**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 № А79-7498/2012

19 сентября 2013 года

(дата изготовления постановления в полном объеме)

Резолютивная часть постановления объявлена 12.09.2013.

Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа в составе:

председательствующего Александровой О.В.,

судей Башевой Н.Ю., Радченковой Н.Ш.

при участии представителя

от общества с ограниченной ответственностью «ИнвестПроект»:

Андреева Д.Г. (доверенность от 01.10.2012 № 7)

рассмотрел в судебном заседании кассационную жалобу заявителя –

администрации города Чебоксары

на решение Арбитражного суда Чувашской Республики от 29.12.2012,

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 № А79-7498/2012

по заявлениям администрации города Чебоксары и

Чебоксарского городского комитета по управлению имуществом

о признании незаконным решения

Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике,

третьи лица – муниципальное унитарное предприятие

«Главное управление капитального строительства»,

общество с ограниченной ответственностью «ИнвестПроект»,

индивидуальный предприниматель Халилов Владимир Владимирович,

Ростовцев Владимир Владимирович и

общество с ограниченной ответственностью «Лидер»,

и   у с т а н о в и л :

администрация города Чебоксары (далее – Администрация) обратилась в Арбитражный суд Чувашской Республики с заявлением, уточненным в порядке статьи 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, о признании незаконными пунктов 3 и 4 решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике (далее – Управление) от 23.04.2012 по делу № 234-АМЗ-2011.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены Чебоксарский городской комитет по управлению имуществом (далее – Комитет), муниципальное унитарное предприятие «Главное управление капитального строительства» (далее – Предприятие), общество с ограниченной ответственностью «ИнвестПроект» (далее – ООО «ИнвестПроект»), индивидуальный предприниматель Халилов Владимир Владимирович, Ростовцев Владимир Владимирович и общество с ограниченной ответственностью «Лидер» (далее – ООО «Лидер»).

Определением Арбитражного суда Чувашской Республики от 23.10.2012 Комитет признан созаявителем по делу.

Руководствуясь статьей 46.2 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ), статьями 29 и 31 Земельного кодекса Российской Федерации, статьями 15, 17, 22, 23 и 39 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции (далее – Закон № 135-ФЗ»), суд первой инстанции решением от 29.12.2012 отказал в удовлетворении заявленного требования, поскольку пришел к выводу о том, что требование Администрации о возмещении расходов на проведение аукциона незаконно.

Постановлением апелляционного суда от 22.04.2013 решение оставлено без изменения.

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

По мнению Администрации, суды не приняли во внимание статью 421 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьи 46.2 ГрК РФ, выводы судов не соответствуют материалам дела. Стороны свободны в заключении договора; обязанность по подготовке проекта планировки застроенной территории лежит на застройщике; дополнительные расходы на победителя аукциона не возлагались; признаки ограничения конкуренции в действиях Администрации отсутствуют.

Подробно доводы Администрации изложены в кассационной жалобе.

Представитель ООО «ИнвестПроект» в судебном заседании поддержал доводы кассационной жалобы.

Управление в отзыве не согласилось с доводами кассационной жалобы, посчитав обжалуемые судебные акты законными и обоснованными; извещенное надлежащим образом о времени и месте рассмотрения кассационной жалобы, представителей в суд не направило. Кассационная жалоба рассмотрена без его участия.

Индивидуальный предприниматель Халилов Владимир Владимирович в отзыве поддержал позицию заявителя кассационной жалобы, посчитав обжалуемые судебные акты незаконными и необоснованными; извещенный надлежащим образом о времени и месте рассмотрения кассационной жалобы, представителей в суд не направил. Кассационная жалоба рассмотрена без его участия.

Предприятие, Комитет, Ростовцев Владимир Владимирович и ООО «Лидер» отзывы на кассационную жалобу не представили; надлежащим образом извещенные о времени и месте рассмотрения жалобы, в заседание суда кассационной инстанции не явились. Дело рассмотрено в их отсутствие.

Законность принятых Арбитражным судом Чувашской Республики и Первым арбитражным апелляционным судом решения и постановления 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, Ростовцев В.В. обратился в антимонопольный орган с заявлением о признании неправомерными действий Комитета по проведению аукциона на право заключения договора о развитии застроенной территории площадью 19,25 гектара, ограниченной улицами Эгерский бульвар, Ленинского Комсомола, Машиностроительный проезд и речкой Малая Кувшинка в городе Чебоксары, на основании распоряжения администрации г. Чебоксары от 17.01.2011 № 2722-р.

С целью проверки поступившей информации Управление возбудило в отношении Администрации дело № 234-АМЗ-2011 по признакам нарушения антимонопольного законодательства.

