

Исполняющему  
обязанности  
Департамента  
земельных и  
имущественных  
отношений  
Приморского  
края

<...>

ул. Светланская,  
д. 22

г. Владивосток,  
690110

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу № **13А/08-2018** об  
административном правонарушении

4 декабря 2018 года

г. Владивосток

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Приморскому краю (далее – Приморское УФАС России) <...>, рассмотрев материалы дела №13А/08-2018 об административном правонарушении, возбужденного в отношении юридического лица – Департамента земельных и имущественных Приморского края, ОГРН 1072540005724, ИНН/КПП 2538111008/254001001, г. Владивосток, ул. Светланская, 22

в присутствии представителя Департамента земельных и имущественных отношений Приморского края <...>, доверенность от 20.11.2018 № дов 20/12

### УСТАНОВИЛ:

Поводом к возбуждению дела № 13А/08-2018 об административном правонарушении, предусмотренном частью 2.6 статьи 19.5 КоАП РФ, в отношении Департамента земельных и имущественных отношений Приморского края (далее – Департамент) явилось неисполнение предписания Приморского УФАС России от 22.02.2018 по делу № 4/08-2017 исх. № 1406 (далее - предписание).

Согласно части 2.6 статьи 19.5 КоАП РФ невыполнение в установленный срок

законного решения, предписания федерального антимонопольного [органа](#), его территориального [органа](#) о прекращении нарушения антимонопольного [законодательства](#) Российской Федерации, [законодательства](#) Российской Федерации о естественных монополиях, законного решения, предписания федерального антимонопольного органа, его территориального органа о прекращении либо недопущении ограничивающих конкуренцию действий или законного решения, предписания федерального антимонопольного органа, его территориального органа о совершении предусмотренных законодательством Российской Федерации действий, за исключением случаев, предусмотренных [частями 2.1 - 2.5](#) настоящей статьи, - влечет наложение административного штрафа на юридических лиц - от ста тысяч до пятисот тысяч рублей.

Объектом правонарушения является установленный порядок устранения нарушений антимонопольного законодательства.

Объективной стороной указанного правонарушения является действие (бездействие), выраженное в неисполнении в установленный срок законного предписания, выданного антимонопольным органом.

Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) устанавливаются организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения: монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции; недопущения, ограничения, устранения 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.

Целями настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (статья 1 Закона).

Обязанность лиц, которым выдано предписание, исполнить его в установленный антимонопольным органом срок предусмотрена статьей 36 Закона о защите конкуренции.

Статьей 36 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что коммерческие организации и некоммерческие организации (их должностные лица), федеральные органы исполнительной власти (их должностные лица), органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации (их должностные лица), органы местного самоуправления (их должностные лица), иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации (их должностные лица), а также государственные внебюджетные фонды (их должностные лица), физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, обязаны исполнять решения и предписания антимонопольного органа в установленный такими решениями и предписаниями срок.

Частью 1 статьи 37 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных

органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

Согласно частям 1 и 2 статьи 51 Закона о защите конкуренции предписание по делу о нарушении антимонопольного законодательства подлежит исполнению в установленный им срок. Антимонопольный орган осуществляет контроль за исполнением выданных предписаний. Неисполнение в срок предписания по делу о нарушении антимонопольного законодательства влечет за собой административную ответственность.

Как устанавливает часть 4 статьи 51 Закона о защите конкуренции, под неисполнением в срок предписания по делу о нарушении антимонопольного законодательства понимается исполнение предписания частично в указанный этим предписанием срок или уклонение от его исполнения. Неисполнение в срок указанного предписания является нарушением антимонопольного законодательства.

Частью 5 статьи 51 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что срок исполнения предписания по делу о нарушении антимонопольного законодательства может быть продлен комиссией не более чем на шесть месяцев по мотивированному ходатайству ответчика, ответчиков в случае, если указанные в ходатайстве причины будут признаны уважительными. Ходатайство о продлении срока исполнения такого предписания направляется в антимонопольный орган не позднее чем за двадцать рабочих дней до истечения срока исполнения предписания.

