

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу

об административном правонарушении № 056/04/7.32.4-669/2024

«06» августа 2024года

г.

Оренбург

Временно исполняющий обязанности руководителя управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области «...», рассмотрев протокол и материалы административного дела № 056/4/7.32.4-669/2024, возбужденного в отношении должностного лица — главы «К»,

при участии в рассмотрении дела главы «К»,

установил:

Основания возникновения прав на земельные участки (решения органа государственной власти или органа местного самоуправления и договоры), порядок, условия и особенности их предоставления правообладателям из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, определены и регулируются положениями Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ).

В соответствии с ст. 39.3, 39.9 ЗК РФ продажа земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на торгах, проводимых в форме аукционов

Решение о проведении аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, принимается уполномоченным органом.

Как следует из материалов дела, Постановлением администрации муниципального образования П. от 14.03.2024 № 39-п (далее – Постановление администрации МО) определено организовать и провести 15.04.2024 открытый по составу участников аукцион по продаже в собственность земельных участков на территории МО П. лот № 1, лот № 2, лот № 3.

На информационном ресурсе государственной информационной системы «Официальный сайт Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» www.torgi.gov.ru (далее ГИС Торги) опубликовано извещение №22000009250000000026 о проведении аукциона, размещена аукционная документация.

Извещением о проведении Аукциона предусмотрены следующие предметы спорных лотов:

Лот № 2 - земельный участок с кадастровым номером 56:21:1701006:1018, общей площадью 156 кв.м, разрешенное использование – предпринимательство (код 4.0) – без права возведения объектов капитального строительства, категория земель: земли населенных пунктов, местоположение: Оренбургская область, Оренбургский район, П.. Ограничения и обременения в пользовании земельного участка: система электроснабжения КЛ 0,4 кВ. Вид права: собственность.

Лот № 3 - земельный участок с кадастровым номером 56:21:1701006:1037, общей площадью 90 кв.м, разрешенное использование – предпринимательство (код 4.0) – без права возведения объектов капитального строительства, категория земель: земли населенных пунктов, местоположение: Оренбургская область, Оренбургский район, П.. Ограничения и обременения в пользовании земельного участка не зарегистрированы. Вид права: собственность.

Срок подачи заявок - с 20:00 14.03.2024 до 09:00 09.04.2024.

Дата определения участников 12.04.2024.

Дата проведения аукциона 15.04.2024.

Согласно итоговому протоколу заседания комиссии по организации и проведению торгов администрации МО П. от 15.04.2024 № 9 на участие в рассматриваемой процедуре:

- по лоту № 2 допущены 5 участников, победителем признан А.
- по лоту № 3 допущены 9 участников, победителем признан С.

Как следует из Постановления администрации МО, извещения о проведении Аукциона №22000009250000000026 (лот № 2, лот № 3) земельные участки с кадастровыми № 56:21:1701006:1018, 56:21:1701006:1037 предоставляются с разрешенным видом использования «предпринимательство (код 4.0)» с отметкой об отсутствии права возведения объектов капитального строительства.

При этом, согласно сведениям, содержащимся в Едином государственном реестре недвижимости об основных характеристиках и зарегистрированных правах на объект недвижимости, по состоянию на 02.05.2024 видом разрешенного использования земельных участков с кадастровыми № 56:21:1701006:1018, 56:21:1701006:1037 является «предпринимательство (код.4.0)», никакого ограничения/запрета на возведение/размещение объектов капитального строительства сведения Единого реестра не содержат.

В соответствии с Классификатором видов разрешенного использования земельных участков, утвержденном приказом Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 10.11.2020 № П/0412, вид разрешенного использования «предпринимательство (код 4.0)» предусматривает размещение объектов капитального строительства в целях извлечения прибыли на основании торговой, банковской и иной предпринимательской деятельности.