В ходе проверки Управление установило, что Администрация в распоряжении от 17.10.2011 № 2722-р утвердила проект договора о развитии застроенной территории площадью 19,25 гектара, ограниченной улицами Эгерский бульвар, Ленинского Комсомола, Машиностроительный проезд и речкой Малая Кувшинка в городе Чебоксары, согласно пункту 2.1.9 которого победитель аукциона в течение 10 дней со дня подписания протокола о результатах аукциона обязан возместить Комитету 17 668 562 рубля расходов, понесенных при подготовке территории к аукциону, установив, таким образом, не предусмотренное действующим законодательством требование к хозяйствующим субъектам, претендующим на заключение договора на развитие застроенной территории.

По результатам проверки комиссия Управления вынесла решение от 23.04.2012   
№ 234-АМЗ-2011, в пункте 3 которого признала действия Администрации нарушающими пункт 2 части 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ, а в пункте 4 – признала действия Комитета нарушающими части 2  статьи 17 Закона № 135-ФЗ.

Не согласившись частично  с данным решением, Администрация обратилась в арбитражный суд.

Рассмотрев кассационную жалобу, Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа не нашел оснований для ее удовлетворения.

В соответствии с частью 1 статьи 198, частью 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и пунктом 6 постановления Пленумов Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» для удовлетворения требований о признании недействительными ненормативных правовых актов и незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления необходимо наличие двух условий: несоответствие их закону или иному нормативному правовому акту, а также нарушение прав и законных интересов заявителя.

Согласно пункту 7 статьи 4 Закона № 135-ФЗ конкуренция – это соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

На основании пункта 2 части 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ и федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, 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 частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Согласно части 2 статьи 17 Закона № 135-ФЗ в случае, если организаторами или заказчиками торгов являются, в частности, федеральные органы исполнительной власти, запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах.

Как следует из материалов дела и установили суды, в пункт 2.1.9 проекта договора о развитии застроенной  территории, утвержденного распоряжением Администрации от 17.10.2011 № 2722-р, предусмотрена обязанность победителя аукциона в течение 10 дней со дня подписания протокола о результатах аукциона возместить Комитету   
17 668 562 рубля расходов, понесенных при подготовке территории к аукциону.

В части 1 статьи 46.2 ГрК РФ определено, что по договору о развитии застроенной территории одна сторона обязуется в установленный договором срок своими силами и за свой счет и (или) с привлечением других лиц и (или) средств других лиц выполнить обязательства в соответствии с пунктами 3 – 6 части 3 настоящей статьи, а другая сторона (орган местного самоуправления) обязуется создать необходимые условия для выполнения обязательств в соответствии с пунктами 7 – 9 части 3 настоящей статьи.

Договор заключается органом местного самоуправления с победителем открытого аукциона на право заключить такой договор или иным лицом в соответствии с частями 25 и 28 статьи 46.3 ГрК РФ (часть 2 статьи 46.2 ГрК РФ).

В частях 3 и 4 статьи 46.2 ГрК РФ перечислены существенные условия договора:

1) сведения о местоположении и площади застроенной территории, в отношении которой принято решение о развитии, перечень адресов зданий, строений, сооружений, подлежащих сносу, реконструкции;

2) цена права на заключение договора;

3) обязательство лица, заключившего договор с органом местного самоуправления, подготовить проект планировки застроенной территории, включая проект межевания застроенной территории, в отношении которой принято решение о развитии, в соответствии с градостроительным регламентом и местными нормативами градостроительного проектирования (при их отсутствии – в соответствии с утвержденными органом местного самоуправления расчетными показателями обеспечения такой территории объектами социального и коммунально-бытового назначения, объектами инженерной инфраструктуры); максимальные сроки подготовки таких документов;

4) обязательство лица, заключившего договор с органом местного самоуправления, создать либо приобрести, а также передать в государственную или муниципальную собственность благоустроенные жилые помещения для предоставления гражданам, выселяемым из жилых помещений, предоставленных по договорам социального найма, договорам найма специализированного жилого помещения и расположенных на застроенной территории, в отношении которой принято решение о развитии; максимальные сроки выполнения указанного обязательства;

5) обязательство лица, заключившего договор с органом местного самоуправления, уплатить выкупную цену за изымаемые на основании решения органа местного самоуправления, принятого в соответствии с жилищным законодательством, жилые помещения в многоквартирных домах, признанных аварийными и подлежащими сносу и расположенных на застроенной территории, в отношении которой принято решение о развитии, и земельные участки, на которых расположены такие многоквартирные дома, за исключением жилых помещений и земельных участков, находящихся в собственности, в том числе в общей долевой собственности, Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования, в случае, если таким собственникам были переданы жилые помещения в соответствии с пунктом 4; максимальные сроки выполнения указанного обязательства;

