**АРБИТРАЖНЫЙ СУД**

**ЧУВАШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ-ЧУВАШИИ**

**Именем Российской Федерации**

**Р Е Ш Е Н И Е**

г. Чебоксары

Дело № А79-11123/2012

25 января 2013 года

Резолютивная часть решения объявлена 24 января 2013 года. Полный текст решения изготовлен 25 января 2013 года.

Арбитражный суд в составе судьи Афанасьева А.А.,

при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Майоровой М.О.,

рассмотрев в открытом судебном заседании дело по заявлению

администрации города Чебоксары Чувашской Республики

к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии,

с участием третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора –  общества с ограниченной ответственностью «Согласие», общества с ограниченной ответственностью «Комбинат питания № 1»,

о признании недействительными решения и предписания от 20.07.2012 по делу   
№ 90/05-АМЗ-2012,

при участии:

от заявителя – Ефремовой Н.С. по доверенности от 29.12.2012,

от Управления ФАС по ЧР – Бубеновой Т.А. по доверенности от 02.10.2012,

от третьего лица - ООО «Согласие» - не было,

от третьего лица - ООО «Комбинат питания № 1» - не было

установил:

администрация города Чебоксары Чувашской Республики (далее –   
администрация г. Чебоксары или заявитель) обратилась в Арбитражный суд Чувашской Республики с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии (далее – Управление ФАС по ЧР или Управление) о признании недействительными решения и предписания от 20.07.2012 по делу № 90/05-АМЗ-2012.

В обоснование заявленных требований указано, что основанием для возбуждения дела антимонопольным органом послужило поступившее через депутата Государственного Совета Чувашской Республики Молякова И.Ю. заявление Петрова В.А. на действия администрации г. Чебоксары при предоставлении земельных участков ООО «Согласие» в районе 30 автодороги и ООО «Комбинат питания № 1» в районе поселка Тихая слобода под размещение ресторана. По мнению администрации г. Чебоксары, обращение Петрова В.А. подлежало оставлению без рассмотрения, поскольку в нем в нарушение статьи 44 Закона о защите конкуренции не содержится описание нарушения антимонопольного законодательства со стороны администрации г. Чебоксары. Отсутствуют документы, подтверждающие, что Петров В.А. является предпринимателем или лицом, осуществляющим профессиональную деятельность приносящую доход. Антимонопольным органом этот вопрос не рассматривался.

Согласно пункту 3 статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации органы местного самоуправления информируют население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства.

При этом определение конкретного печатного издания для информирования населения не предусмотрено, следовательно, информирование допускается любым способом. Нормативный правовой акт, устанавливающий требования к средствам массовой информации, в которых публикуются сообщения о предполагаемом предоставлении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, органом местного самоуправления не принят.

По мнению администрации г. Чебоксары, публикация сообщения о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства в газете «Хыпар» не свидетельствует о нарушении процедуры предоставления земельного участка предусмотренной Земельным кодексом Российской Федерации, напротив, подтверждает законность предоставления и соблюдения процедуры предусмотренной земельным законодательством. В рассматриваемом случае антимонопольный орган не установил наличие признаков ограничения конкуренции при информировании населения органом местного самоуправления о предстоящем предоставлении земельного участка в газете «Хыпар». Управлением не доказано нарушение администрацией г. Чебоксары части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

Третьи лица - ООО «Согласие» и ООО «Комбинат питания № 1» о месте и времени рассмотрения дела в судебном заседании извещены надлежащим образом, однако своих представителей в суд не направили, в связи с чем дело рассматривается без их участия в силу статей 123, 156, 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Представитель администрации г. Чебоксары в судебном заседании просила суд признать недействительными решение и предписание Управления ФАС по ЧР от 20.07.2012 по делу № 90/05-АМЗ-2012 по основаниям, изложенным в заявлении.

Представитель Управления ФАС по ЧР в судебном заседании просила суд отказать в удовлетворении заявленных требований по доводам, указанным в отзыве, и по доводам, указанным в дополнительных письменных пояснениях, указав, что муниципальный контракт № 109 от 05.12.2011 действовал в 2012 году.

