

г. Владимир

20 января 2020 года
2340/2019

Дело № А79-

Резолютивная часть постановления объявлена 13.01.2020.

Постановление в полном объеме изготовлено 20.01.2020.

Первый арбитражный апелляционный суд в составе:

председательствующего судьи Захаровой Т.А.,

судей Бельшковой М.Б., Москвичевой Т.В.,

при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Залит Я.А.,

рассмотрел в открытом судебном заседании апелляционные жалобы администрации города Новочебоксарска Чувашской Республики и Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике-Чувашии

на решение Арбитражного суда Чувашской Республики - Чувашии от 28.10.2019 по делу № А79-2340/2019,

принятое по заявлению Автономного учреждения «Многофункциональный центр по предоставлению государственных и муниципальных услуг» города Новочебоксарска Чувашской Республики (429950, Чувашская Республика, г. Новочебоксарск, ул. Винокурова, д.107; ОГРН 1122124001482, ИНН 2124036571) о признании незаконным решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии от 07.02.2019 по делу № 26/05-АМЗ-2018,

при участии в судебном заседании представителей:

Автономного учреждения «Многофункциональный центр по предоставлению государственных и муниципальных услуг» - директора Бондарчук Т.Е. на основании распоряжения администрации г.Новочебоксарска от 16.10.2017 № 02-09/133,

Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии –Афанасьевой Т.Е. по доверенности от 10.01.2020,

администрации города Новочебоксарска Чувашской Республики – Лебедевой Т.Н. по доверенности от 14.11.2019 № 121 сроком действия один год,

и установил:

Автономное учреждение «Многофункциональный центр по предоставлению государственных и муниципальных услуг» города Новочебоксарска Чувашской Республики (далее - АУ «МФЦ», Учреждение, заявитель) обратилось в Арбитражный суд Чувашской Республики – Чувашии заявлением о признании незаконным решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии (далее – Управление, антимонопольный орган) от 07.02.2019 по делу № 26/05-АМЗ-2018.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены директор АУ «МФЦ» Бондарчук Т.Е., индивидуальный предприниматель Бакшаев Василий Геннадьевич (далее- Бакшаев В.Г.), администрация города Новочебоксарска Чувашской Республики (далее – Администрация), Управление имущественных и земельных отношений администрации города Новочебоксарска, муниципальное унитарное предприятие технической инвентаризации города Новочебоксарска, Крылова Марина Михайловна (далее- Крылова М.М.).

Решением Арбитражного суда Чувашской Республики - Чувашии от 28.10.2019 заявленные требования удовлетворены, и оспариваемое решение признано незаконным.

Не согласившись с принятым судебным актом, Администрация и Управление обратились в Первый арбитражный апелляционный суд с апелляционными жалобами, в которых просят отменить решение суда первой инстанции и принять новый судебный акт.

В обоснование апелляционных жалоб заявители указывают на неполное выяснение обстоятельств, имеющих значение для дела,

несоответствие выводов, изложенных в решении, обстоятельствам дела, неправильное применение судом первой инстанции норм материального права.

Директор АУ «МФЦ» Бондарчук Татьяна Евгеньевна в отзыве на апелляционную жалобу указывает на законность и обоснованность обжалуемого решения суда, просит оставить его без изменения.

В соответствии со статьей 153.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации судебное заседание проведено путем использования систем видеоконференц-связи при содействии Арбитражного суда Чувашской Республики – Чувашии.

В судебном заседании представители Администрации, Управления и АУ «МФЦ» поддержали доводы апелляционных жалоб и отзыва.

Иные лица, участвующие в деле, о дате, времени и месте судебного заседания, извещены надлежащим образом, в том числе публично путем размещения информации на сайте Первого арбитражного апелляционного суда, представителей в судебное заседание не направили.

Муниципальное унитарное предприятие технической инвентаризации города Новочебоксарска ходатайствует о рассмотрении дела в отсутствие своего представителя.

В соответствии со статьями 123, 156, 266 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации дело рассмотрено в отсутствие неявившихся представителей лиц, участвующих в деле.

Законность принятого судебного акта, правильность применения норм материального и процессуального права проверены Первым арбитражным апелляционным судом в порядке, установленном статьями 257-262, 266-271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Установлено по делу, 13.11.2018 в Управление поступила жалоба индивидуального предпринимателя Бакшаева В.Г. на действия АУ «МФЦ» при проведении аукциона на право заключения договора аренды земельного участка (целевое назначение объекта: размещение нестационарного объекта для осуществления розничной торговли текстиля, одежды и обуви).