Согласно части 2 статьи 52 Закона о защите конкуренции в случае принятия заявления об обжаловании предписания к производству арбитражного суда исполнение предписания антимонопольного органа приостанавливается до вступления решения суда в законную силу.

Исследованием материалов дела установлено, что решением Приморского УФАС России от 22.02.2018 по делу № 4/08-2017 (далее - решение по делу № 4/08-2017) признан факт нарушения Департаментом (ОГРН 1072540005724, ИНН/КПП 2538111008) части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в предоставлении государственной преференции индивидуальному предпринимателю Васильеву <...> после 28.01.2017 путем передачи в приоритетном порядке земельного участка на 10 лет (до 28.01.2024) по дополнительному соглашению от 26.05.2015 к договору от 28.01.2014 № 01-Ю-18529 аренды земельного участка с кадастровым номером 25:28:010036:4454, площадью 847 кв. м, расположенного в районе ул. <...> в г. Владивостоке, для использования в целях стоянки автомобильного транспорта (далее - земельный участок), в нарушение пункта 3 статьи 39.6 и п. 15 статьи 39.8 Земельного кодекса РФ, требований, установленных главой 5 Закона о защите конкуренции, и в непринятии мер по прекращению указанного действия путем возврата в установленном законодательством порядке земельного участка, переданного в качестве государственной преференции, повлекшее ограничение конкуренции на

товарном рынке аренды земельных участков, находящихся в собственности или в ведении Приморского края, предназначенных для использования в целях размещения автостоянки (для оказания услуги автостоянки) в географических границах города Владивостока.

На основании указанного решения Департаменту 22.02.2018 было выдано предписание по делу 4/08-2017 исх. № 1406/08 о прекращении в срок до 20 марта 2018 года нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, а именно о принятии в установленном законодательством РФ порядке мер по возврату земельного участка с кадастровым номером 25:28:010036:4454, площадью 847 кв. м, расположенного в районе ул. <...> в г. Владивостоке.

О выполнении настоящего Предписания Департаменту предписано в срок до 23 марта 2018 года письменно сообщить в Приморское УФАС России с приложением копий подтверждающих документов.

Законность решения и предписания по делу № 4/08-2017 подтверждена судебными актами по делу № А51-8440/2017 и А51-5559/2018.

Решение и предписание получено Департаментом согласно почтовой карточке-уведомлению 28 февраля 2018 года.

20 марта 2018 года (то есть в последний день, установленный для исполнения предписания) Департаментом подано заявление в Арбитражный суд Приморского края об оспаривании решения и предписания Приморского УФАС России.

Определением Арбитражного суда Приморского края от 26.03.2018 по делу № А51-5559 /2018 заявление Департамента принято к производству.

Исходя из этого, исполнение предписания было приостановлено с 20 марта 2018 года до вступления в законную силу решения Арбитражного суда Приморского края по делу № А51-5559/2018, для исполнения предписания у Департамента оставался один день.

Решением Арбитражного суда Приморского края от 03.07.2018 оставлено без изменения постановлением Пятого арбитражного апелляционного суда от 17.09.2018 по делу № А51-5559/2018, следовательно, предписание подлежало выполнению в срок до 19 сентября 2018 года, об исполнении предписания Департаменту надлежало сообщить в Приморское УФАС России в срок до 24 сентября 2018 г., учитывая, что 22 - 23 сентября 2018 года – выходные дни.

Между тем, документов, подтверждающих выполнение предписания, то есть документов, свидетельствующих о возврате земельного участка, в установленный срок, Департаментом не было представлено, ходатайства о продлении срока выполнения предписания не направлено.

При указанных обстоятельствах предписание не может быть признано исполненным в установленный срок.

