**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 № А79-1358/2013

24 декабря 2013 года

(дата изготовления постановления в полном объеме)

Резолютивная часть постановления объявлена 17.12.2013.

Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа в составе:

председательствующего Забурдаевой И.Л.,

судей Башевой Н.Ю., Чигракова А.И.

в отсутствие представителей лиц, участвующих в деле,

рассмотрел в судебном заседании кассационную жалобу третьего лица –

индивидуального предпринимателя Степановой Валентины Петровны

на решение Арбитражного суда Чувашской Республики – Чувашии от 27.05.2013,

принятое судьей Михайловым А.Т.,  и

на постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 09.09.2013,

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

по делу № А79-1358/2013

по заявлению администрации города Чебоксары

к Управлению Федеральной антимонопольной службы

по Чувашской Республике – Чувашии

(ИНН: 2128054518, ОГРН: 1042128010660)

о признании недействительными решения (в части) и предписания,

третьи лица – индивидуальный предприниматель Степанова Валентина Петровна,

общество с ограниченной ответственное «Южное», общество с ограниченной

ответственностью «АГАТЭКС», потребительское общество «Чувашпотребсоюз»,

и   у с т а н о в и л :

администрация города Чебоксары (далее – Администрация, орган местного самоуправления) обратилась в Арбитражный суд Чувашской Республики – Чувашии с заявлением, уточненным в порядке, установленном в статье 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, о признании недействительными пунктов 1 и 2 решения и предписания Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии (далее – Управление, антимонопольный орган) от 05.02.2013 по делу                                  № 133/05-АМЗ-2012.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены индивидуальный предприниматель Степанова Валентина Петровна (далее – ИП Степанова В.П., Предприниматель), общество с ограниченной ответственное «Южное» (далее – ООО «Южное»), общество с ограниченной ответственностью «АГАТЭКС» (далее – ООО «АГАТЭКС»), потребительское общество «Чувашпотребсоюз» (далее – ПО «Чувашпотребсоюз»).

Решением суда от 27.05.2013 заявленное требование удовлетворено частично: признан недействительным пункт 2 решения и предписание Управления; в удовлетворении остальной части требования отказано.

Постановлением Первого арбитражного апелляционного суда от 09.09.2013 решение оставлено без изменения.

Предприниматель не согласился с принятыми судебными актами в части отказа в удовлетворении требования о признании недействительным пункта 1 решения Управления и обратился в Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа с кассационной жалобой, в которой просит отменить их в данной части.

По мнению заявителя, суды неполно исследовали обстоятельства дела, неправильно применили нормы Земельного кодекса Российской Федерации и Градостроительного кодекса Российской Федерации. Суды не приняли во внимание то, что земельный участок был предоставлен для реконструкции объекта, а Земельный кодекс Российской Федерации обязывает орган местного самоуправления информировать о предстоящем предоставлении земельного участка для строительства, поэтому в действиях Администрации отсутствует нарушение антимонопольного законодательства. Несоблюдение органом местного самоуправления возложенных на него обязанностей не должно приводить к негативным последствиям для Предпринимателя.

Подробно позиция заявителя изложена в кассационной жалобе.

Управление и ПО «Чувашпотребсоюз» в отзывах отклонили доводы жалобы; просили рассмотреть жалобу без участия представителей.

Остальные лица, участвующие в деле, отзывы на кассационную жалобу не представили; надлежащим образом извещенные о времени и месте рассмотрения жалобы представителей 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, ООО «Южное» 09.07.2012 обратилось в Управление с заявлением на действия ООО «Диапазон» по возведению пристроя к торговому комплексу, расположенному по адресу: г. Чебоксары, ул. Ашмарина, д. 59 В.

С целью проверки поступившей информации на основании приказа руководителя от 05.09.2012 № 363 Управление возбудило дело № 133/05-АМЗ-2012 по признакам нарушения антимонопольного законодательства.

По результатам проверки комиссия Управления решением от 05.02.2012                                № 133/05-АМЗ-2012 признала действия Администрации по предоставлению ИП Степановой В.П. земельного участка площадью 46 квадратных метров, кадастровый номер 21:01:030506:177, расположенного по адресу: г. Чебоксары, ул. Ашмарина, в районе рынка «Южный», нарушающими часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) (пункт 1).

Администрация не согласилась с пунктами 1 и 2 решения антимонопольного органа и предписанием и обратилась в арбитражный суд с соответствующим заявлением.

Руководствуясь частью 1 статьи 198, частью 2 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, статьями 28, 30, 31 Земельного кодекса Российской Федерации, пунктом 1 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации, пунктами 7, 17 статьи 4, частью 1 статьи 15, статьей 41 Закона о защите конкуренции, частью 4 статьи 7, частью 1 статьи 48 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пунктом 8 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», суд первой инстанции пришел к выводу о доказанности Управлением наличия в действиях Администрации нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции; но установил, что пункт 2 оспариваемого решения и предписание  не соответствуют действующему законодательству и нарушают права и законные интересы органа местного самоуправления, поэтому признал их недействительными.

