**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД**

**ВОЛГО-ВЯТСКОГО ОКРУГА**

**603082, Нижний Новгород, Кремль, 4,  http://fasvvo.arbitr.ru/**

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

**арбитражного суда кассационной инстанции**

Нижний Новгород

Дело № А79-8350/2012

19 марта 2013 года

Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа в составе:

председательствующего Радченковой Н.Ш.,

судей Башевой Н.Ю., Чигракова А.И.,

без участия представителей

рассмотрел в судебном заседании кассационную жалобу Администрации г.Чебоксары на решение Арбитражного суда  Чувашской республики от 15.08.2012 , принятое судьей Бойко О.И., и на постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 14.11.2012, принятое судьями Смирновой И.А., Захаровой Т.А., Рубис Е.А. по делу                                № А79-8350/2012 ,

по заявлению Администрации г.Чебоксары  к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике о признании недействительным решения.

и установил

администрация города Чебоксары (далее - администрация, заявитель) обратилась в Арбитражный суд Чувашской Республики - Чувашии с заявлением, уточненным в порядке статьи 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, о признании недействительным решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике  (далее - Управление, антимонопольный орган) от 04.06.2012 по делу N 30/05-АМЗ-2012.

В качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельные требования на предмет спора, привлечено муниципальное унитарное предприятие "Городское управление капитального строительства" (далее - МУП "ГУКС").

Решением от 15.08.2012, оставленным в силе постановлением суда апелляционной инстанции,  Арбитражный суд Чувашской Республики отказал заявителю в удовлетворении требований.

Администрация не согласилась с решением арбитражного суда первой инстанции и постановлением Первого арбитражного апелляционного суда и обратилась в Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа с кассационной жалобой, в которой просит его отменить в связи с несоответствием выводов суда, изложенных в решении, обстоятельствам дела, неправильным применением норм материального права и принять по делу новый судебный акт.

Лица, участвующие в деле и извещенные надлежащим образом о времени и месте рассмотрения кассационной жалобы, представителей в судебное заседание не направили.

Законность принятого Арбитражным судом Чувашской Республики решения и Первым арбитражным апелляционным судом постановления проверена Федеральным арбитражным судом Волго-Вятского округа в порядке, установленном в статьях 274, 284 и 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Как усматривается из материалов дела и установлено судом первой инстанции, распоряжением администрации от 30.03.2012 N 1129-р "О развитии застроенной территории площадью 32,6 га, ограниченной улицами Свердлова, К. Иванова, Водопроводная, Нижегородская, набережной Чебоксарского залива в г. Чебоксары" определено, что вышеуказанная территория подлежит развитию (пункт 1).

Пунктом 2 данного распоряжения утвержден перечень адресов зданий, строений, сооружений, подлежащих сносу.

Пунктом 3 распоряжения МУП "ГУКС" определено обеспечить координацию и контроль работ по формированию пакета исходно-разрешительной документации по территории, подлежащей развитию.

Посчитав, что указанным распоряжением МУП "ГУКС" наделено функциями и правами органа местного самоуправления, Управление приказом от 12.04.2012 N 125 возбудило в отношении администрации дело N 30/05-АМЗ-2012 о нарушении антимонопольного законодательства.

По результатам рассмотрения данного дела Управление 04.06.2012 приняло решение, которым признало в действиях администрации нарушение части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Закон о защите конкуренции).

Поскольку распоряжением от 29.05.2012 N 1802-р администрация внесла изменения в распоряжение от 30.03.2012 N 1129-р, которым МУП "ГУКС" заменено на Управление архитектуры и градостроительства администрации г. Чебоксары, антимонопольный орган пришел к выводу об отсутствии необходимости в выдаче предписания.

Посчитав решение Управления противоречащим действующему законодательству и нарушающим ее права и законные интересы, администрация обратилась в арбитражный суд с настоящим заявлением.

Суд первой инстанции, руководствуясь статьей 16 Федерального закона от 06.10.2003        № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статьей 11 Земельного кодекса, статьями 8, 45 Градостроительного кодекса,  статьей 15 Закона о защите конкуренции отказал администрации в удовлетворении заявленного требования. Суд пришел к выводу о том, что администрация необоснованно приняла решение о передаче полномочий по обеспечению координации и контроля работ по формированию пакета исходно-разрешительной документации муниципальному унитарному предприятию.

Первый арбитражный апелляционный суд согласился с выводами суда первой инстанции и оставил его решение в силе.

Рассмотрев кассационную жалобу, Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа не нашел оснований для отмены принятых судебных актов.

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.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции настоящий Федеральный закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения 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.

В части 1 статьи 3 названного Закона указано, что настоящий Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Частью 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, если иное не установлено Федеральным законом от 01.12.2007 N 317-ФЗ "О Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом" и Федеральным законом от 30.10.2007 N 238-ФЗ "О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта".

При этом под хозяйствующим субъектом понимается коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации (пункт 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Согласно пункту 22 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон N 131-ФЗ) к вопросам местного значения городского округа относятся в том числе: утверждение генеральных планов городского округа, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов городского округа документации по планировке территории, выдача разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, иными федеральными законами), разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории городского округа, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования городского округа, ведение информационной системы обеспечения градостроительной деятельности, осуществляемой на территории городского округа, резервирование земель и изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков в границах городского округа для муниципальных нужд, осуществление муниципального земельного контроля за использованием земель городского округа.

В силу статьи 41 Устава муниципального образования города Чебоксары - столицы Чувашской Республики, утвержденного решением Чебоксарского городского Собрания депутатов от 30.11.2005 N 40 (в соответствующей редакции), администрация города Чебоксары является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления, наделенным настоящим Уставом собственными полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления города федеральными законами и законами Чувашской Республики.