Таким образом, материалами дела подтверждается наличие объективной стороны правонарушения, предусмотренного частью 2.6 ст. 19.5 КоАП РФ, которая выражается в нарушении статьи 36 и части 1 статьи 51 Закона о защите конкуренции, а именно в неисполнении в установленный срок предписания Приморского УФАС России от 22.02.2018

по делу № 4/08-2017.

Согласно пункту 1.1. Положения, утвержденного постановлением Администрации Приморского края от 05.05.2012 № 374-па Департамент является органом исполнительной власти Приморского края, осуществляющим в пределах своих полномочий.

Согласно пункту 1.6. Положения Департамент является юридическим лицом, выступает истцом и ответчиком в суде, имеет печать со своим наименованием и изображением герба Приморского края, другие необходимые печати, штампы, бланки установленного образца, самостоятельный баланс, лицевые счета, открытые в органах Федерального казначейства.

Сведения о Департаменте внесены в Единый государственный реестр юридических лиц (ЕГРЮЛ).

Пунктом 2.1. Положения установлено, что Департамент осуществляет, в том числе следующие полномочия: в сфере управления и распоряжения земельными участками, находящимися в собственности и в ведении Приморского края (п.2.1.1); распоряжается земельными участками, находящимися в собственности, и предоставляет земельные участки, находящиеся в ведении Приморского края, в том числе предоставляет земельные участки на торгах и без проведения торгов (п. 2.1.1.3).

Таким образом, Департамент является надлежащим субъектом указанного правонарушения.

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

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

Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в пункте 16 Постановления от 02.06.2004 N 10 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях" указал, что в силу части 2 статьи 2.1 КоАП РФ юридическое лицо привлекается к ответственности за совершение административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Пунктом 16.1 названного Постановления Пленума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации установлено, что при рассмотрении дел об административных правонарушениях следует учитывать, что понятие вины юридических лиц раскрывается в части 2 статьи 2.1 КоАП РФ. При этом в отличие от физических лиц в отношении юридических лиц КоАП РФ формы вины (статья 2.2 КоАП РФ) не выделяет.

Субъективная сторона правонарушения заключается в том, что государственный орган, имея возможность для соблюдения правил и норм действующего законодательства, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, соответствующих мер в установленный срок не предпринял.

Департамент вину в совершении правонарушения не признает, считает, что выполнил предписание, в обоснование указывает, что им в адрес арендатора Збаня А.В. было направлено письмо- уведомление от 11.09.2018 № 20/32055 о возврате земельного участка в срок до 12.12.2018.

Данный довод Департамента отклоняется, исходя из следующего.

В соответствии со [статьей 165.1](#) Гражданского кодекса Российской Федерации заявления, уведомления, извещения, требования или иные юридически значимые сообщения, с которыми закон или сделка связывает гражданско-правовые последствия для другого лица, влекут для этого лица такие последствия с момента доставки соответствующего сообщения ему или его представителю.

Как разъяснено в [пункте 67](#) постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 г. N 25 "О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации", бремя доказывания факта направления (осуществления) сообщения и его доставки адресату лежит на лице, направившем сообщение.

Юридически значимое сообщение считается доставленным и в тех случаях, если оно поступило лицу, которому оно направлено, но по обстоятельствам, зависящим от него, не было ему вручено или адресат не ознакомился с ним ([пункт 1 статьи 165.1](#) Гражданского кодекса Российской Федерации). Например, сообщение считается доставленным, если адресат уклонился от получения корреспонденции в отделении связи, в связи с чем она была возвращена по истечении срока хранения.

Из приведенных положений закона и разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации следует, что обязанность доказать факт доставления сообщения в отделение связи по месту жительства адресата лежит на отправителе.

Письмо-уведомление о возврате земельного участка, направляемое арендатору, является юридически значимым, так как влекут для него последствия с момента его доставки.

Между тем, Департамент не представил доказательства доставления письма-уведомления от 11.09.2018 в отделение связи по месту жительства арендатора участка <...>, и возврата почтовой корреспонденции с отметкой почтового отделения о причине возврата «истечение срока хранения».