Первый арбитражный апелляционный суд оставил решение суда первой инстанции без изменения.

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

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 (часть 1 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

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).

Закрепленный данной нормой запрет распространяется прежде всего на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Как разъяснено в пункте 8 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», при рассмотрении дел о признании недействующими или недействительными актов названных органов, о признании незаконными их действий (бездействия) по заявлениям антимонопольного органа, поданным в связи с нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, арбитражные суды должны учитывать следующее: если антимонопольным органом доказано, что акты, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а соответствующим органом не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие), заявленные требования подлежат удовлетворению.

Как следует из материалов дела, ИП Степановой В.П. принадлежит на праве собственности универсальный магазин общей площадью 750 квадратных метров, расположенный по адресу: г. Чебоксары, ул. Ашмарина, д. 59 В, что подтверждается свидетельством о государственной регистрации права от 24.08.2006 серия 21 АА № 189869.

Распоряжением Администрации от 09.07.2008 № 2403-р «О прекращении у индивидуального предпринимателя Борисовой Н.В. и индивидуального предпринимателя Степановой В.П. права аренды земельного участка и о внесении изменений в распоряжение главы администрации города Чебоксары от 14.03.2005 № 788-р» Степановой В.П. предоставлен из земель населенных пунктов земельный участок площадью 670 квадратных метров для реконструкции торгового павильона под торговый комплекс в районе рынка «Южный» по улице Ашмарина в городе Чебоксары.

Земельный участок площадью 670 квадратных метров с разрешенным использованием «для реконструкции торгового павильона под торговый комплекс» 12.08.2008 поставлен уполномоченным органом на кадастровый учет с присвоением кадастрового номера 21:01:030506:135, что подтверждается выпиской из ГКН от 29.07.2011                                        № 21/301/11-67042 и не оспаривается лицами, участвующими в деле.

На основании распоряжений Администрации от 14.03.2005 № 788-р и от 09.07.2008 № 2403-р орган местного самоуправления и Предприниматель заключили договор аренды земельного участка от 04.09.2008 общей площадью 670 квадратных метров, кадастровый номер 21:01:030506:135, со сроком действия до 20.02.2011.

На основании заявлений ИП Степановой В.П. от 27.05.2010 № С-1108 и от 14.01.2011 № 56 Администрация подготовила акты выбора земельного участка от 18.06.2010 № 104 и от 22.03.2011 № 104/1 ориентировочной площадью 47 квадратных метров, из которых 46 квадратных метров – под реконструкцию универсального магазина со строительством пристроев.

В газете «Чебоксарские новости» 01.03.2011 размещалось сообщение о том, что ИП Степанова В.П. планирует реконструкцию универсального магазина «Диапазон» со строительством пристроев по улице Ашмарина в городе Чебоксары.

Распоряжением от 11.05.2011 № 1172-р Администрация утвердила акты выбора земельного участка от 18.06.2010 № 104 и от 22.03.2011 № 104/1, градостроительный план земельного участка от 31.01.2011 № RU21304000-23 под реконструкцию универсального магазина со строительством пристроев в районе рынка «Южный» по улице Ашмарина, схему расположения земельного участка на кадастровом плане под реконструкцию универсального магазина со строительством пристроев в районе рынка «Южный» по улице Ашмарина.

Во исполнение распоряжения Администрации от 19.10.2011 № 2749-р Администрация и ИП Степанова В.П. заключили договор аренды от 02.09.2011 № 307/5137-К земельного участка площадью 670 квадратных метров, кадастровый номер 21:01:030506:135, расположенный по улице Ашмарина, в районе рынка «Южный» со сроком действия до 01.11.2012.

Распоряжением от 19.10.2011 № 2749-р Администрация предоставила ИП Степановой В.П. земельный участок площадью 46 квадратных метров, кадастровый номер 21:01:030506:177, по улице Ашмарина, в районе рынка «Южный», для реконструкции универсального магазина со строительством пристроев на праве аренды сроком до 01.11.2012.

Во исполнение распоряжения органа местного самоуправления от 19.10.2011                      № 2749-р Администрация и ИП Степанова В.П. заключили договор от 02.12.2011                          № 306/5136-К аренды земельного участка площадью 46 квадратных метров, кадастровый номер 21:01:030506:177, для реконструкции универсального магазина со строительством пристроев.

В средстве массовой информации (газета «Чебоксарские новости» № 93) 23.08.2012 орган местного самоуправления со ссылкой на заявление ИП Степановой В.П. от 28.01.2005 разместил информацию о предполагаемом предоставлении земельного участка.

В пункте 14 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что реконструкция объектов капитального строительства (за исключением линейных объектов) – это изменение параметров объекта капитального строительства, его частей (высоты, количества этажей, площади, объема), в том числе надстройка, перестройка, расширение объекта капитального строительства, а также замена и (или) восстановление несущих строительных конструкций объекта капитального строительства, за исключением замены отдельных элементов таких конструкций на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы и (или) восстановления указанных элементов;

К объектам капитального строительства законодатель относит здания, строения, сооружения, объекты, строительство которых не завершено, за исключением временных построек, киосков, навесов и других подобных построек (пункт 10 статьи 1 того же Кодекса).

