



СЕДЬМОЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

634050, г. Томск, ул. Набережная реки Ушайки, 24

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Томск

Дело № А27-13030/2012

резюлютивная часть постановления оглашена 21 ноября 2012 года
полный текст постановления изготовлен 22 ноября 2012 года

Седьмой арбитражный апелляционный суд
в составе: председательствующего С.Н. Хайкиной
судей: В.А. Журавлевой, С.В. Кривошеиной
при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Фаст Е.В. с использованием средств аудиозаписи
при участии:

от заявителя: Лисин А.В. – доверенность от 21.06.11г.

от заинтересованного лица: Полякова Ю.А. – доверенность от 14.05.2012г.

от третьего лица: Иваницкая Е.Е. – доверенность от 31.08.12г.

рассмотрев в судебном заседании апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью "Кузбасская энергосетевая компания" на решение Арбитражного суда Кемеровской области от 24.09.2012 по делу №А27-13030/2012 (судья Обухова Г.П.)

по заявлению общества с ограниченной ответственностью "Кузбасская энергосетевая компания" (650099, г. Кемерово, ул. Н. Островского, 32, 209, ИНН 4205109750, ОГРН 1064205113136)

к Управлению Федеральной антимонопольной службы России по Кемеровской области (650000, г. Кемерово, ул. Ноградская, 5,312, ИНН 4207012419, ОГРН 1034205025799)

о признании незаконным решения,

при участии третьего лица – Администрации Юргинского городского округа (652050, Кемеровская область, г. Юрга, пр. Победы, 13, ИНН 4230006082, ОГРН 1024202005156),

УСТАНОВИЛ:

Общество с ограниченной ответственностью «Кузбасская энергосетевая компания» (далее – ООО «КЭК», общество, заявитель) обратилось в Арбитражный суд Кемеровской области с заявлением о признании незаконным решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области (далее – Кемеровское УФАС, антимонопольный орган), оформленное письмом от 05.06.2012 № 11/5013, об отказе в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства. Кроме того, просит обязать Кемеровское УФАС возбудить по заявлениям ООО «КЭК» от 18.04.2012г. № 03-18/1547, от 04.05.2012г. № 03-18/1802 и от 04.05.2012г. № 03-18/1803 в отношении администрации Юргинского городского округа Кемеровской области дело о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2007г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Решением суда от 24.09.2012 в удовлетворении заявленных требований отказано.

Не согласившись с данным решением, ООО «КЭК» обратилось с апелляционной жалобой в Седьмой арбитражный апелляционный суд, в которой просит решение суда первой инстанции отменить, принять по делу новый судебный акт, которым заявленные требования удовлетворить в полном объеме.

В обоснование апелляционной жалобы ее податель ссылается на то, что суд первой инстанции не применил закон, подлежащий применению, применил закон не подлежащий применению, выводы суда основаны на неправильном толковании норм права

По мнению апеллянта, постановления Администрации Юргинского городского округа не соответствуют Земельному кодексу РФ и муниципальному правовому акту от 29.09.2006 №25. Суд первой инстанции неправомерно применил положения Бюджетного кодекса РФ. Ни статьями 30-32 ЗК РФ, ни иными нормами земельного законодательства не предусмотрены полномочия органов местного самоуправления на издание актов, содержащих «процедуру и критерии» предоставления земельных участков в аренду для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта (в том числе, полномочия на введение такой процедуры предоставления земельных участков как «продажа права на заключение договора аренды»).

Также ООО «КЭК» указывает, что суд первой инстанции неправомерно не применил Постановление Правительства РФ от 11.11.2002 №808. Обжалованные в антимонопольный орган правовые акты администрации Юргинского городского округа могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке, на котором осуществляет деятельность ООО «КЭК», а именно на рынке оказания услуг по технологическому присоединению объектов электросетевого хозяйства.

Подробно доводы изложены в апелляционной жалобе.

В судебном заседании представитель апеллянта поддержал доводы жалобы, настаивал на ее удовлетворении.

Представители заинтересованного лица, третьего лица в судебном заседании возражали против удовлетворения апелляционной жалобы по основаниям, изложенным в отзыве.

