**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД**

**ВОЛГО-ВЯТСКОГО ОКРУГА**

**Кремль, корпус 4, Нижний Новгород, 603082**

**http://fasvvo.arbitr.ru/ E-mail: info@fasvvo.arbitr.ru**

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

**арбитражного суда кассационной инстанции**

Нижний Новгород

Дело № А79-11123/2012

19 августа 2013 года

(дата изготовления постановления в полном объеме)

Резолютивная часть постановления объявлена 15.08.2013.

Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа в составе:

председательствующего Забурдаевой И.Л.,

судей Александровой О.В., Радченковой Н.Ш.

в отсутствие представителей лиц, участвующих в деле,

рассмотрел в судебном заседании кассационную жалобу заявителя –

администрации города Чебоксары Чувашской Республики

на решение Арбитражного суда Чувашской Республики – Чувашии от 25.01.2013,

принятое судьей Афанасьевым А.А.,  и

на постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 22.04.2013,

принятое судьями Захаровой Т.А., Смирновой И.А., Рубис Е.А.,

по делу № А79-11123/2012

по заявлению администрации города Чебоксары Чувашской Республики

(ИНН: 2126003194, ОГРН: 1022101150037)

к Управлению Федеральной антимонопольной службы

по Чувашской Республике – Чувашии

(ИНН: 2128054518, ОГРН: 1042128010660)

о признании недействительными решения и предписания,

третьи лица – общество с ограниченной ответственностью «Согласие»,

общество с ограниченной ответственностью «Комбинат питания № 1»,

и   у с т а н о в и л :

администрация города Чебоксары Чувашской Республики (далее – Администрация, орган местного самоуправления) обратилась в Арбитражный суд Чувашской Республики – Чувашии с заявлением о признании недействительными решения и предписания Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике  Чувашии (далее – Управление, антимонопольный орган) от 20.07.2012 по делу № 90/05-АМЗ-2012.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены общество с ограниченной ответственностью «Согласие» (далее – ООО «Согласие»), общество с ограниченной ответственностью «Комбинат питания № 1» (далее – ООО «Комбинат питания № 1»).

Решением суда от 25.01.2013 в удовлетворении заявленного требования отказано.

Постановлением Первого арбитражного апелляционного суда от 22.04.2013 решение оставлено без изменения.

Администрация не согласилась с принятыми судебными актами и обратилась в Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа с кассационной жалобой, в которой просит отменить их.

По мнению заявителя, суды неправильно применили нормы материального права; выводы судов не соответствуют обстоятельствам делам. Ссылаясь на статью 44 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), орган местного самоуправления считает, что поступившее в Управление заявление Петрова В.А. подлежало оставлению без рассмотрения, так в нем не содержится описание нарушения антимонопольного законодательства. Управление не доказало, что действия Администрации привели к ограничению конкуренции на каком-либо товарном рынке; антимонопольный оран не определил участников товарного рынка, следовательно нарушение Администрацией части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции Управление не доказало. По мнению заявителя, информирование о возможном предоставлении земельных участков допускается любым способом, и способ, выбранный Администрацией, действующему законодательству не противоречит.

Подробно позиция заявителя изложена в кассационной жалобе.

Отзывы на кассационную жалобу в суд не поступили.

Лица, участвующие в деле, надлежащим образом извещены о времени и месте судебного заседания, представителей в суд не направили.

Законность решения Арбитражного суда Чувашской Республики – Чувашии и постановления Первого арбитражного апелляционного  суда проверена Федеральным арбитражным судом Волго-Вятского округа  в порядке, установленном в статьях 274, 284 и 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Как следует из материалов дела, через депутата Государственного Совета Чувашской Республики пятого созыва Молякова И.Ю. в антимонопольный орган поступила жалоба Петрова В.А. на действия Администрации при предоставлении земельных участков для строительства.

С целью проверки поступившей информации и на основании приказа руководителя от 05.06.2012 № 222 Управление возбудило в отношении Администрации дело № 90/05-АМЗ-2012 по признакам нарушения антимонопольного законодательства.

Антимонопольный орган установил, что ООО «Согласие» (под размещение дилерского центра по продаже и обслуживанию автомобилей) и ООО «Комбинат питания № 1» (под размещение ресторана) были предоставлены земельные участки для строительства без проведения торгов на право заключения договора аренды земельных участков.

В материалы дела представлен договор от 13.03.2012 № 54/5242-м аренды земельного участка площадью 19 481 квадратных метров, расположенного по адресу: г. Чебоксары, в районе 30-й автодороги, срок действия с 11.03.2012 до 05.09.2013. Договор в установленном порядке зарегистрирован в Управлении Росреестра по Чувашской Республике.

Такое предоставление стало возможным в результате того, что Администрация размещала объявления о предстоящем выделении земельных участков под строительство в республиканской газете «Хыпар», которая распространяется только в сельской местности Чувашии и печатается на чувашском языке.

По результатам проверки комиссия Управления вынесла решение от 20.07.2012 по делу № 90/05-АМЗ-2012, в соответствии с которым признала действия Администрации нарушающими часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Нарушение выразилось в том, что Администрация не определила надлежащее средство массовой информации, в котором должна размещаться информация о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства, публиковала указанную информацию в печатном издании не отвечающим требованиям законодательства, в связи с чем были созданы препятствия хозяйствующим субъектам к доступу к муниципальной собственности и ограничена конкуренция на рынке земельных участков.

