

ПРОТОКОЛ № 147-А-15

об административном правонарушении

19 июня 2015 года

город Липецк

Протокол составлен государственным инспектором отдела антимонопольного контроля на товарных и финансовых рынках Управления Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области Веретенниковой О.А., по результатам рассмотрения материалов дела о нарушении антимонопольного законодательства № 133 (решение от 18.07.2014), указывающих на наличие события административного правонарушения, признал их достаточными для составления протокола об административном правонарушении в отношении должностного лица – главы администрации Добровского муниципального района Липецкой области <...>.

УСТАНОВИЛ:

Решением Комиссии Липецкого УФАС России от 18.07.2014 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 133, был признан факт нарушения администрацией Добровского муниципального района Липецкой области ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Данное нарушение выразилось в следующем.

01.08.2013 ООО СХПК «Тележенка» обратилось в администрацию Добровского муниципального района Липецкой области с заявлением о предоставлении земельного участка с кадастровым номером 48:05:0000000:50, расположенного по адресу: местоположение установлено относительно ориентира: Липецкая область. Добровский район, сельское поселение, Борисовский сельсовет, с. Борисовка (далее – «Спорный земельный участок») в аренду или собственность.

Письмом от 22.08.2013 № 2501 администрация отказала обществу в предоставлении спорного земельного участка в аренду или собственность, ссылаясь на то, что спорный земельный участок находится во владении и пользовании третьего лица (ООО «Липовка», директором которого является <...>) и не возвращен Администрации Добровского муниципального района Липецкой области в установленном законом порядке.

Решением Арбитражного суда Липецкой области от 28.02.2014 по делу № А36-5911/2013 и оставленным без изменения постановлением Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.05.2014 данный отказ администрации Добровского муниципального района Липецкой области был признан недействительным (незаконным).

На основании заявления главы КФХ <...> от 30.09.2013 постановлением главы администрации Добровского муниципального района Липецкой области от 30.09.2013 № 1067 было принято решение о передаче в аренду Главе КФХ <...>

спорного земельного участка, сроком на 15 лет, расположенного по адресу: Липецкая область, Добровский район, сельское поселение Борисовский сельсовет, с. Борисовка, для сельскохозяйственного производства; с главой КФХ заключен соответствующий договор аренды; указанное обременение зарегистрировано с 03.10.2013 по 30.09.2028 в ЕГРП.

Следовательно, на территории Добровского района Липецкой области имеются коммерческие организации и крестьянские фермерские хозяйства, которые реально и потенциально претендуют (могут претендовать) на спорный земельный участок.

Конституция Российской Федерации, закрепляя, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (статья 9, часть 1), одновременно устанавливает, что порядок и условия пользования землей определяются на основе федерального закона (статья 36, часть 3), к числу которых относится и Земельный кодекс Российской Федерации, предусматривающий в качестве основных принципов земельного законодательства участие граждан, общественных организаций (объединений) и религиозных организаций в решении вопросов, касающихся их прав на землю, а также сочетание интересов общества и законных интересов граждан (подпункты 4 и 11 пункта 1 статьи 1).

При разрешении споров в отношении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, следует учитывать, что они приобретаются в собственность, передаются в аренду в порядке, установленном земельным законодательством.

Пункт 1 ст. 34 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) устанавливает общую обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления, осуществляющих управление и распоряжение земельными участками, предоставлять земли на принципах эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур по их предоставлению. 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.

Таким образом, для создания равного доступа всех лиц к приобретению земельных участков для целей, не связанных со строительством, указанным органам предписывается принять нормативный правовой акт о процедуре

предоставления земельных участков для данных целей.

На территории Липецкой области таким нормативным правовым актом является Закон Липецкой области от 04.12.2003 № 81-ОЗ «О правовом регулировании земельных правоотношений в Липецкой области». Согласно ст.7 названного Закона публичность распоряжения земельными участками обеспечивается опубликованием сообщений, связанных с оборотом земель сельскохозяйственного назначения, которое осуществляется в газете «Липецкая газета» и в районных (городских) газетах, являющихся источником официального опубликования муниципальных нормативных правовых актов, по месту нахождения земельного участка в случаях, установленных федеральным законодательством.

Из содержания указанных норм следует, что орган государственной власти или орган местного самоуправления обязан подготовить и заблаговременно опубликовать в названных печатных средствах массовой информации сведения о наличии предполагаемых для передачи земельных участков.

Таким образом, публичное информирование направлено не только на защиту интересов населения в целом, но и конкретных лиц, в том числе возможных претендентов на земельный участок.

Следовательно, передача земель в аренду в порядке, установленном указанной нормой, лицу, подавшему только одно заявление о передаче земельного участка, возможна только при условии предварительного и заблаговременного опубликования сообщения о наличии предлагаемых для такой передачи земельных участков в средствах массовой информации, определенных субъектом Российской Федерации. Данное условие администрацией Добровского муниципального района Липецкой области выполнено не было.

Более того, принятие решения о предоставлении земельного участка в аренду Главе КФХ <...> состоялось в день подачи заявления соответствующего претендента. В результате указанных действий администрации иные реальные и потенциальные претенденты были лишены возможности претендовать на этот земельный участок.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов.

Необоснованное предоставление преимуществ отдельному хозяйствующему субъекту – это отступление от общепринятых правил, действующих законов и иных правовых актов в пользу тех или иных субъектов, способное привести к ограничению конкуренции и ущемлению интересов других хозяйствующих субъектов.