В силу п. 7 ст. 39.11 ЗК РФ в случае, если в соответствии с основным видом разрешенного использования земельного участка предусматривается строительство зданий, сооружений, предоставление такого земельного участка осуществляется путем проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, за исключением случаев проведения аукциона по продаже земельного участка или аукциона на право заключения договора аренды земельного участка в соответствии со ст. 39.18 ЗК РФ. Рассматриваемый случай к вышеназванным исключениям не относится.

Таким образом, исходя из анализа названных выше норм и представленных документов, учитывая, что вид разрешенного использования земельных участков с кадастровыми №56:21:1701006:1018, 56:21:1701006:1037 предусматривает строительство зданий, сооружений, предоставление данных участков возможно только путем проведения аукциона на право заключения договора аренды.

Публикация извещения о проведении аукциона по продаже земельных участков с кадастровыми №56:21:1701006:1018, 56:21:1701006:1037 с видом разрешенного использования «предпринимательство» противоречит п. 7 ст. 39.11 ЗК РФ. Организатором торгов выбран неверный способ реализации указанных земельных участков.

Учитывая вышеизложенное довод Заявителя о неверном способе реализации земельных участков с кадастровыми №56:21:1701006:1018, 56:21:1701006:1037 обоснован.

В соответствии с подп. 8 п. 1 ст. 1 ЗК РФ одним из основных принципов земельного законодательства является деление земель по целевому назначению на категории, согласно которому правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к определенной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий и требованиями законодательства.

Ч.1 ст. 37 Градостроительного кодекса РФ (далее ГрК РФ) предусмотрено, что разрешенное использование земельных участков и объектов капитального строительства может быть следующих видов: 1) основные виды разрешенного использования; 2) условно разрешенные виды использования; 3) вспомогательные виды разрешенного использования, допустимые только в качестве дополнительных по отношению к основным видам разрешенного

использования и условно разрешенным видам использования и осуществляемые совместно с ними.

В соответствии с ч. 2 ст. 37 ГрК РФ применительно к каждой территориальной зоне устанавливаются виды разрешенного использования земельных участков. Согласно п. 1 ч. 1 ст. 34 ГрК РФ при подготовке правил землепользования и застройки границы территориальных зон устанавливаются с учетом возможности сочетания в пределах одной территориальной зоны различных видов существующего и планируемого использования земельных участков.

Градостроительные регламенты являются элементом правил землепользования и застройки. В градостроительном регламенте в отношении земельных участков указываются, в том числе, виды разрешенного использования земельных участков.

Правила землепользования и застройки согласно п. 4 ч. 1 ст. 30 ГрК РФ разрабатываются в целях создания условий для привлечения инвестиций, в том числе путем предоставления возможности выбора наиболее эффективных видов разрешенного использования земельных участков.

Таким образом, предоставление возможности выбора наиболее эффективных видов разрешенного использования земельных участков из предусмотренных правилами землепользования и застройки повышает инвестиционную привлекательность земельного участка, способствует развитию конкуренции при проведении аукционов по продаже земельных участков или аукционов на право заключения договора аренды земельных участков.

Исходя из вышеизложенного, в силу пп. 4 п. 21 ст. 39.11 ЗК РФ, организатор торгов в извещении о проведении аукциона должен указывать все виды разрешенного использования земельного участка, которые содержатся в правилах землепользования и застройки в том числе, о принадлежности земельного участка к определенной категории земель.

Указанные выводы отражены в письме ФАС России от 25.09.2020 № ИА/83159/20 «О направлении рекомендаций по вопросу указания в извещении о проведении аукциона всех видов разрешенного использования земельных участков, предусмотренных правилами землепользования и застройки».

Из буквально содержания извещения о проведении Аукциона №22000009250000000026 установлено, что для земельных участков по лотам № 2, № 3 с кадастровыми № 56:21:1701006:1018 и 56:21:1701006:1037 соответственно, установлен вид разрешенного использования «предпринимательство». Иные виды разрешенного использования в извещении о проведении Аукциона не значатся.