С целью проверки поступившей информации антимонопольный орган

возбудил дело № 26/05-АМЗ-2018.

07.02.2019 по результатам рассмотрения жалобы Управление приняло решение по делу № 26/05-АМЗ-2018, в котором признало в действиях АУ «МФЦ» нарушение статьи 10 и подпункта «д» пункта 4 статьи 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

Не согласившись с решением антимонопольного органа, АУ «МФЦ» обратилось в арбитражный суд с настоящим заявлением.

Удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции руководствовался статьями 65, 71, 198, 200, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, положениями Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» и исходил из того, что антимонопольный орган не доказал законность и обоснованность своего решения.

Проверив в пределах, установленных статьей 268 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, соответствие выводов, содержащихся в обжалуемом судебном акте, имеющимся в материалах дела доказательствам, правильность применения арбитражным судом первой инстанции норм материального права и соблюдения норм процессуального права, суд апелляционной инстанции приходит к следующему.

В соответствии со статьей 123 Конституции Российской Федерации, статьями 7, 8, 9 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон.

Согласно статье 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается, как на основания своих требований и возражений. Обязанность доказывания обстоятельств, послуживших основанием для принятия государственными органами, органами местного самоуправления, иными органами, должностными лицами оспариваемых актов, решений, совершения действий (бездействия), возлагается на соответствующие орган или должностное лицо.

В силу части 1 статьи 4 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации заинтересованное лицо вправе обратиться в арбитражный суд за защитой своих нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов в порядке, установленном настоящим Кодексом.

Защита гражданских прав осуществляется способами, закрепленными в статье 12 Гражданского кодекса, а также иными способами, предусмотренными законом. Способ защиты должен соответствовать содержанию нарушенного права и характеру нарушения. Необходимым условием применения того или иного способа защиты гражданских прав является обеспечение восстановления нарушенного права (пункт 1 статьи 1 Гражданского кодекса).

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 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, 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.

Основанием для удовлетворения такого заявления является наличие двух условий: несоответствие оспариваемых акта, решения, действий (бездействия) закону или иному нормативному правовому акту и нарушение прав и законных интересов лица, обратившегося в суд с соответствующим требованием, в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности (статьи 198, 200 и 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

С 01.03.2015 правоотношения по размещению нестационарных торговых объектов регулируются нормами главы V.6 Земельного кодекса Российской Федерации «Использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута».

В силу подпункта 6 пункта 1 статьи 39.33 Земельного кодекса Российской Федерации использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, за исключением земельных участков, предоставленных гражданам или юридическим лицам, может осуществляться без предоставления земельных участков и установления сервитута в случае размещения нестационарных торговых объектов, рекламных конструкций, а также иных объектов, виды которых устанавливаются Правительством Российской Федерации.

На основании пункта 1 статьи 39.36 Земельного кодекса Российской Федерации размещение нестационарных торговых объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании схемы размещения нестационарных торговых объектов в соответствии с Федеральным законом от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее - Закон № 381-ФЗ).

Диспозитивный характер статьи 39.33 Земельного кодекса Российской Федерации позволяет использовать земельные участки для размещения нестационарных объектов торговли без их представления и без установления в отношении них сервитутов, в случаях, если иное не предусмотрено законом. Таким образом, предоставление земельных участков на праве аренды для размещения нестационарных торговых объектов осуществляется исключительно в случаях, прямо предусмотренных законом.

Поскольку положения Закона № 381-ФЗ такое условие не устанавливают, размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, на праве аренды не может и не должно осуществляться.

Размещение нестационарных торговых объектов осуществляется на основании утвержденных схем размещения нестационарных торговых объектов без оформления прав на земельные участки.

Статья 2 Закона № 381-ФЗ определяет нестационарный торговый объект как торговый объект, представляющий собой временное сооружение или временную конструкцию, не связанные прочно с земельным участком вне зависимости от наличия или отсутствия подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения, в том числе передвижное сооружение.

В соответствии с частью 3 статьи 3 Закона № 381-ФЗ органы местного самоуправления вправе издавать муниципальные правовые акты по вопросам, связанным с созданием условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли, в случаях и в пределах, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации.

Пунктом 2 части 1, частью 2 статьи 6 Закона № 381-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации отнесены разработка и принятие нормативных правовых актов в области государственного регулирования торговой деятельности, а органов местного самоуправления - создание условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли.