Администрация города Чебоксары как исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления в том числе разрабатывает программы и планы социально-экономического развития территории города Чебоксары и организует их выполнение; организует разработку, осуществление, а также внесение предложений по изменению и дополнению в генеральный план города Чебоксары, Правила землепользования и застройки, проекты планировки и застройки, планы землеустройства на территории города Чебоксары (статья 50 Устава).

В соответствии с частью 2 статьи 11 Земельного кодекса Российской Федерации органами местного самоуправления осуществляются управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности.

К полномочиям органов местного самоуправления поселений в области градостроительной деятельности относится в том числе принятие решений о развитии застроенных территорий (пункт 6 части 1 статьи 8 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

В силу части 5 статьи 45 Градостроительного кодекса Российской Федерации органы местного самоуправления поселения, органы местного самоуправления городского округа обеспечивают подготовку документации по планировке территории на основании генерального плана поселения, генерального плана городского округа, правил землепользования и застройки.

Согласно части 2 статьи 8 решения Чебоксарского городского Собрания депутатов от 14.07.2005 N 1683 "О Правилах землепользования и застройки Чебоксарского городского округа" Управление архитектуры и градостроительства администрации г. Чебоксары является подразделением администрации города, выполняющим функции органов местного самоуправления по вопросам регулирования градостроительной (строительной) деятельности на территории города.

Распоряжением администрации от 01.04.2008 N 1051-р утверждено Положение об Управлении архитектуры и градостроительства администрации г. Чебоксары, в соответствии с которым полномочия по организации работ по проектированию, строительству, реконструкции и ремонту объектов социально-культурного, жилищно-коммунального назначения и общественной инфраструктуры; по контролю соблюдения требований земельного и градостроительного законодательства, законодательства о рекламе; по исполнению функций организатора работ по повышению качества застройки, улучшения архитектурного облика территории города Чебоксары, комплексного благоустройства территорий возложены на Управление архитектуры и градостроительства администрации г. Чебоксары.

Таким образом, функции органа местного самоуправления в области градостроительства, архитектуры, правил землепользования и застройки и иных полномочий в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса, Земельного кодекса и иных нормативно-правовых актов Российской Федерации, Чувашской Республики на территории города Чебоксары вправе выполнять Управление архитектуры и градостроительства администрации г. Чебоксары.

Пунктом 1 раздела III Положения о порядке организации и проведения аукциона на право заключить договор о развитии застроенной территории в городе Чебоксары, утвержденного постановлением администрации от 10.05.2007 N 87, установлено, что к подготовке необходимого для проведения аукциона пакета документов по поручению администрации города Чебоксары или аукционной комиссии могут привлекаться юридические и физические лица, имеющие соответствующую квалификацию.

Из содержания данного положения следует, что привлечение юридических и физических лиц, имеющих соответствующую квалификацию, возможно только для подготовки необходимого для проведения аукциона пакета документов, а не в качестве лиц, обеспечивающих координацию и контроль работ по формированию пакета исходно-разрешительной документации по территории, подлежащей развитию.

Исходя из положений Гражданского кодекса Российской Федерации (параграф 4 главы 4) и Федерального закона N 131-ФЗ муниципальное унитарное предприятие как хозяйствующий субъект и самостоятельное юридическое лицо не может входить в структуру органов власти, а значит, не может осуществлять выполнение работ и услуг, возложенных действующим законодательством на органы местного самоуправления.

В силу Устава МУП "ГУКС" данное лицо является коммерческой организацией, то есть хозяйствующим субъектом.

При этих обстоятельствах суды пришли к правомерному выводу о том, что в данном случае МУП "ГУКС", являющемуся самостоятельным юридическим лицом и не входящему в структуру органов власти, были переданы полномочия органа местного самоуправления, тогда как функции обеспечения координации и контроля работ по формированию пакета исходно-разрешительной документации по территории, подлежащей развитию, возложены на Управление архитектуры и градостроительства.

Следовательно, возложение на МУП "ГУКС" указанных функций не соответствует требованиям Федерального закона N 131-ФЗ, Федерального закона "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг", нормам Градостроительного кодекса Российской Федерации, Земельного кодекса Российской Федерации.

Доводы, изложенные в кассационной жалобе, были предметом рассмотрения в суде, получили надлежащую правовую оценку, не опровергают выводы суда и направлены на переоценку доказательств и установленных судом фактических обстоятельств дела, что в силу статьи 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации не входит в компетенцию суда кассационной инстанции.

Арбитражный суд Чувашской Республики и Первый арбитражный апелляционный суд правильно применили нормы материального права и не допустили нарушений норм процессуального права, являющихся в любом случае основаниями для отмены принятого судебного акта в силу части 4 статьи 288 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Кассационная жалоба администрации не подлежит удовлетворению.

Вопрос о взыскании государственной пошлины за рассмотрение кассационной жалобы не рассматривался, так как на основании пункта 1 статьи 333.37 Налогового кодекса Российской Федерации администрация освобождена от уплаты государственной пошлины.

Руководствуясь пунктом 1 части 1 статьи 287 и статьей 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа

П О С Т А Н О В И Л:

решение Арбитражного суда Чувашской Республики от 15.08.2012 и постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 14.11.2012 по делу N А79-8350/2012 оставить без изменения, кассационную жалобу Администрации г.Чебоксары - без удовлетворения.

Постановление арбитражного суда кассационной инстанции вступает в законную силу со дня его принятия.

Председательствующий                                                                Н.Ш.Радченкова

Судьи                                                                                                 Н.Ю.Башева

А.И.Чиграков