть 1), 23.48, 29.9, 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ),

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать <...>, исполнявшего обязанности директора департамента земельных и имущественных отношений Приморского края, совершившим действие (бездействие), недопустимое в соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, установленное решением Приморского УФАС России от 12 февраля 2019 года по делу № 3/08-2017, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

2. Наложить на <...> административный штраф в размере 15 000 (пятнадцать тысяч) рублей.

Реквизиты счета для уплаты штрафа:

<...>

Основание платежа: административный штраф по делу № 025/04/14.9-776/2019 об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ

В соответствии с частью 1 статьи 32.2 КоАП РФ штраф должен быть уплачен не позднее 60 дней со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного штрафа.

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 вышестоящему должностному лицу либо в суд в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления.

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.

Частью 2 статьи 31.5 КоАП РФ предусмотрено, что с учетом материального положения лица, привлеченного к административной ответственности, уплата административного штрафа может быть рассрочена судьей, органом, должностным лицом, вынесшими постановление, на срок до трех месяцев.

Заместитель руководителя

<...>