Антимонопольный орган установил, что на сайте АУ «МФЦ» г.Новочебоксарска размещен приказ от 27.09.2018 № 121, где утверждено извещение, документация об открытом аукционе на право заключения договора аренды муниципального земельного участка с целевым назначением: размещение нестационарного объекта для осуществления розничной торговли текстиля, одежды и обуви- <http://novocheb.mfc21.ru/adout/auction/Aukcion.30102018Arcnda zemclinogo/>.

Вышеназванная информация также размещена на официальном сайте торгов под № 270918/25589589/02.

Приложением № 2 к приказу от 04.10.2018 № 124 размещена документация об аукционе на право заключения договора аренды земельного участка.

В качестве объекта аренды описан земельный участок, прилегающей к зданию АУ «МФЦ» г.Новочебоксарска, по адресу: г.Новочебоксарск, ул.Винокурова, д. 107, кадастровый номер <...> :02:0010508:46; сведения о правах - государственная собственность не разграничена; ограничения прав - отсутствуют, категория земель - земли населенных пунктов. Объект пригоден для использования по целевому назначению. Целевое назначение объекта - размещение нестационарного объекта для осуществления розничной торговли текстиля, одежды и обуви.

Приложением к аукционной документации являлся план-схема расположения земельного участка, прилегающего к зданию АУ «МФЦ» г.Новочебоксарска по улице Винокурова, д. 107 в городе Новочебоксарск, которое находится в оперативном управлении Учреждения.

Согласно кадастровой выписке земельный участок с кадастровым номером 21:02:0010508:46 находится в собственности муниципального образования города Новочебоксарск Чувашской Республики.

На основании договора аренды земельного участка от 14.09.2018 Управление имущественных и земельных отношений администрации города Новочебоксарска (арендодатель) предоставило МУП ТИ (арендатор) неделимый земельный участок площадью 0,2378 га, кадастровый номер <...> :02:0010508:46, категория: земли населенных пунктов, вид разрешенного использования: общественное управление, расположенный по ул. Винокурова, д. 107, сроком до 13.08.2023.

Земельный участок передан по акту приема-передачи земельного участка от 14.09.2018 года МУП ТИ.

Договор аренды земельного участка зарегистрирован в Управлении Федеральной регистрационной службы по Чувашской Республике 16.10.2018 года.

Пунктом 4.1.4 договора аренды земельного участка предусмотрено

право МУП ТИ как арендатора на передачу арендованного земельного участка или части земельного участка в субаренду в пределах срока действия договора только с согласия арендодателя.

Принимая во внимание вышеприведенные нормы Земельного кодекса Российской Федерации и Закона № 381-ФЗ, суд апелляционной инстанции соглашается с выводом антимонопольного органа о том, что размещенный приказ АУ «МФЦ» от 27.09.2018 № 121 об утверждении извещения о проведении открытого аукциона на право заключения договора аренды муниципального земельного участка с целевым назначением: размещение нестационарного объекта торговли, аукционной документации не соответствует требованиям подпункта «д» пункта 4 статьи 15 Закона № 381-ФЗ.

Согласно подпункту «д» пункта 4 статьи 15 Закона № 381-ФЗ органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, в частности запрещается принятие решений, предусматривающих дискриминацию хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставки товаров, в предоставлении доступа к объектам транспорта, инфраструктуры.

Федеральный закон от 26.07.2007 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» определяет дискриминационные условия как условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

В данном случае при проведении рассматриваемого аукциона право на размещение нестационарного торгового объекта приобреталось на иных (отличных) условиях по сравнению с общими, предусмотренными Земельным кодексом Российской Федерации и

Законом № 381-ФЗ, что ставит участников аукциона в неравное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами-конкурентами, действующими на этом же товарном рынке.

Следовательно, со стороны АУ «МФЦ» усматривается нарушение положений статьи 15 Закона № 381-ФЗ, выразившееся в принятии решений, предусматривающих дискриминацию хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность.

Кроме того, антимонопольный орган правомерно признал АУ «МФЦ» нарушившим статью 10 Закона № 381-ФЗ.

Размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности, осуществляется в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов с учетом необходимости обеспечения устойчивого развития территорий и достижения нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов (часть 1 статьи 10 Закона № 381-ФЗ).

Схема размещения нестационарных торговых объектов, разрабатывается и утверждается органом местного самоуправления, определенным в соответствии с уставом муниципального образования, в порядке, установленном уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации (часть 3 статьи 10 Закона № 381-ФЗ).