Относительно позиции Администрации об отсутствии в ее действиях нарушения антимонопольного законодательства в связи с тем, что земельный участок площадью 46 квадратных метров, кадастровый номер 21:01:030506:177, в данном случае предоставлялся для реконструкции существующего объекта недвижимости, а значит, возникшие правоотношения не регулируются статьями 30 – 32 Земельного кодекса Российской Федерации, суды обоснованно указали, что Предприниматель намеревался осуществить реконструкцию принадлежащего ей универсального магазина не на имеющемся у него земельном участке, сформированном именно для этих целей, а за его пределами этого участка.

При таких обстоятельствах суды пришли к правильному выводу о том, что в данном случае подлежала соблюдению предусмотренная статьями 30 – 32 Земельного кодекса Российской Федерации процедура предоставления земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта.

Об этом свидетельствуют оформленные и представленные в материалы дела акты выбора земельного участка от 22.02.2011, схема расположения земельного участка, градостроительный план земельного участка, утвержденные администрацией города Чебоксары, которые оформляются при предоставлении земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта.

Согласно статье 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 без предварительного согласования мест размещения объектов либо с предварительным согласованием мест размещения объектов.

Предоставление земельного участка для строительства с предварительным согласованием мест размещения объектов осуществляется с соблюдением порядка выбора земельного участка, предусмотренного частью 5 статьи 30, статьей 31 Земельного кодекса Российской Федерации.

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: без предварительного согласования мест размещения объектов; с предварительным согласованием мест размещения объектов.

Исходя из положений статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации, акт выбора земельного участка может быть утвержден конкретному лицу после публичного информирования.

Поскольку законом не предусмотрены форма и содержание сообщения о предоставлении земельного участка, следует исходить из того, что необходимая информация должна быть четкой и недвусмысленной как в отношении земельного участка (примерная площадь, местоположение, цель предоставления), так и в отношении способа обращения заинтересованных лиц в орган местного самоуправления.

Из системного толкования норм статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации следует, что в случае, если на предоставление одного и того же земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта претендуют нескольких лиц, право на заключение договора аренды такого земельного участка подлежит выставлению на торги по правилам пункта 4 статьи 30 Земельного кодекса Российской Федерации.

Как установили суды и следует из материалов дела, в размещенных в средствах массовой информации (газета «Чебоксарские новости») объявлениях от 01.03.2011 и от 25.08.2012 отсутствовали конкретные характеристики земельного участка, а также способ обращения заинтересованных лиц в орган местного самоуправления с заявлением о предоставлении этого же участка для строительства.

Кроме того, извещение в газете «Чебоксарские новости» от 25.08.2012 о предполагаемом предоставлении Предпринимателю земельного участка (на основании его обращения от 28.01.2005) произведено уже после предоставления земельного участка для строительства и заключения договора аренды земельного участка, что ввело в заблуждение других хозяйствующих субъектов (ООО «Южное», ООО «АГАТЭКС», ПО «Чувашпотребсоюз»), имеющих интерес к получению земельного участка для строительства ввиду его выгодного расположения в районе рынка «Южный» в городе Чебоксары.

Таким образом, суды пришли к обоснованному выводу о том, что Администрация надлежащим образом не исполнила свою обязанность по публичному информированию населения и заинтересованных лиц о предстоящем предоставлении земельного участка для строительства, что привело к устранению, ограничению конкуренции, поскольку заинтересованные хозяйствующие субъекты были лишены возможности претендовать на земельный участок, и правомерно отказали органу местного самоуправления в удовлетворении его требования о признании недействительным пункта 1 решения Управления.

Доводы, Предпринимателя о том, что несоблюдение органом местного самоуправления возложенных на него обязанностей не должно приводить к негативным для него последствиям не свидетельствует об отсутствии в действиях Администрации нарушения антимонопольного законодательства.

Выводы судов основаны на полном, всестороннем и объективном исследовании материалов дела и не противоречат им.

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.

Кассационная жалоба Предпринимателя удовлетворению не подлежит.

В соответствии со статьей 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации расходы по уплате государственной пошлины за рассмотрение кассационной жалобы в сумме 100 рублей относятся на Предпринимателя.

Определение Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 05.11.2013 в части предоставления Предпринимателю отсрочки уплаты государственной пошлины следует считать утратившим силу.

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 27.05.2013 и                         постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 09.09.2013 по делу                     №  А79-1358/2013 оставить без изменения, кассационную жалобу индивидуального                  предпринимателя Степановой Валентины Петровны – без удовлетворения.

Взыскать с индивидуального предпринимателя Степановой Валентины Петровны в доход федерального бюджета 100 рублей расходов по уплате государственной пошлины за рассмотрение кассационной жалобы.

Арбитражному суду Чувашской Республики – Чувашии выдать исполнительный лист.

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

Председательствующий

И.Л. Забурдаева

Судьи

Н.Ю. Башева

А.И. Чиграков