**АРБИТРАЖНЫЙ СУД**

**ЧУВАШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ-ЧУВАШИИ**

**Именем Российской Федерации**

**Р Е Ш Е Н И Е**

г. Чебоксары

Дело № А79-11319/2012

21 февраля 2013 года

Резолютивная часть решения объявлена 14 февраля 2013 года. Полный текст решения изготовлен 21 февраля 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 – Кольцова В.В. и Муниципального унитарного предприятия «Градостроительство» муниципального  образования г. Чебоксары – столицы Чувашской Республики

о признании недействительным пункта 1 решения от 20.06.2012 по делу   
№ 232-АМЗ-2011,

при участии:

от заявителя – Степанова С.А. по доверенности  от 29.12.2012,

от Управления ФАС по ЧР – Даниловой С.Г. по доверенности от 28.12.2012,

от третьего лица – Кольцова В.В. – не было,

от третьего лица – МУП «Градостроительство» - 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 недействительным пункта 1 решения от 20.06.2012 по делу № 232-АМЗ-2011.

Заявление мотивировано тем, что в рамках рассмотрения дела   
№ 232-АМЗ-2011 администрацией г. Чебоксары и МУП «Градостроительство» представили доказательства того, что все действия совершались в рамках действующего законодательства.

Распоряжением главы администрации г. Чебоксары от 01.04.2008 № 1051-р утверждено Положение управления архитектуры и градостроительства администрации города Чебоксары, в соответствии с которым Управление архитектуры и градостроительства администрации города Чебоксары осуществляет реализацию политики в области градостроительства, архитектуры, правил землепользования и застройки, представление для утверждения подготовленной на основе генеральных планов города Чебоксары документации по планировке территории, выдачу разрешений реализацию иных полномочий в данной области, в том числе подготовку и выдачу необходимой документации в вышеуказанной сфере.

Пунктом 7.9 Положения предусмотрено, что Управление осуществляет свою деятельность по взаимодействию с МУП «Градостроительство» по подготовке исходных данных для строительства и целей, не связанных со строительством объектов.

Между Управлением и МУП «Градостроительство» 02.11.2008 заключено соглашение о взаимоотношениях в области архитектуры и градостроительства на территории муниципального образования города Чебоксары. Согласно пункту 1.1 соглашения Управление поручает предприятию выполнение работ и задач в области архитектуры и градостроительства на территории муниципального образования города Чебоксары - столицы Чувашской Республики.

Постановлением администрации города Чебоксары от 07.07.2009 № 155   
«О подготовке и согласования исходно-разрешительной документации для строительства объектов и целей, не связанных со строительством» утвержден Порядок подготовки и согласования исходно-разрешительной документации для строительства объектов и целей, не связанных со строительством.

В соответствии с приложениями к данному постановлению на   
МУП «Градостроительство» возложены функции по выдаче копий с топографического плана; определению вариантов размещения объекта; подготовке схемы расположения земельного участка на кадастровом плане; подготовке градостроительного плана земельного участка; подготовке и оформлению архитектурно-планировочного задания и т.п.

Заявитель считает, что возложение на МУП «Градостроительство» на основании соглашения от 02.11.2008 обязательств по ведению информационных систем обеспечения градостроительной деятельности и выдачи информации не противоречит Федеральному закону «Об общих принципах организации органов местного самоуправления», нормам Градостроительного кодекса Российской Федерации, и Положению об информационном обеспечении градостроительной деятельности, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 09.06.2006 № 363.

Организационная работа по подготовке и согласованию                               исходно-разрешительных документов являются лишь процедурными действиями со стороны МУП «Градостроительство» и не связаны с заменой субъекта, обязанного выполнять данные полномочия.

Заявитель считает несостоятельным вывод антимонопольного органа о том, что функции городской администрации по исполнению требований Градостроительного и Земельного кодексов Российской Федерации необоснованно переданы МУП «Градостроительство».