Разработанные Правила землепользования и застройки муниципального

образования П. (далее ПЗЗ МО П.), размещены на официальном сайте <http://п.>

Согласно представленным документам, учитывая пояснения Организатора торгов, земельные участки с кадастровыми номерами № 56:21:1701006:1018, 56:21:1701006:1037 расположены в территориальной зоне «Ж-2. Зона застройки малоэтажными жилыми домами 2-4 этажа», предусмотренной ПЗЗ МО П.

Указанная зона предназначена для застройки средней плотности многоквартирными малоэтажными жилыми домами, допускается размещение объектов социального и культурно-бытового обслуживания населения, преимущественно местного значения, иных объектов согласно градостроительным регламентам. В соответствии со ст. 46.1 ПЗЗ МО П. для территориальной зоны «Ж-2. Зона застройки малоэтажными жилыми домами 2-4 этажа» предусмотрено более 5 основных видов разрешенного использования, более 10 вспомогательных и более 20 условно разрешенных видов использования.

Между тем, в извещении о проведении Аукциона указан только один вид разрешенного использования. В нарушение подп. 4 п. 21 ст. 39.11 ЗК РФ Организатором торгов в извещении о проведении Аукциона №22000009250000000026 (лот № 2, № 3) не указаны все виды разрешенного использования земельных участков.

Таким образом, извещение по рассматриваемому Аукциону не содержит все виды разрешенного использования земельного участка, предусмотренные правилами землепользования и застройки муниципального образования.

В силу требований подп. 4 п. 21 ст. 39.11 ЗК РФ извещение о проведении аукциона также должно содержать информацию, в том числе, максимально и (или) минимально допустимых параметрах разрешенного строительства объекта капитального строительства (за исключением случаев, если в соответствии с основным видом разрешенного использования земельного участка не предусматривается строительство здания, сооружения), о возможности подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения (за исключением сетей электроснабжения) (за исключением случаев, если в соответствии с основным видом разрешенного использования земельного участка не предусматривается строительство здания, сооружения).

Поскольку основной вид разрешенного использования рассматриваемых земельных участков включает в себя размещение объектов капитального строительства, соответственно наличие обязательных к размещению сведений предполагается. При этом установлено, что информация о максимально и (или) минимально допустимых параметрах разрешенного строительства в отношении земельных участков с кадастровыми

№56:21:1701006:1018, 56:21:1701006:1037 в извещении о проведении Аукциона отсутствует.

Равно как отсутствует и информация о возможности подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения.

При этом, положениями ПЗЗ МО П. непосредственно предусмотрены предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, определены минимальные отступы от границ земельных участков, предельное количество этажей зданий, строений, сооружений, установлен максимальный процент застройки в границах земельного участка, в том числе в пределах зоны «Ж-2. Зона застройки малоэтажными жилыми домами 2-4 этажа», к которой, отнесены земельные участки с кадастровыми №56:21:1701006:1018, 56:21:1701006:1037.

Таким образом, в нарушение пп. 4 п. 21 ст. 39.11 ЗК РФ Организатором торгов в извещении о проведении Аукциона по продаже земельных участков с кадастровыми №56:21:1701006:1018, 56:21:1701006:1037 информация о максимально и (или) минимально допустимых параметрах разрешенного строительства объекта капитального строительства, о возможности подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения не указана.

Нарушение установленных законодательством Российской Федерации процедуры и порядка организации и проведения обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов, продажи государственного или муниципального имущества влечет административную ответственность по ч. 10 ст. 7.32.4 КоАП РФ.

В соответствии с ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

В силу ч. 1 ст. 1.6 КоАП РФ лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию иначе как на основании и в порядке, установленных законом.

В соответствии с ч. 1 ст. 1.7 КоАП РФ лицо, совершившее административное правонарушение, подлежит ответственности на основании закона, действовавшего во время совершения административного правонарушения. Квалификация административного правонарушения (проступка) предполагает наличие состава правонарушения.

В структуру состава административного правонарушения входят следующие элементы: объект правонарушения, объективная сторона правонарушения, субъект правонарушения, субъективная сторона административного правонарушения.