Исследовав материалы дела, изучив доводы апелляционной жалобы и отзыва на нее, заслушав представителей лиц, участвующих в деле, проверив законность и обоснованность решения суда первой инстанции в соответствии со статьей 268 АПК РФ, суд апелляционной инстанции считает его не подлежащим отмене по следующим основаниям.

Из материалов дела следует, что ООО «КЭК» обратилось в Кемеровское УФАС с заявлениями о нарушении администрацией Юргинского городского округа антимонопольного законодательства, выразившегося в издании постановления от 11.10.2010 № 1681 «Об утверждении Положения «Об установлении процедуры и критериев предоставления земельных участков в аренду, постоянное (бессрочное) и безвозмездное срочное пользование муниципальным образованием «Юргинский городской округ», постановления от 01.11.2011г. № 1887 «О предоставлении в аренду и продаже права на заключение договоров аренды земельных участков и внесении изменений в некоторые Постановления Администрации города Юрги», постановления от 23.09.2011г. № 1620 «О предоставлении в аренду и продаже права на заключение договоров аренды земельных участков и внесении изменений в некоторые Постановления Администрации города Юрги», которые содержат нормы, приводящие к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в части установления условий, касающихся взимания платы за право на заключение договора аренды земельного участка.

Рассмотрев заявления ООО «КЭК» Кемеровское УФАС не установило в действиях администрации Юргинского городского округа нарушений антимонопольного законодательства, о чем сообщило заявителю в письме от 05.06.2012 № 11/5013.

Полагая, что решение антимонопольного органа об отказе в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства является незаконным, Общество обратилось в арбитражный суд с требованием о признании его недействительным.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции указал, что акт антимонопольного органа соответствует требованиям действующего законодательства и не нарушает прав и законных интересов ООО «КЭК».

Суд апелляционной инстанции соглашается с данной позицией по следующим основаниям.

В соответствии с частью 1 статьи 198, частью 2 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и пунктом 6 постановления Пленумов Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 N 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 необходимо наличие двух условий: несоответствие их закону или иному нормативному правовому акту, а также нарушение прав и законных интересов заявителя.

Из материалов дела следует, что 11.10.2010 администрацией города Юрги было принято Постановление №1681 об утверждении Положения «Об установлении процедуры и критериев предоставления земельных участков в аренду, постоянное (бессрочное) и безвозмездное срочное пользование муниципальным образованием «Юргинский городской округ» (далее по тексту Положение).

Пунктом 1 статьи 2 Положения установлено, что право на заключение договора аренды на земельные участки в границах муниципального образования «Юргинский городской округ» может быть приобретено:

- для строительства без предварительного согласования места размещения объектов;
- для строительства с предварительным согласованием места размещения объектов;
- для целей, не связанных со строительством.

В соответствии с пунктом 2 статьи 2 Положения предоставление земельного участка в аренду для различных целей осуществляется в следующих формах:

продажа права на заключение договора аренды соответствующего земельного участка на аукционе;

продажа права на заключение договора аренды соответствующего земельного участка без выставления его на торги (может осуществляться только при отсутствии других заявок на соответствующий земельный участок предварительным сообщением в средствах массовой информации о наличии таких участков, либо при условии предварительного согласования места размещения объекта).

Согласно пункту 10 статьи 2 Положения комитет по управлению муниципальным имуществом г. Юрги (далее по тексту - КУМИ г. Юрги) направляет все полученные и согласованные заявки для рассмотрения на комиссию по землепользованию, которая на основании всех полученных заключений принимает решение о проведении торгов (аукциона), либо о предоставлении земельного участка без торгов, либо предварительного согласования места размещения объекта.

В соответствии с пунктом 11 статьи 2 Положения после издания постановления Главы города Юрги, утвержденного решение комиссии КУМИ г. Юрги:

осуществляет подготовку и проведение торгов (аукционов), по результатам которых оформляет договор аренды земельного участка с победителем;

осуществляет подготовку и заключение договоров аренды на земельные участки, предоставленные без торгов, после предоставления заявителем кадастрового паспорта земельного участка, содержащего сведения о кадастровой стоимости;

осуществляет подготовку и заключение предварительного договора. Предварительный договор заключается на срок не более 36 месяцев, в течение которого стороны обязуются заключить договор под строительство объекта и предусматривает условия, которые позволяют установить предмет и другие существенные условия основного договора.