Третьи лица – Кольцов В.В. и МУП «Градостроительство» 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 просил суд признать недействительным пункт 1 решения Управления ФАС по ЧР                   от 20.06.2012 по делу № 232-АМЗ-2011 по основаниям, изложенным в заявлении, указав о противоречиях выводов, указанных в пунктах 1 и 2 оспариваемого решения.

Представитель Управления ФАС по ЧР в судебном заседании просила суд отказать в удовлетворении заявленных требований по доводам, указанным в отзыве от 08.11.2012 и дополнительных письменных пояснениях.

В соответствии со статьей 163 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в судебном заседании был объявлен перерыв до 08.02.2013, до 14.02.2013.

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

Как следует из материалов дела, в Управление ФАС по ЧР поступило заявление Кольцова В.В. о не­правомерных действиях администрации г. Чебоксары и МУП «Градостро­ительство». Согласно представленным документам   
МУП «Градостроительство» осуществляет подготовку акта выбора земельного участка под строитель­ство капитального объекта, взимая при этом сумму, равную   
2 901 руб. 00 коп.

Усмотрев в действиях администрации г. Чебоксары признаки нарушения статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», в действиях администрации г. Чебоксары и МУП «Градостроительство» признаки нарушения статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции», руководитель Управления приказом от 05.12.2011 № 475 возбудил дело № 232-АМЗ-2011.

По результатам рассмотрения дела № 232-АМЗ-2011 комиссией Управлением ФАС по ЧР вынесено решение от 20.06.2012, в соответствии с которым в действиях администрации г. Чебоксары признано нарушение части 3 статьи 15 Федерального закона «О защите конку­ренции» (пункт 1); прекращено производство по делу по признакам нарушения админи­страцией г. Чебоксары статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с добровольным устранением нару­шения антимонопольного законодательства (пункт 2); прекращено производство по делу по признакам нарушения админи­страцией   
г. Чебоксары и МУП «Градостроительство» статьи 16 Федераль­ного закона   
«О защите конкуренции» в связи с от­сутствием состава правонарушения (пункт 3).

Не согласившись с пунктом 1 указанного решения, администрация                     г. Чебоксары обратилась в арбитражный суд.

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

В силу 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.

Частью 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации установлено, что 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, для признания ненормативного акта недействительным, решения и действия (бездействия) незаконными необходимо наличие одновременно двух условий: несоответствие их закону или иному нормативному правовому акту и нарушение прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской или 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 части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора.

Согласно статье 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между 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 или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Статьей 31 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что гражданин или юридическое лицо, заинтересованные в предоставлении земельного участка для строительства, обращаются в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные статьей 29 настоящего Кодекса, с заявлением о выборе земельного участка и предварительном согласовании места размещения объекта.

Орган местного самоуправления по заявлению гражданина или юридического лица либо по обращению предусмотренного статьей 29 настоящего Кодекса исполнительного органа государственной власти обеспечивает выбор земельного участка на основе документов государственного кадастра недвижимости с учетом экологических, градостроительных и иных условий использования соответствующей территории и недр в ее границах посредством определения вариантов размещения объекта и проведения процедур согласования в случаях, предусмотренных федеральными законами, с соответствующими государственными органами, органами местного самоуправления, муниципальными организациями.

Результаты выбора земельного участка оформляются актом о выборе земельного участка для строительства, а в необходимых случаях и для установления его охранной или санитарно-защитной зоны. К данному акту прилагаются утвержденные органом местного самоуправления схемы расположения каждого земельного участка на кадастровом плане или кадастровой карте соответствующей территории в соответствии с возможными вариантами их выбора.

Исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные статьей 29 настоящего Кодекса, принимает решение о предварительном согласовании места размещения объекта, утверждающее акт о выборе земельного участка в соответствии с одним из вариантов выбора земельного участка, или об отказе в размещении объекта.