Согласно части 5 статьи 10 Закона № 381-ФЗ схема размещения нестационарных торговых объектов и вносимые в нее изменения подлежат опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, а также размещению на официальных сайтах органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

Схема размещения нестационарных торговых объектов разрабатывается и утверждается органом местного самоуправления, определенным в соответствии с уставом муниципального образования, в порядке, установленном уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Приказом Минэкономразвития Чувашской Республики от 16.11.2010 № 184 утвержден Порядок разработки и

утверждения схемы нестационарных торговых объектов.

Решением Новочебоксарского городского собрания депутатов Чувашской Республики от 18.05. 2011г. № С 11-9 утверждены Правила благоустройства территории города Новочебоксарска Чувашской Республики.

Постановлением администрации города Новочебоксарска Чувашской Республики от 29.11.2012 № 493 «Об утверждении схем размещения нестационарных объектов, расположенных в городе Новочебоксарске Чувашской Республики на земельных участках, в зданиях, строениях и сооружениях, помещениях, находящихся в муниципальной собственности, и земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена» (с последующими изменениями) утверждена схема размещения нестационарных объектов.

Таким образом, включение нестационарного торгового объекта в схему размещения нестационарных объектов, утвержденную органом местного самоуправления в установленном порядке, является основанием для размещения по результатам торгов такого нестационарного торгового объекта на земельном участке, находящемся в публичной собственности, без взимания платы за нахождение на земельном участке, то есть за использование земельного участка, на котором расположен объект торговли.

Между тем, судом установлено и не оспаривается заявителем, что в утвержденной схеме размещения нестационарных торговых объектов г. Новочебоксарска Чувашской Республики не содержится указание на рассматриваемый нестационарный объект.

Суд апелляционной инстанции находит вывод Управления о нарушении АУ «МФЦ» также положений статьи 10 Закона № 381-ФЗ законным и обоснованным, сделанным в результате всестороннего и полного исследования обстоятельств, имеющих значение для дела, а также правильного применения положений Закона № 381-ФЗ.

Дополнительно выявленные антимонопольным органом в ходе рассмотрения жалобы Бакшаева В.Г. нарушения земельного законодательства (выставление на торги в качестве предмета части земельного участка, обремененного правами третьего лица МУП ТИ, в отсутствие его согласия и согласия арендодателя) автоматически не образуют нарушения Закона № 381-ФЗ, следовательно, не имеют правового значения для настоящего спора.

Повторно исследовав обстоятельства, имеющие значение для дела, оценив представленные в материалы дела доказательства в соответствии с положениями статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, применив нормы материального права, суд апелляционной инстанции пришел к выводу о том, что АУ «МФЦ» допустило нарушение требований статьи 10 и подпункта «д» пункта 4 статьи 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», поэтому у Управления имелись основания для принятия оспариваемого решения.

Оспариваемое решение антимонопольного органа принято в пределах его компетенции, соответствует Закону № 381-ФЗ и не нарушает права и законные интересы АУ «МФЦ» в сфере предпринимательской и экономической деятельности, что в силу части 3 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации влечет отказ в удовлетворении заявленных требований.

Требования АУ «МФЦ» являются необоснованными и не подлежат удовлетворению.

Неполное исследование обстоятельств, имеющих значение для дела, неправильное применение норм материального права в силу статьи 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации являются основаниями к отмене решения суда первой инстанции.

Решение Арбитражного суда Чувашской Республики - Чувашии от 28.10.2019 по делу № А79-2340/2019 подлежит отмене с принятием нового судебного акта об отказе АУ «МФЦ» в удовлетворении заявления.

В силу статьи 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации понесенные АУ «МФЦ» по делу судебные расходы суд относит на заявителя.

При этом судом не допущено нарушений норм процессуального права, являющихся в силу части 4 статьи 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в любом случае основаниями для отмены судебного акта.

В силу статьи 333.37 Налогового кодекса Российской Федерации

Администрация и Управление освобождены от уплаты государственной пошлины при обращении в арбитражный суд.

Руководствуясь статьями 268 - 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Первый арбитражный апелляционный суд

П О С Т А Н О В И Л:

решение Арбитражного суда Чувашской Республики - Чувашии от 28.10.2019 по делу № А79-2340/2019 отменить.

Отказать Автономному учреждению «Многофункциональный центр по предоставлению государственных и муниципальных услуг» города Новочебоксарска Чувашской Республики в удовлетворении требования о признании незаконным решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии от 07.02.2019 по делу № 26/05-АМЗ-2018.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия.

Постановление может быть обжаловано в Арбитражный суд Волго-Вятского округа в двухмесячный срок со дня его принятия.

Председательствующий судья

Т.А. Захарова

Судьи

М.Б. Бельшкова

Т.В. Москвичева