Пунктом 15 статьи 2 Положения установлено, что в случаях неуплаты заявителем права на заключение договора аренды в течение 2-х месяцев со дня выхода постановления Главы города Юрги о предоставлении земельного участка, пункт постановления утрачивает силу и подлежит отмене.

23.09.2011 администрацией города Юрги было принято Постановление № 1620 «О предоставлении в аренду и продаже права на заключение договоров аренды земельных участков и внесении изменений в некоторые Постановления администрации города Юрги» (далее по тексту - Постановление от 23.09.2011г. № 1620).

Подпунктом 4.3 пункта 4 Постановления от 23.09.2011г. № 1620 предусмотрено предоставление ООО «КЭК» в аренду на возмездной основе с продажей права на заключение договора аренды земельного участка 82 кв.м., расположенного по адресу: Кемеровская область, г. Юрга, микрорайон № 4. в районе дома по ул. Фестивальная №4В, для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта: «Кабельная трасса электропитания проектируемого детского сада на 220 мест», категория земель - земли населенных пунктов, определив срок права аренды земельного участка по 01 сентября 2012года; цену продажи права на заключение договора аренды 19047 рублей; форма платежа - единовременная; разрешенное использование: земельные участки, предназначенные для размещения линий электропередачи.

01.11.2011 администрацией города Юрги было принято Постановление № 1887 «О предоставлении в аренду и продаж права на заключение договоров аренды земельных участков и внесении изменений в некоторые Постановления администрации города Юрги» (далее по тексту - Постановление от 01.11.2011 № 1887).

Подпунктом 4.2 пункта 4 Постановления от 01.11.2011г. № 1887 предусмотрено предоставление ООО «КЭК» в аренду на возмездной основе с продажей права на заключение договора аренды земельного участка 1577 кв.м., расположенного по адресу: Кемеровская область, г. Юрга, квартал «Г-Д», от существующей опоры в районе лома № 26 по ул. Исайченко до строящихся ломов, для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта: «Сооружение линейное электротехническое - линия электропередач 0,4 кВ (ЛЭПкВ) для электроснабжения строящихся индивидуальных жилых домов в квартале «Г-Д», категория земель - земли населенных пунктов, определив срок права аренды земельного участка по 01 октября 2012года; цену продажи права на заключение договора аренды 366302 рубля; форма платежа - единовременная; разрешенное использование: земельные участки, предназначенные для размещения пиний электропередачи (период строительства).

Полагая, что муниципальные акты №1681 от 11.10.2010, № 1887 от 01.11.2011, №1620 от 23.09.2011 содержат нормы, приводящие к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в части установления условий, касающихся взимания платы за право на заключение договора аренды земельного участка, ООО «КЭК» обратилось в антимонопольный орган.

В соответствии с подпунктом 9 пункта 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" органам местного самоуправления запрещается установление и (или) взимание не предусмотренных законодательством Российской Федерации платежей при предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных или муниципальных услуг.

Частью 1 статьи 8 Федерального закона от 27.07.2010г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных услуг» государственные и муниципальные услуги предоставляются заявителям на бесплатной основе, за исключением случаев, предусмотренных частями 2 и 3 данной статьи.

В соответствии с частью 3 статьи 8 Федерального закона от 27.07.2010г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных услуг» в случаях, предусмотренных федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, государственные и муниципальные

услуги оказываются за счет средств заявителя впредь до признания утратившими силу положений федеральных законов, принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, муниципальных правовых актов, в соответствии с которыми государственные и муниципальные услуги оказываются за счет средств заявителя.

Согласно части 7 статьи 29 Федерального закона от 27.07.2010г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных услуг» не допускается взимание с заявителя платы за оказание государственных и муниципальных услуг, а также услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и предоставляются организациями, указанными в части 2 статьи 1 настоящего Федерального закона, за исключением случаев, когда в соответствии с федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами государственные и муниципальные услуги, а также услуги, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг, оказываются за счет средств заявителя.

Так, частью 3 статьи 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее по тексту - БК РФ) установлено, что к неналоговым доходам бюджетов относятся, в том числе доходы от продажи имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

Согласно статье 42 БК РФ к доходам бюджетов от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, относятся, в том числе доходы, получаемые в виде арендной либо иной платы за передачу в возмездное пользование государственного и муниципального имущества.