Таким образом, должностное лицо администрации Добровского муниципального

района Липецкой области, не выполнив обязанность по публичному информированию населения и заинтересованных лиц о предоставлении спорного земельного участка, создало такие условия на рынке сельскохозяйственного производства, которые могут привести к ограничению конкуренции в виде лишения возможности потенциальных правообладателей земельного участка подать документы на его получение, не обеспечив равный доступ к ресурсу всех заинтересованных лиц, тем самым нарушила нормы ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии с ч. 1.2 ст. 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – «КоАП РФ») поводом к возбуждению дел об административном правонарушении, предусмотренном [ст. 14.9](#) КоАП РФ, является принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного [законодательства](#) Российской Федерации.

Факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации был установлен Липецким УФАС России при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства № 133, доказательства которого имеются в материалах дела.

В соответствии с ч. 1 ст. 37 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица органов местного самоуправления несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

Согласно ч. 1 ст. 14.9 «КоАП РФ» предусмотрено, что действия (бездействие) должностных лиц органов местного самоуправления, 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 3 статьи 14.32](#) настоящего Кодекса, - влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

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

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.

В примечании к ст. 2.4 КоАП РФ указано, что под должностным лицом в настоящем Кодексе следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него,

а равно лицо, выполняющее [организационно-распорядительные](#) или [административно-хозяйственные](#) функции в органах местного самоуправления.

Таким образом, из смысла ст. 2.4 КоАП РФ 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 или могут привести к возникновению, изменению или прекращению соответствующих правонарушений.

Уставом Добровского муниципального района Липецкой области, принятым решением Совета депутатов Добровского муниципального района от 04.08.2010 № 216-рс предусмотрено, что глава Добровского района является высшим должностным лицом муниципального образования «Добровский район», наделяется Уставом собственными полномочиями по решению вопросов местного значения, возглавляет администрацию Добровского района, организует проверку деятельности структурных подразделений администрации Добровского района в соответствии с федеральными законами, законами области и Уставом, а также несет ответственность перед населением района, государством, физическими и юридическими лицами в соответствии с федеральными законами.

Глава администрации Добровского муниципального района Липецкой области <...> на основании постановлений территориальной избирательной комиссии Добровского района от 07.03.2008 № 28/240, от 12.09.2012 № 82/659, от 09.09.2013 № 80/651 является главой Добровского муниципального района Липецкой области.

В период времени с 30.07.2013 по 22.08.2013 <...> не находился в отпуске, командировке, на больничном, что подтверждается документацией, находящейся в материалах дела.

Таким образом, нарушив ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», должностное лицо – глава администрации Добровского муниципального района Липецкой области <...>, совершил административное правонарушение, за которое ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность.

Объектом рассмотрения указанного административного правонарушения является установленный порядок управления, в частности в сфере государственного контроля и надзора.

Объективную сторону образует совершение должностным лицом органа местного самоуправления бездействий, недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Субъектом указанного административного правонарушения является должностное лицо органа местного самоуправления – глава администрации Добровского муниципального района Липецкой области <...>.

Согласно [ч. 2 ст. 2.2](#) КоАП РФ 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.

Исходя из имеющихся в деле доказательств, можно сделать вывод, что совершенное <...> административное правонарушение характеризуется неосторожной формой вины, поскольку он, занимая руководящую должность и исполняя свои должностные обязанности, мог и должен был предвидеть возможность наступления негативных последствий - возможность нарушения антимонопольного законодательства и нарушения прав хозяйствующих субъектов, в результате своих бездействий.

Каких-либо доказательств, подтверждающих наличие объективной невозможности исполнить надлежащим образом свои должностные обязанности <...> не представлено.

Место совершения административного правонарушения – место нахождения администрации Добровского муниципального района Липецкой области: <...>.

Временем выявления административного правонарушения является дата принятия комиссией Липецкого УФАС России решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 133 — 18.07.2014.

Временем совершения административного правонарушения является период с 30.07.2013 по 22.08.2013.

Определением о возбуждении дела об административном правонарушении № 147-А-15 и проведении административного расследования от 21.05.2015 <...> необходимо было в течение трёхдневного срока со дня получения определения (дата получения определения – 26.05.2015) представить в адрес Липецкого УФАС России сведения и документы, необходимые для проведения административного расследования, которые были представлены <...> только 16.06.2015, что послужило основанием не составлять протокол 04.06.2015 в 16 ч. 00 мин.

16.06.2015 должностным лицом Липецкого УФАС России в адрес администрации Добровского муниципального района Липецкой области по факсу, а также посредством Почты России было направлено уведомление <...> о необходимости явиться 19.06.2015 к 09 часам 00 минутам в адрес Липецкого УФАС России для дачи объяснений по факту нарушения, а также составления и подписания протокола об административном правонарушении.

На процедуру составления настоящего протокола об административном правонарушении <...> не явился. О месте и времени составления протокола об административном правонарушении <...> уведомлен надлежащим образом. На основании ч. 4.1 ст. 28.2 КоАП РФ протокол составляется в отсутствие <...>.

Кроме того, 18.06.2015 <...> было представлено заявление от 18.06.2015 № 2105 о необходимости составления протокола по делу № 147-А-15 в его отсутствие.

Рассмотрение дела об указанном правонарушении состоится «25» июня 2015 г. в 15 часов 10 минут по адресу: г. Липецк, пл. Плеханова, д. 1, каб. 506, контактный телефон (4742) 27-00-69.

В соответствии с ч. 1 ст. 25.1 КоАП РФ лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с КоАП РФ.

Согласно ч. 1 [ст. 51](#) Конституции Российской Федерации никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется федеральным законом.