В соответствии со статьей 163 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в судебном заседании был объявлен перерыв до 24.01.2013.

Заслушав объяснения представителей лиц, участвующих в деле, изучив материалы дела, суд установил следующее.

Как следует из материалов дела, 12.04.2012 в Управление ФАС по ЧР через депутата Государственного Совета Чувашской Республики пятого созыва Молякова И.Ю. поступила жалоба Петрова В.А. на действия администрации   
г. Чебоксары при предоставлении земельных участков: на основании заявления ООО «Согласие» от 16.12.2011 в районе 30 автодороги под размещение дилерского центра по продаже и обслуживанию автомобилей; на основании заявки   
ООО «Комбинат питания № 1» от 19.01.2010 в районе поселка Тихая слобода под размещение ресторана. Из обращения следует, что администрация г. Чебоксары при выделении земельных участков под строительство нарушает установленный законом порядок, не проводя аукцион на право заключения договора аренды земельных участков, выделяя земельные участки по предварительному согласованию без публикации объявления о выделении земельных участков под строительство в официальных средствах массовой информации города Чебоксары, в газете «Чебоксарские новости», а с целью сокрытия информации о выделении земельных участков под строительство формально публикует объявления в газете «Хыпар», которая распространяется только в сельской местности Чувашии, а в городе Чебоксары - в контрольных экземплярах, и печатается только на чувашском языке.

Усмотрев в действиях администрации г. Чебоксары признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», руководитель Управления приказом от 05.06.2012 № 222 возбудил дело № 90/05-АМЗ-2012.

Решением от 20.07.2012 по делу № 90/05-АМЗ-2012 комиссия Управления ФАС по ЧР признала администрацию г. Чебоксары нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

Администрации г. Чебоксары выдано предписание от 20.07.2012 по делу   
№ 90/05-АМЗ-2012 об устранении нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» путем определения и утверждения средства (средств) массовой информации, в котором надлежит опубликовывать информацию о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации, и опубликования данной информации в надлежащем порядке.

Не согласившись с данными решением и предписанием, администрация                       г. Чебоксары обжаловала их в арбитражный суд.

Проанализировав имеющиеся в материалах дела документы, суд считает, что заявление администрации г. Чебоксары не подлежит удовлетворению на основании следующего.

Согласно положениям части 1 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Следовательно, для признания ненормативных правовых актов, решений, действий государственных органов, органом местного самоуправления, иных органов, должностных лиц незаконными суд должен установить наличие в совокупности двух условий: несоответствие решений, действий, ненормативных правовых актов государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц закону или иному нормативному правовому акту; нарушение решением, действием, ненормативным правовым актом государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

В силу части 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Таким образом, в соответствии с частью 1 статьи 198, частью 4 статьи 200, частью 3 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, а также разъяснениями, изложенными в пункте 6 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 № 6/8 ненормативный правовой акт может быть признан недействительным, а решения и действия незаконными при одновременном их несоответствии закону и нарушении их изданием прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) определяет 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 Закона о защите конкуренции являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Согласно статье 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выполняет следующие функции: выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения; предупреждает монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию, другие нарушения 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.

Согласно статьям 23, 39 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган осуществляет следующие полномочия: возбуждает и рассматривает дела о нарушениях антимонопольного законодательства; выдает обязательные для исполнения предписания.

Согласно пункту 1 статьи 30 Земельного кодекса Российской Федерации предоставление земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с проведением работ по их формированию:

1) без предварительного согласования мест размещения объектов;

2) с предварительным согласованием мест размещения объектов.

Предоставление земельного участка без предварительного согласования мест размещения объекта предполагает проведение торгов по продаже земельного участка или продаже права на заключение договора аренды земельного участка.

Порядок предоставления земельного участка с предварительным согласованием мест размещения объектов закреплен статьями 31, 32 Земельного кодекса Российской Федерации и не предусматривает проведение торгов.

Исходя из пункта 1 статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации каждый гражданин или юридическое лицо, заинтересованные в предоставлении земельного участка для строительства нежилого назначения, имеют право обратиться с заявлением о выборе земельного участка и предварительном согласовании места размещения объекта в соответствующий орган местного самоуправления, который обязан обеспечить такой выбор.