Статьей 62 БК РФ предусмотрено, что неналоговые доходы местных бюджетов формируются в соответствии со статьями 41, 42 и 46 данного кодекса, при этом в бюджеты городских округов до разграничения государственной собственности на землю поступают доходы от передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков - по нормативу 80 процентов.

Пунктом 1 статьи 65 ЗК РФ установлено, что использование земли в Российской Федерации является платным. Формами платы за использование земли являются земельный налог (до введения в действие налога на недвижимость) и арендная плата.

Таким образом, государственная услуга по предоставлению земельного участка в аренду является бесплатной, при этом действующим законодательством Российской Федерации предусмотрено взимание арендной либо иной платы за передачу в возмездное пользование государственного и муниципального имущества.

Согласно пункту 10 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органами местного самоуправления муниципальных районов, городских округов, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности.

Пунктом 4 статьи 2 Земельного кодекса Российской Федерации (далее по тексту - ЗК РФ) установлено, что на основании и во исполнение данного Кодекса, федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации органы местного самоуправления в пределах своих полномочий могут издавать акты, содержащие нормы земельного права.

Органами местного самоуправления осуществляются управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности (пункт 2 статьи 11 ЗК РФ).

Статьей 29 ЗК РФ установлено, что предоставление гражданам и юридическим лицам земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании решения исполнительных органов государственной власти или органов местного самоуправления, обладающих правом предоставления соответствующих земельных участков в пределах их компетенции в соответствии со статьями 9, 10 и 11 данного Кодекса.

Согласно части 1 статьи 30 ЗК РФ 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.

В соответствии с пунктом 1 статьи 34 ЗК РФ органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны обеспечить управление и распоряжение земельными участками, которые находятся в их собственности и (или) в ведении, на принципах эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления таких земельных участков. Для этого указанные органы обязаны принять акт, устанавливающий процедуры и критерии предоставления таких земельных участков; уполномочить на управление и распоряжение земельными участками и иной недвижимостью специальный орган; обеспечить подготовку информации о земельных участках, которые предоставляются гражданам и юридическим лицам на определенном праве и предусмотренных условиях (за плату или бесплатно), и заблаговременную публикацию такой информации.

Во исполнение указанной нормы, 20.09.2006 Решением Юргинского городского Совета народных депутатов «О порядке предоставления и использования, а также распоряжения земельными участками, находящимися на территории муниципального образования «Юргинский городской округ» № 87 принят Муниципальный правовой акт от 29.09.2006 № 25 «Положение о порядке предоставления и использования, а также распоряжения земельными участками, находящимися на территории муниципального образования «Юргинский городской округ» (далее по тексту - Положение от 29.09.2006 № 25).

При изложенных обстоятельствах необоснованным является довод апелляционной жалобы на то, что органы местного самоуправления Юргинского городского округа не наделены полномочиями на издание муниципальных правовых актов в целях распоряжения указанными выше земельными участками.

В соответствии с пунктом 6 статьи 3 Положения от 29.09.2006 № 25 первоначальное предоставление земельных участков на праве аренды на территории города производится на возмездной основе за исключениями, указанными в пунктах 6.1- 6.4. Положения от 29.09.2006г. № 25.

Указанный акт является действующим, не соответствующим нормативным актам, имеющим большую юридическую силу, не признан в установленном законом порядке.

Согласно пункту 3 статьи 7 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ муниципальные правовые акты, принятые органами местного самоуправления, подлежат обязательному исполнению на всей территории муниципального образования.

Муниципальные акты 1681 от 11.10.2010, № 1887 от 01.11.2011, №1620 от 23.09.2011 вынесены в соответствии с нормами действующего законодательства, в частности нормами Положения Юргинского городского округа 29.09.2006 № 25.

Ссылки апелланта на письмо Министерства экономического развития РФ от 01.03.2010, не принимаются судом, так как в указанном письме разрешается конкретный вопрос о порядке предоставления земельных участков для целей, не связанных со строительством, и не затрагивается вопрос, разрешаемый в настоящем споре. Кроме того, письма Министерства экономического развития РФ носят рекомендательный, а не нормативно-правовой характер.