Одновременно Управление выдало органу местного самоуправления предписание об устранении нарушений законодательства о 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.

Администрация не согласилась с ненормативными актами Управления и обратилась в арбитражный суд с соответствующим заявлением.

Руководствуясь частью 1 статьи 198, частью 4 статьи 200, частью 3 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, статьями 1, 15, 22, 23, 39 Закона о защите конкуренции, статьями 1, 30, 31, 32 Земельного кодекса Российской Федерации, суд первой инстанции отказал в удовлетворении заявленного требования, при этом исходил из правомерности принятых антимонопольным органом решения и предписания.

Первый арбитражный апелляционный суд руководствовался аналогичными нормами права, согласился с выводами суда первой инстанции и оставил его решение без изменения.

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

В соответствии с частью 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) органов, осуществляющих публичные полномочия, 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.

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).

В силу пункта 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.

Согласно пункту 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.

В силу пункта 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.

Сообщение о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства в соответствии с частью 3 статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации преследует цель не только информирование населения, но и привлечение потенциальных претендентов на земельный участок.

По смыслу данного положения оно призвано обеспечить реализацию гражданами в разумный срок принципов участия в решении вопросов, касающихся прав на землю, а также сочетания интересов общества и отдельных граждан (подпункты 4 и 11 пункта 1 статьи 1 Земельного кодекса Российской Федерации).

Следовательно, 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 относительно 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.

Такой подход к вопросу предоставления земельных участков для строительства высказан Президиумом Высшего Арбитражного суда Российской Федерации в постановлении от 14.09.2010 № 4224/10.

Следовательно, Администрация при выборе средства массовой информации для извещения, в том числе заинтересованных лиц о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства, обязана учитывать целевую аудиторию, географию распространения средства массовой информации, тираж, доступность информации потенциальным претендентам на данный земельный участок, поскольку в противном случае цели публичного информирования не будут достигнуты.

В ходе осуществления проверочных мероприятий антимонопольный орган установил, что информационные сообщения о предполагаемом предоставлении земельных участков на территории города Чебоксары по заявлению ООО «Комбинат питания № 1» от 19.01.2010 под размещение ресторана на 100 посадочных мест и по заявлению ООО «Согласие» от 06.12.2011 под размещение дилерского центра по продаже и обслуживанию автомобилей Администрация размещала в газете «Хыпар».

Исследовав и оценив представленные в материалы дела доказательства по правилам, установленным в статье 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суды установили, что газета «Хыпар» ориентирована на сельское население, проживающее в районах Чувашской Республики и владеющее чувашским языком; газета «Чебоксарские новости» – общественно-политическое издание на русском языке, освещающее деятельность самоуправления городаЧебоксары, события в Чувашии и Российской Федерации, и с 2009 года сложился такой порядок, при котором информационные сообщения о предстоящем предоставлении земельных участков для строительства орган местного самоуправления размещал в газете «Чебоксарские новости».

С учетом установленных обстоятельств суды пришли к выводу о том, что публикация Администрацией информационных сообщений в газете «Хыпар» не позволяет достичь предусмотренной действующим законодательством цели публичного информирования (в том числе выявления возможных претендентов на земельный участок), на которую направлены информационные сообщения о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства, что приводит к созданию преимуществ лицам, которые изначально обратились в Администрацию с заявлениями о предоставлении земельного участка под строительство.

Такие действия органа местного самоуправления нарушают права неопределенного круга хозяйствующих субъектов – участников рынка инвестиционно-строительных услуг в городе Чебоксары, предоставляют преимущества лицам, которые обратились в Администрацию с заявлением о предоставлении земельного участка под строительство. Администрация, 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 по своему усмотрению, уменьшает доступность данной информации для потенциальных претендентов на земельные участки и влечет за собой создание таких условий, которые могут привести к ограничению конкуренции.

Данные выводы основаны на материалах дела, им не противоречат и не подлежат переоценке судом кассационной инстанции в силу статьи 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

С учетом изложенного суды правомерно отказали Администрации в удовлетворении заявленного требования.

В данном случае для квалификации действий органа местного самоуправления по части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции не требуется доказывания факта наступления неблагоприятных последствий, достаточно наличия угрозы их наступления.

В силу пункта 1.4 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом Федеральной антимонопольной службы России от 28.04.2010 № 220, не требуется проводить анализ состояния конкуренции на товарном рынке при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденных по признакам нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В рассматриваемом случае товарный рынок Управлением определен, и, исходя из обстоятельств дела и пункта 1.4 указанного порядка, определение дополнительных характеристик рынка, в том числе состава его участников, не требуется.

Доводы, приведенные в кассационной жалобе, признаются судом округа несостоятельными и отклоняются.

Оснований для отмены обжалуемых судебных актов по приведенным в кассационной жалобе доводам у суда кассационной инстанции не имеется.

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

Вопрос о взыскании государственной пошлины по кассационной жалобе не рассматривался, так как на основании подпункта 1.1 пункта 1 статьи 333.37 Налогового кодекса Российской Федерации Администрация освобождена от уплаты государственной пошлины.

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

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Чувашской Республики – Чувашии от 25.01.2013 и                             постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 22.04.2013 по делу                     №  А79-11123/2012 оставить без изменения, кассационную жалобу администрации города Чебоксары Чувашской Республики – без удовлетворения.

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

Председательствующий

И.Л. Забурдаева

Судьи

О.В. Александрова

Н.Ш. Радченкова