Как следует из диспозиции ч. 10 ст. 7.32.4 КоАП РФ, объектом правонарушения являются общественные отношения, связанные с проведением обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов.

Объективную сторону данного правонарушения образует действия администрации МО П. по утверждению извещения и аукционной документации, не соответствующих требованиям действующего земельного законодательства РФ.

Субъектом административного правонарушения по делу выступает должностное лицо – глава «К»

В силу ст. 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.

Согласно примечанию к указанной статье лица, осуществляющие функции по организации и проведению обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов, в том числе члены конкурсной комиссии, аукционной комиссии, совершившие административные правонарушения, предусмотренные ст. 7.32.4 КоАП РФ, несут административную ответственность как должностные лица.

14.09.2020 по результатам выборов главы избран «К» указанного муниципального образования.

На основании распоряжения от «К» вступил в должность главы муниципального образования.

Материалами производства подтверждается, что Извещение №22000009250000000026 о проведении открытого аукциона, конкурсная документация по процедуре утверждены главой муниципального образования П. (постановление от 14.03.2024 № 39-П), при размещении на официальном сайте orgi.gov.ru подписаны электронной подписью К (действие сертификата 01.03.2024-25.05.2025).

Согласно постановлению администрации МО П. от 03.04.2023 № 68-п К. является председателем комиссии по организации и проведению торгов по продаже находящихся в муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды земельных участков на территории МО П.

Таким образом, К., в силу примечания к ст. 2.4 КоАП РФ, являясь должностным лицом администрации МО П., в нарушение требований п. 4 ч. 21 ст. 39.11 ЗК РФ допустил совершение административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.10 ст. 7.32.4 КоАП РФ.

Указанное должностное лицо администрации МО П. при исполнении своих служебных обязанностей не приняло должных мер к соблюдению законодательных и нормативных правовых актов.

Субъективная сторона при совершении административного правонарушения характеризуется виной субъекта в форме неосторожности, поскольку К. не предвидел возможности наступления вредных последствий своих действий, хотя должен был и мог их предвидеть. Доказательств того, что должностным лицом были приняты все зависящие от него меры по предупреждению нарушения процедуры торгов, а также доказательства наличия каких-либо объективных причин, препятствующих соблюдению должностным лицом положений действующего законодательства, в материалы дела не представлено.

Событие административного правонарушения, совершенного должностным лицом К. по ч. 10 ст. 7.32.4 КоАП РФ, установлены в том числе Комиссией Оренбургского УФАС России и изложены в решении по делу №056/10/18.1-528/2024 от 20.05.2024 исх. № ИБ/3236/24 (резольтивная часть оглашена 15.05.2024), и состоит в нарушении установленных законодательством Российской Федерации процедуры и порядка организации и проведения обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов.

Представленные материалы административного дела подтверждают факт совершения К. административного правонарушения, предусмотренного ч. 10 ст. 7.32.4 КоАП РФ.

Административное правонарушение совершено 14.03.2024 (дата утверждения/ размещения извещения, аукционной документации по продаже в собственность земельных участков на территории МО П. в электронной форме по извещению № 22000009250000000026) по месту нахождения Администрации муниципального образования П. (рабочее место К. - место совершения данного административного правонарушения).

Проверяя соблюдение гарантий прав лица, в отношении которого осуществляется производство по делу об административном правонарушении, должностное лицо, рассматривающее дело, приходит к выводу о том, что обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении, отсутствуют.

Обстоятельств, смягчающих административную ответственность, в соответствии со ст. 4.2 КоАП РФ, не установлено.

Обстоятельств, отягчающих административную ответственность, в соответствии со ст. 4.3 КоАП РФ не установлено.

Оснований для прекращения производства по делу об административном правонарушении не имеется.

В соответствии со ст. 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.

Оснований для применения положений ст. 2.9 КоАП РФ не имеется в виду следующего.