Также несостоятельной является ссылка Общества на Постановление Правительства РФ от 11.11.2002 № 808, поскольку указанные нормы права содержат положения о торгах, а

пункты Положения, предусматривающие первоначальное предоставление земельных участков на праве аренды на территории города, производимое на возмездной основе (п.п. 6,7 ст. 3 Положения), не относятся к названному институту права, и распространяются на все случаи первоначального предоставления земельных участков

В подтверждение своей позиции Общество ссылается на судебную практику - постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 31.01.2011 по делу № А79-4246/2010. Суд апелляционной инстанции не может признать данную ссылку обоснованной, поскольку в данном постановлении речь идет о продаже права на заключение договора аренды нежилых помещений на аукционе.

При изложенных обстоятельствах, суд апелляционной инстанции пришел к выводу о том, что администрацией Юргинского городского округа в пределах представленных им полномочий приняты акты, устанавливающие процедуры и критерии предоставления земельных участков при распоряжении ими, которые содержат положения о предоставлении земельных участков на праве аренды, производимом на возмездной основе.

Действия администрации Юргинского городского округа по включению абзаца 2 пункта 2 абзаца 3 пункта 11. пункта 15 статьи 2 в Положение, а также по включению в Постановление от 23.09.2011г. № 1620, Постановления от 01.11.2011г. № 1887 условий касающихся взимания платы за право на заключение договоров аренды земельного участка являются обоснованными, осуществляются в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации.

Следовательно, антимонопольный органа пришел к обоснованному выводу об отсутствии основания для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства, так как действия администрации Юргинского городского округа по включению абзаца 2 пункта 2, абзаца 3 пункта 11, пункта 15 статьи 2 в Положение, а также по включению в Постановление от 23.09.2011г. № 1620, Постановление от 01.11.2011г. № 1887 условий, касающихся взимания платы за право на заключение договоров аренды земельного участка являются обоснованными, осуществляются в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации, и, следовательно, не могут быть расценены как вступающие в противоречие с требованиями Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Таким образом, правомерной является позиция суда первой инстанции о том, что оспариваемый акт антимонопольного органа соответствует требованиям действующего законодательства и не нарушает прав и законных интересов ООО «КЭК».

При таких обстоятельствах доводы апелляционной жалобы, направленные на переоценку правильно установленных и оцененных судом первой инстанции обстоятельств и доказательств по делу, не свидетельствуют о нарушении судом первой инстанции норм материального и процессуального права, в связи с чем оснований для отмены решения суда первой инстанции, в том числе и безусловных, установленных частью 4 статьи 270 Арбитражного процессуального кодекса РФ, а равно принятия доводов апелляционной жалобы, у апелляционного суда не имеется.

В связи с тем, что при подаче таких заявлений неимущественного характера, как заявление о признании нормативного правового акта недействующим, о признании ненормативного правового акта недействительным и о признании решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц незаконными, размер государственной пошлины составляет 2 000 рублей для юридических лиц (подпункт 3 пункта 1 статьи 333.21 НК РФ), при обжаловании судебных актов по этим делам государственная пошлина уплачивается в размере 50 процентов от указанных размеров и составляет 1 000 рублей для юридических лиц.

Так как при подаче апелляционной жалобы Обществом государственная пошлина была уплачена в размере 2 000 руб., ему подлежит возврату в соответствии со статьей 333.40 НК РФ из федерального бюджета 1 000 руб. излишне уплаченной по платежному поручению № 12212 от 10.10.2012.

Руководствуясь статьями 258, 268, пунктом 1 статьи 269, статьей 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, апелляционный суд

П О С Т А Н О В И Л:

Решение Арбитражного суда Кемеровской области от 24.09.2012 по делу №А27-13030/2012 оставить без изменения, апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью "Кузбасская энергосетевая компания" – без удовлетворения.

Возвратить из федерального бюджета обществу с ограниченной ответственностью "Кузбасская энергосетевая компания" 1000 руб. государственной пошлины, излишне уплаченной по платежному поручению № 12212 от 10.10.2012.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия.

Постановление может быть обжаловано в кассационном порядке в Федеральный арбитражный суд Западно-Сибирского округа.

Председательствующий

С.Н. Хайкина

Судьи

В.А. Журавлева

С.В. Кривошеина