Как указано в оспариваемом решении и подтверждается материалами дела, решением Управления ФАС по ЧР от 06.05.2011 по делу № 190-АМЗ-2010 было установлено, что в нарушение требований Градостроительного кодекса Российской Федерации, Земельного кодекса Российской Федера­ции, Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об основных принци­пах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Фе­дерального закона от 27.07.2010   
№ 210-ФЗ «Об организации предоставле­ния государственных и муниципальных услуг» Управление архитектуры и градостроительства администрации   
г. Чебоксары передало на основании соглашения часть полномочий органа местного самоуправления по подго­товке своих документов   
МУП «Градостроительство», администрация г. Чебоксары вынесла решения о передаче полномочий по оказанию муни­ципальных услуг, в том числе по выдаче акта выбора земельного участка, коммерческой организации, об установлении ей предельных цен, и дру­гих, изложенных выше муниципальных услуг, которые должны предостав­ляться органом местного самоуправления, что является нарушением части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Решением Арбитражного суда Чувашской Республики от 11.10.2011 и             по­становлением Первого арбитражного апелляционного суда от 25.01.2012 по делу № А79-4720/2011 было признано, что данное решение Управления ФАС по ЧР соответствует действующему законодательству и не нарушает права и законные интересы заявителя.

Письмами от 17.10.2011 № 1124-исх и 1125-исх Управление архитек­туры и градостроительства администрации г. Чебоксары сообщило, что для получения акта выбора земельного участка необходимо обратиться в Управление архитектуры и градостроительства. Согласно счету № 1455 от 25.10.2011 акт выбора земельного участка под строительство капитального объекта подготовлен   
МУП «Градостроительство», стоимость данного акта составила 2 901 руб. Оплата произведена в МУП «Градостроительство».

Таким образом, является обоснованным вывод Управления ФАС по ЧР о том, что в нарушение норм земельного законодательства пол­номочия по подготовке акта выбора земельного участка были возложены на хо­зяйствующий субъект МУП «Градостроительство», что является наруше­нием части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, поскольку постановление администрации г. Чебоксары                  от 07.07.2009 № 155 «О подготовке и согласовании исходно-разрешительной документации для строительства объектов и для целей не связанных со строительством», возложившее на МУП «Градостроительство» полномочия органа местного самоуправления, постановлением администрации г. Чебоксары                      от 11.11.2011 № 517 было признано утратившим силу, комиссия Управления ФАС по ЧР пришла к выводу о необхо­димости прекращения производства по делу.

Решением Управления ФАС по ЧР от 06.05.2011 по делу № 191-АМЗ-2010 комиссия Управления ФАС по ЧР признала, что в наруше­ние требований Градостроительного кодекса Российской Федерации, Зе­мельного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об основных принципах организации местного самоуправления», Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» администрация г. Чебоксары, приняв постановления от 07.07.2009   
№ 155, от 28.12.2009 № 316, от 02.12.2010 № 227, от 30.12.2010 № 289,   
Управление архитектуры и градостроительства администрации г. Чебоксары, заключив с МУП «Градостроительство» соглашение от 02.11.2008,   
МУП «Градостроительство», необоснованно получая денежные средства                      за оказание муниципальных услуг, действовали согласовано и установили                    на территории г. Чебоксары такой порядок по подготовке исходно-разрешительной документации для строительства объектов и целей не связанных                                     со строительством, при котором денежные средства незаконно изымались                      у хозяйствующих субъектов и направлялись МУП «Градостроительство», что приводило к навязыванию невыгодных условий деятельности хозяйствующим субъектам и ограничивало конкуренцию, что является нарушением статьи 16 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с постановлениями Первого арбитражного апелляционного суда от 28.11.2011 и Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 05.04.2012 по делу № А79-3701/2011 решение и предписание Управления ФАС по ЧР от 06.05.2011 по делу № 191-АМЗ-2010 были признаны незаконными как               несоответствующие Закону о защите конкуренции в силу того, что наделение хозяйствующего субъекта (ком­мерческой организации) функциями органа местного самоуправления независимо от использованного механизма не образует правонарушение, предусмотренное статьей 16 Закона о защите конкуренции.