Ст. 7.32.4 КоАП РФ предусматривает формальный состав административного правонарушения, не требующий наступления общественно опасных последствий. Общественная опасность правонарушения выражается в создании угрозы причинения вреда. Данная форма направлена на защиту прав и законных интересов физических и юридических лиц, общества и государства от неправомерных действий должностных лиц, осуществляющих функции по организации и проведению обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов. Существенная угроза охраняемым общественным отношениям заключается в пренебрежительном отношении должностных лиц, осуществляющих функции по организации и проведению обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов, к исполнению установленного порядка допуска к участию в торгах.

Оценка малозначительности деяния должна соотноситься с характером и степенью общественной опасности, причинением вреда либо угрозой причинения вреда личности, обществу или государству.

Одним из отличительных признаков малозначительного правонарушения является то, что оно, при формальном наличии всех признаков состава правонарушения, само по себе, не содержит каких-либо угроз для личности, общества и государства. Поэтому административный орган обязан установить не только формальное сходство содеянного с признаками того или иного административного правонарушения, но и решить вопрос о социальной опасности деяния.

Оценивая характер, степень общественной опасности и конкретные обстоятельства совершения правонарушения, анализируя представленные в материалы дела доказательства, должностное лицо Оренбургского УФАС России отмечает, что К. при отсутствии объективных, чрезвычайных и непреодолимых обстоятельств не принял зависящие от него исчерпывающие меры для соблюдения нормативных требований. Исключительных обстоятельств, позволяющих квалифицировать совершенное К.

правонарушение как малозначительное, не установлено.

Согласно материалам административного дела, при составлении протокола об административном правонарушении по делу № 056/04/7.32.4-669/2024 24.07.2024 К. ходатайствовал о замене административного наказания на предупреждение, в ходе рассмотрения дела заявленное ходатайство поддержал.

Разрешая указанное ходатайство, должностное лицо Оренбургского УФАС России не находит оснований для замены административного наказания в виде административного штрафа предупреждением по следующим основаниям.

В соответствии с ч. 1 ст.4.1.1 КоАП РФ за впервые совершенное административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в случаях, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьей раздела II названного Кодекса или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, административное наказание в виде административного штрафа подлежит замене на предупреждение при наличии обстоятельств, предусмотренных ч. 2 ст. 3.4 указанного Кодекса, за исключением случаев, предусмотренных ч.2 настоящей статьи.

Согласно п. 1 ст. 22 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства 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, хозяйствующими субъектами, физическими лицами, в том числе в сфере использования земли, недр, водных объектов и других природных ресурсов.

Порядок проведения контроля за соблюдением антимонопольного законодательства регулируется ст. 25.1 Закона о защите конкуренции.

В силу ч. 6 ст. 25.1 Закона о защите конкуренции проверка проводится в соответствии с приказом руководителя антимонопольного органа при наличии оснований, указанных в ч.2, 4 данной статьи.

В данном случае дело об административном правонарушении возбуждено без проведения мероприятий в рамках проведения государственного контроля (надзора) (по результатам рассмотрения жалобы от 25.04.2024 вх. № 4487-ЭП/24), следовательно, ст.4.1.1 КоАП РФ не подлежит применению.

Обстоятельств, смягчающих административную ответственность, и

обстоятельств, отягчающих административную ответственность, не выявлено.

За совершение правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 10 ст. 7.32.4 КоАП РФ, для должностных лиц установлена следующая санкция: административный штраф в размере от трех тысяч до десяти тысяч рублей.

При назначении административного наказания должностному лицу - К, учитываются характер совершенного административного правонарушения, отсутствие обстоятельств, смягчающих и отягчающих административную ответственность.

С учетом изложенного, должностным лицом Оренбургского УФАС России принято решение о наложении на должностное лицо К. административного штрафа в минимальном размере, предусмотренном санкцией ч. 10 ст. 7.32.4 КоАП РФ.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 7.32.4, 23.48, ч.1 ст.29.9 КоАП РФ,

постановил:

Признать должностное лицо К, виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 10 ст. 7.32.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и назначить административное наказание в виде административного штрафа в размере 3000,00 (три тысячи) рублей.