Исходя из этого, представленные доказательства, не могут быть признаны надлежащими, подтверждающими факт доставления письма –уведомления в отделение связи, а также факт уклонения <...> от получения корреспонденции, что не свидетельствует о том, что Департаментом были приняты меры, направленные на выполнение предписания.

Установленный ГК РФ порядок, регулирующий прекращение арендных отношений и возврат имущества, предусматривает досудебное урегулирование вопроса (спора), а при отказе урегулировать спор в добровольном порядке – обращение в суд с соответствующим гражданско-правовым требованием.

Исходя из этого, принятие мер досудебного урегулирования вопроса о прекращении арендных отношений и возврата земельного участка не является достаточной мерой при отказе арендатора решить вопрос в добровольном порядке либо при уклонении его от получения соответствующего предложения, доставленного почтовым отделением.

Департаментом не представлено доказательств того, что он принял все, зависящие от него меры для выполнения предписания, в том числе в судебном порядке. Доказательств обращения Департамента в суд с соответствующим гражданско-правовым требованием в материалы дела не представлено.

При отсутствии возможности принять все необходимые меры для выполнения предписания в установленный срок Департамент мог направить в Приморское УФАС России в соответствии с частью 5 статьи 51 Закона о защите конкуренции ходатайство о продлении срока выполнения предписания.

Однако, такого ходатайства Департамент в Приморское УФАС России не направлял.

Реестр (список) рассылки заказных почтовых отправлений, представленный Департаментом, свидетельствует о том, что арендатору земельного участка <...> была направлена почтовая корреспонденция только 20.11.2018, спустя два месяца после истечения установленного срока для выполнения предписания.

Таким образом, доказательств того, что у Департамента не имелась возможности для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ предусмотрена административная ответственность, и им были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению, в материалы дела не представлено.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о наличии субъективной стороны правонарушения.

Статьей 24.5 КоАП РФ установлено, что отсутствие состава административного правонарушения является основанием для отказа в привлечении к административной ответственности.

Факт наличия в действиях (бездействии) Департамента состава вмененного административного правонарушения подтвержден материалами дела.

Обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении, согласно статье 24.5 КоАП РФ, не установлено.

Обстоятельств, смягчающих административную ответственность, не установлено.

В соответствии со статьей 2.9 КоАП РФ при малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

По смыслу статьи 2.9 КоАП РФ оценка малозначительности деяния должна соотноситься с характером и степенью общественной опасности, причинением вреда либо с угрозой причинения вреда личности, обществу или государству.

Защита конкуренции является конституционной функцией государства, поддержка и развитие конкуренции - один из главных приоритетов государственной политики в сфере экономики.

В целях обеспечения надлежащей конкурентной среды, экономических интересов государства законодателем установлены запреты, направленные на недопущение со стороны органов власти совершения действий (бездействий), принятие актов (решений), которые приводят к ограничению конкуренции или создают угрозу конкуренции (возможность наступления последствий в виде ограничения конкуренции).

В связи с этим существенную угрозу для экономических интересов государства представляют недопустимые в соответствии с антимонопольным законодательством действия органов власти, которые в силу своего статуса наделены властно-распорядительными полномочиями, порождающими правовые последствия для субъектов предпринимательской (экономической) деятельности.

Департамент при осуществлении своих властно-распорядительных полномочий в рассматриваемом случае пренебрежительно отнесся к публично-правовым обязанностям, установленным антимонопольным законодательством, не прекратив в установленный предписанием срок нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

При этом подлежит учету то обстоятельство, что Департаментом не было выполнено выданное Приморским УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение от 27.02.2017 № 1318/08, которое предоставляло возможность прекращения действия, имеющего признаки нарушения антимонопольного законодательства, до возбуждения дела № 4/08-2017.