С учетом изложенного комиссия Управления ФАС по ЧР пришла к выводу о необхо­димости прекращения производства по делу по признакам наруше­ния статьи 16 Закона о защите конкуренции.

В соответствии со статьей 2 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации одной из задач судопроизводства в арбитражных судах является защита нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность.

В силу статьи 4 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации заинтересованное лицо вправе обратиться в арбитражный суд за защитой своих нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов.

При этом пунктами 3, 4 части 1 статьи 199 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации предусмотрено, что в заявлении о признании ненормативного правового акта недействительным, решений и действий (бездействия) незаконными должны быть указаны (в том числе) права и законные интересы, которые, по мнению заявителя, нарушаются оспариваемым актом, решением и действиями (бездействием); законы и иные нормативные правовые акты, которым, по мнению заявителя, не соответствуют оспариваемый акт, решение и действия (бездействие).

Согласно статье 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений.

Исходя из анализа названных норм, нарушение прав и законных интересов должен доказывать заявитель. При этом целью обращения лица, права которого нарушены, в арбитражный суд является восстановление нарушенных прав этого лица.

Согласно части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции комиссия антимонопольного органа прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае: 1) добровольного устранения нарушения антимонопольного законодательства и его последствий лицом, совершившим такое нарушение; 2) отсутствия нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии);   
3) ликвидации юридического лица - единственного ответчика по делу; 4) смерти физического лица - единственного ответчика по делу; 5) наличия вступившего в законную силу судебного акта, в котором содержатся выводы о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии); 6) наличия вступившего в силу решения антимонопольного органа об установлении факта нарушения антимонопольного законодательства в отношении рассматриваемых комиссией действий (бездействия); 7) истечения срока давности, предусмотренного статьей 41.1 настоящего Федерального закона.

Согласно части 2 статьи 48 Закона о защите конкуренции решение о прекращении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства принимается комиссией в соответствии с требованиями, установленными               статьей 41 настоящего Федерального закона. В случае, если рассмотрение дела прекращается в соответствии с пунктами 1 и 6 части 1 настоящей статьи, резолютивная часть решения о прекращении рассмотрения дела должна содержать сведения об установлении факта нарушения ответчиком или ответчиками антимонопольного законодательства.

Таким образом, комиссия Управления ФАС по ЧР обоснованно прекратила производство по делу № 232-АМЗ-2011 по признакам нарушения админи­страцией г. Чебоксары статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с добровольным устранением нару­шения антимонопольного законодательства (пункт 2 резолютивной части решения от 20.06.2012) и прекратила производство по делу № 232-АМЗ-2011 по признакам нарушения админи­страцией г. Чебоксары и МУП «Градостроительство» статьи 16 Федераль­ного закона «О защите конкуренции» в связи с от­сутствием состава правонарушения (пункт 3 резолютивной части решения от 20.06.2012).

Администрация г. Чебоксары решение Управления ФАС по ЧР от 20.06.2012 по делу № 232-АМЗ-2011 в данной части не оспаривает.

При этом в силу части 2 статьи 48 Закона о защите конкуренции комиссия Управления ФАС по ЧР, прекращая рассмотрение дела № 232-АМЗ-2011 по признакам нарушения админи­страцией г. Чебоксары статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», правомерно указала в пункте 1 резолютивной части решения от 20.06.2012 сведения об установлении факта нарушения администрацией г. Чебоксары антимонопольного законодательства.

С учетом изложенного суд приходит к выводу о том, что оспариваемое решение принято уполномоченным органом в соответствии с Федеральным законом «О защите конкуренции» и не нарушает права и законные интересы заявителя, а значит, отсутствует совокупность условий, как того требует статья 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, для признания его недействительными.

В нарушение статьи 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации иное заявителем не доказано.

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 (ИНН 2126003194, ОГРН 1022101150037) о признании недействительным пункта 1 решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии от 20.06.2012 по делу                                    № 232-АМЗ-2011 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