Согласно пункту 3 статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации органы местного самоуправления городских или сельских поселений информируют население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства.

Подпунктом 3 пункта 4 статьи 30 Земельного кодекса Российской Федерации установлено, что 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.

Исходя из вышеизложенного, сообщение о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства в соответствии с пунктом 3 статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации преследует цель не только информирования населения, но и привлечение потенциальных претендентов на земельный участок.

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

На этой стадии населением могут быть заявлены возражения против размещения конкретного объекта, а заинтересованными лицами поданы документы на получение того же участка под застройку объектами аналогичного или иного назначения, для чего должен быть определен разумный срок реагирования на соответствующую информацию.

По смыслу положений пункта 3 статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации об обязательном публичном информировании населения о возможном предоставлении конкретного земельного участка под строительство объекта нежилого назначения с предварительным согласованием места его размещения заинтересованные лица не лишены возможности подать заявления о предоставлении им того же земельного участка, даже зная о наличии иных претендентов.

При этом Земельный кодекс Российской Федерации не ограничивает существование указанного права во времени моментом обращения первого из заинтересованных лиц с заявлением в орган местного самоуправления и не устанавливает каких-либо критериев приоритета или отбора при множественности претендентов.

В связи с тем, что земельный участок можно предоставить только одному претенденту, и это лицо невозможно определить в рамках процедуры предоставления земельных участков для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта, то право на заключение договора аренды земельного участка подлежит выставлению на торги по правилам пункта 4 статьи 30 Земельного кодекса Российской Федерации.

Такой способ предоставления земельных участков отвечает принципу сочетания интересов общества и конкретных граждан, закрепленному в пункте 11 статьи 1 Земельного кодекса Российской Федерации, а также позволяет обеспечить справедливость, публичность, открытость и прозрачность процедуры предоставления земельного участка конкретному лицу.

Указанная правовая позиция содержится в постановлениях Президиума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 14.09.2010 № 4224/10,       от 15.11.2011 № 7638/11.

С учетом изложенного суд считает обоснованным вывод Управления ФАС по ЧР о том, что орган местного самоуправления при выборе средства массовой информации для опубликования информации о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства должен учитывать целевую аудиторию, географию распространения средства массовой информации, тираж, доступность информации потенциальным претендентам на данный земельный участок, в противном случае цели публичного информирования не будут достигнуты.

Публикация подобных сообщений в ненадлежащих средствах массовой информации не позволяет достигнуть своей цели - доступности данной информации потенциальным претендентам на данный земельный участок.

Материалами дела подтверждается, что информационные сообщения о предполагаемом предоставлении земельного участка на основании заявления   
ООО «Комбинат питания № 1» от 19.01.2010 под размещение ресторана на 100 посадочных мест в районе поселка Тихая Слобода и о предполагаемом предоставлении земельного участка на основании заявки ООО «Согласие» от 06.12.2011 в районе 30 автодороги под размещение дилерского центра по продаже и обслуживанию автомобилей были опубликованы администрацией г. Чебоксары в газете «Хыпар», издаваемой на чувашском языке.

Согласно письмам Автономного учреждения «Издательский дом «Хыпар»  № 77 от 24.05.2012 и № 82 от 31.05.2012: целевой аудиторией газеты «Хыпар» является чувашское население разных возрастов, владеющее родным языком; количество экземпляров газеты «Хыпар», продаваемых на территории города Чебоксары - 2 509; количество экземпляров газеты «Хыпар», продаваемых в районах Чувашской Республики - 5 343.

В соответствии с Распоряжением Кабинета Министров Чувашской Республики от 29.12.2006 № 380-р газета «Хыпар» определена периодическим печатным изданием для опубликования:

- сообщений о приеме заявлений о предоставлении в аренду земельных участков из земель, находящихся в государственной собственности Чувашской Республики, для индивидуального жилищного строительства;

- извещений о проведении аукционов по продаже земельных участков из земель, находящихся в государственной собственности Чувашской Республики, для жилищного строительства либо права на заключение договоров аренды таких земельных участков или об отказе в проведении таких аукционов;

- информации о результатах аукционов по продаже земельных участков из земель, находящихся в государственной собственности Чувашской Республики, для жилищного строительства либо права на заключение договоров аренды таких земельных участков.