При таких обстоятельствах исключается признание правонарушения, совершенного Департаментом малозначительным, отсутствуют основания для применения положений статьи 2.9 КоАП РФ.

Согласно части 1 статьи 4.5 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено за нарушение антимонопольного законодательства по истечении одного года со дня совершения административного правонарушения.

Как прямо указано частью 4 статьи 51 Закона о защите конкуренции, неисполнение в срок предписания по делу о нарушении антимонопольного законодательства является нарушением антимонопольного законодательства, из чего следует, что ответственность за невыполнение в установленный срок законного решения, предписания федерального антимонопольного органа, его территориального органа о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, законного решения, предписания федерального антимонопольного органа, его территориального органа о прекращении либо недопущении ограничивающих конкуренцию действий наступает при несоблюдении обязанности, установленной антимонопольным законодательством.

Таким образом, состав правонарушения, предусмотренного частью 2.6 ст. 19.5 КоАП РФ, относится к правонарушению в сфере антимонопольного регулирования (к нарушению антимонопольного законодательства) и направлен на защиту (обеспечение) конкуренции с соответствующими отсюда последствиями.

Исходя из этого, отнесение состава правонарушения, предусмотренного частью 2.6 ст. 19.5 КоАП РФ, к правонарушению в сфере антимонопольного регулирования подлежит учету при разрешении вопроса о сроке давности привлечения к указанному правонарушению, в связи с чем к такому правонарушению подлежит применению годичный срок давности привлечения к административной ответственности.

Учитывая, что время совершения правонарушения (невыполнение в установленный срок предписания) начинается с 20 сентября 2018 года, срок давности привлечения к административной ответственности за данное правонарушение истекает 20 сентября 2019 года, то есть установленный статьей 4.5 КоАП РФ годичный срок давности привлечения к административной ответственности не пропущен (не истек).

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.

Поэтому при наличии признаков состава правонарушения подлежит оценке вопрос о целесообразности меры воздействия, применяемой к правонарушителю.

Согласно общим правилам назначения административного наказания, основанным на принципах справедливости, соразмерности и индивидуализации ответственности, административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с КоАП РФ (ч. 1 ст. 4.1 КоАП РФ).

При назначении административного наказания юридическому лицу учитываются характер

совершенного им административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность (часть 3 статьи 4.1 КоАП РФ).

Учитывая все обстоятельства дела в совокупности, в том числе отсутствие исключительных обстоятельств, предусмотренных частью 3.2 ст. 4.1 КоАП РФ, в рассматриваемом случае наказание в виде наложения штрафа в размере – 100 000 рублей, предусмотренном частью 2.6 статьи 19.5 КоАП РФ, позволяет обеспечить достижение цели административного наказания.

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

#### ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать Департамент земельных и имущественных отношений Приморского края, совершившим нарушение статьи 36 и статьи 51 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», а именно не исполнившей в установленный срок предписание Приморского УФАС России от 22.02.2018 по делу № 4/08-2017, исх. 1406/08, ответственность за которое предусмотрена частью 2.6 статьи 19.5 КоАП РФ.

2. Наложить на Департамент земельных и имущественных отношений Приморского края штраф в размере 100000 (ста тысяч) рублей.

Основание платежа: административный штраф по делу № 13А/08-2018 об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена частью 2.6 статьи 19.5 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 4 статьи 32.2 КоАП РФ копию документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, лицо, привлеченное к административной ответственности, направляет должностному лицу, вынесшему постановление (факс: (423) 2412-766).

При отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, по истечении тридцати дней со срока, указанного в ч. 1. ст. 32.2 КоАП РФ, должностное лицо, вынесшее постановление, согласно ч. 5 ст. 32.2 КоАП РФ направляет соответствующие материалы судебному приставу-исполнителю для взыскания суммы административного штрафа в порядке, предусмотренном федеральным законодательством.

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 Арбитражный суд Приморского края в течение 10 дней 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.

Заместитель руководителя

<...>