6) обязательство лица, заключившего договор с органом местного самоуправления, осуществить строительство на застроенной территории, в отношении которой принято решение о развитии, в соответствии с утвержденным проектом планировки застроенной территории; максимальные сроки осуществления строительства;

7) обязательство органа местного самоуправления утвердить проект планировки застроенной территории, включая проект межевания застроенной территории, в отношении которой принято решение о развитии, в соответствии с градостроительным регламентом и местными нормативами градостроительного проектирования (при их отсутствии – в соответствии с утвержденными органом местного самоуправления расчетными показателями обеспечения такой территории объектами социального и коммунально-бытового назначения, объектами инженерной инфраструктуры); максимальные сроки выполнения указанного обязательства;

8) обязательство органа местного самоуправления принять в установленном порядке решение об изъятии путем выкупа жилых помещений в многоквартирных домах, признанных аварийными и подлежащими сносу и расположенных на застроенной территории, в отношении которой принято решение о развитии, а также земельных участков, на которых расположены такие многоквартирные дома; максимальные сроки выполнения указанного обязательства;

9) обязательство органа местного самоуправления после выполнения лицом, заключившим договор с органом местного самоуправления, обязательств, предусмотренных пунктами 3 – 5, предоставить указанному лицу без проведения торгов в соответствии с земельным законодательством для строительства в границах застроенной территории, в отношении которой принято решение о развитии, земельные участки, которые находятся в муниципальной собственности или государственная собственность на которые не разграничена (если распоряжение такими земельными участками осуществляется органом местного самоуправления) и которые не предоставлены в пользование и (или) во владение гражданам и юридическим лицам; максимальные сроки выполнения указанного обязательства;

10) срок договора;

11) ответственность сторон за неисполнение или ненадлежащее исполнение договора.

В договоре могут быть предусмотрены иные существенные условия, в том числе:

1) обязательство лица, заключившего договор с органом местного самоуправления, осуществить строительство и (или) реконструкцию объектов инженерной, социальной и коммунально-бытовой инфраструктур, предназначенных для обеспечения застроенной территории, в отношении которой принято решение о развитии; максимальные сроки выполнения указанного обязательства;

2) указание видов объектов, предусмотренных пунктом 1 и подлежащих по окончании строительства передаче в муниципальную собственность; условия и сроки такой передачи;

3) условия и объем участия органа местного самоуправления в развитии застроенной территории с указанием соответствующих сроков;

4) способы и размер обеспечения исполнения договора лицом, заключившим договор с органом местного самоуправления.

Таким образом, установление дополнительных ограничений и обязанностей победителю аукциона, в том числе по оплате подготовке документации и расходов на проведение торгов, не соответствует действующему законодательству. Возложение на участников и победителей аукциона обязанности по оплате расходов на организацию и проведение аукциона необоснованно.

Администрация, определив в распоряжении  обязанность победителя аукциона  возместить  расходы, произведенных при подготовке территории к аукциону, установила  требование к хозяйствующим субъектам, претендующим  на заключение договора,  препятствующих осуществлению  деятельности  и ограничивающее конкуренцию.

С учетом изложенного суды пришли к верному выводу о том, что распоряжение Администрации от 17.10.2011 № 2722-р в части пункта 2, утвердившего проект договора о развитии застроенной территории, нарушает антимонопольное законодательство.

Ссылка Администрации на статью 421 Гражданского кодекса Российской Федерации в рассмотренном случае неправомерна. Воля сторон договора, направленная на совершение сделки (заключение договора), не имеет правового значения при рассмотрении вопроса о наличии в действиях, совершенных органом местного самоуправления при проведении аукциона, признаков ограничения конкуренции. Договор (муниципальный контракт), заключенный на основании аукциона, предметом рассмотрения по настоящему делу не являлся.

Довод Администрации о том, что в действиях заявителя отсутствуют признаки ограничения конкуренции, отклоняется судом округа как противоречащий антимонопольному законодательству.

При таких обстоятельствах кассационная жалоба не подлежит удовлетворению.

Доводы, изложенные в кассационной жалобе, были предметом рассмотрения в судебных инстанциях, получили надлежащую правовую оценку, не опровергают выводов судов и направлены на переоценку доказательств и установленных судами 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 принятых судебных актов в силу части 4 статьи 288 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

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

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Чувашской Республики от 29.12.2012 и постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 22.04.2013 по делу № А79-7498/2012 оставить без изменения, кассационную жалобу администрации города Чебоксары – без удовлетворения.

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

Председательствующий

О.В. Александрова

Судьи

Н.Ю. Башева

Н.Ш. Радченкова