С учетом изложенного Управление ФАС по ЧР сделало обоснованный вывод о том, что газета «Хыпар» ориентирована на население, проживающее в районах Чувашской Республики и владеющее чувашским языком, и является печатным изданием, в котором публикуется информация в отношении земельных участков, находящихся в собственности Чувашской Республики.

В данном случае публикация администрацией г. Чебоксары сообщений в газете «Хыпар» не позволяет достичь цели публичного информирования (в том числе выявления возможных претендентов на земельный участок), которую должны достигать информационные сообщения о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства, приводит к предоставлению преимущества лицам, которые обратились в администрацию   
г. Чебоксары с заявкой о предоставлении земельного участка под строительство.

Данный факт свидетельствует о несоблюдении принципов публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления земельных участков, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

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

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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 и (или) осуществления таких действий (бездействия).

С учетом изложенного суд считает, что Управление ФАС по ЧР пришло к обоснованному выводу о том, что администрация г. Чебоксары, не определив средство массовой информации, в котором должна публиковаться информация о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства, и публикуя подобные информационные сообщения в различных средствах массовой информации, в том числе в печатном издании, не позволяющем достичь цели публичного информирования, уменьшает доступность данной информации для потенциальных претендентов на земельные участки, что влечет за собой создание таких условий, которые могут привести к ограничению конкуренции. Действия администрации г. Чебоксары нарушают права неопределенного круга хозяйствующих субъектов как потенциальных участников торгов на рынке земельных участков в городе Чебоксары, предоставляют преимущества лицам, которые обратились в администрацию г. Чебоксары с заявкой о предоставлении земельного участка под строительство.

Таким образом, Управление ФАС по ЧР обоснованно признало администрацию г. Чебоксары нарушившей часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции и правомерно выдало администрации г. Чебоксары предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства от 20.07.2012 по делу № 90/05-АМЗ-2012.

Приведенные заявителем доводы не свидетельствуют о незаконности оспариваемых решения и предписания и не опровергают выводов Управления ФАС по ЧР. Доводы администрации г. Чебоксары об отсутствии в обращении Петрова В.А. описания нарушения антимонопольного законодательства со стороны администрации г. Чебоксары являются несостоятельными, поскольку в данном обращении содержится указание на признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Оспариваемые решение и предписание Управления приняты уполномоченным органом в соответствии с Федеральным законом «О защите конкуренции» и не нарушают прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской деятельности и иной экономической деятельности.

В случае, если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решения и действия (бездействие) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и не нарушают права и законные интересы заявителя, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования (часть 3 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

На основании изложенного в удовлетворении заявления администрации                   г. Чебоксары следует отказать.

В соответствии со статьей 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации расходы по уплате государственной пошлины относятся на заявителя, который подлежит освобождению от уплаты государственной пошлины в силу подпунктов 1, 1.1 пункта 1 статьи 333.37 Налогового кодекса Российской Федерации.

Руководствуясь статьями 110, 167 – 170, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

Р Е Ш И Л:

в удовлетворении заявления администрации города Чебоксары Чувашской Республики к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии  с участием третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора –  общества с ограниченной ответственностью «Согласие», общества с ограниченной ответственностью  «Комбинат питания № 1» о признании недействительными решения и предписания                            от 20.07.2012 по делу  № 90/05-АМЗ-2012  отказать.

Решение может быть обжаловано в Первый арбитражный апелляционный суд через Арбитражный суд Чувашской Республики в течение месяца с момента его принятия.

В таком же порядке решение может быть обжаловано в Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа в срок, не превышающий двух месяцев со дня вступления его в законную силу, при условии, что оно было предметом рассмотрения арбитражного суда апелляционной инстанции или суд апелляционной инстанции отказал в восстановлении пропущенного срока подачи апелляционной жалобы.

Судья                                                                                                         А.А. Афанасьев