



ТРИНАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

191015, Санкт-Петербург, Суворовский пр., 65
<http://13aas.arbitr.ru>

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Санкт-Петербург

25 августа 2015 года

Дело №А21-11144/2014

Резолютивная часть постановления объявлена 18 августа 2015 года

Постановление изготовлено в полном объеме 25 августа 2015 года

Тринадцатый арбитражный апелляционный суд
в составе:

председательствующего Есиповой О.И.
судей Зотеевой Л.В., Толкунова В.М.

при ведении протокола судебного заседания секретарем Шамовой Г.А.

при участии в заседании:

от заявителя: не явился, извещен ;

от заинтересованного лица: Тютюник А.А. – по доверенности от 31.12.2014;

от третьего лица 1: не явился, извещен;

от третьего лица 2: Кравцов В.А. – по доверенности от 17.06.2014;

рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу (регистрационный номер 13АП-12060/2015) Администрации МО «Гвардейский городской округ» на решение Арбитражного суда Калининградской области от 16.03.2015 по делу № А21-11144/2014 (судья Сычевская С.Н.), принятое

по заявлению Совета депутатов МО «Гвардейский городской округ»
к УФАС по Калининградской области

3-е лицо: Администрация МО «Гвардейский городской округ», ООО «Связьинформ»
о признании недействительным решения и предписания

установил:

Совет депутатов муниципального образования «Гвардейский район» (далее – заявитель, Совет депутатов) обратился в Арбитражный суд Калининградской области с заявлением о признании недействительными решения от 21 ноября 2014 года №АМЗ-93/2014 и предписания от 21 ноября 2014 года №275-АМЗ/2014 Управления Федеральной антимонопольной службы по Калининградской области (далее – антимонопольный орган, Управление).

В качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, к участию в деле привлечены Администрация муниципального образования «Гвардейский городской округ» (далее – Администрация) и Общество с ограниченной ответственностью «Связьинформ» (далее – ООО «Связьинформ»).

Решением суда от 16.03.2015 заявление Совета депутатов оставлено без удовлетворения.

Не согласившись с принятым решением, Администрация направила апелляционную жалобу, в которой, ссылаясь на нарушение судом первой инстанции норм процессуального права, а также на несоответствие выводов суда первой инстанции фактическим обстоятельствам дела, просит решение от 16.03.2015 отменить и принять по делу новый судебный акт об удовлетворении заявления.

Совет депутатов и Администрация, извещенные надлежащим образом о времени и месте рассмотрения апелляционной жалобы, явку представителей в судебное заседание не обеспечили.

В судебном заседании представители УФАС и ООО «Связьинформ» доводы апелляционной жалобы Администрации не признали по мотивам, изложенным в отзывах на апелляционную жалобу, согласно которым антимонопольный орган и третье лицо считают решение суда первой инстанции законным и обоснованным, а доводы Администрации несостоятельными.

Апелляционный суд, установив, что суд первой инстанции 02.03.2015 рассмотрел дело без надлежащего уведомления Администрации, что применительно к пункту 2 части 4 статьи 270 АПК РФ является безусловным основанием для отмены решения суда, в соответствии с частью 6.1 статьи 268 АПК РФ определением от 21.07.2015 перешел к рассмотрению дела по правилам, установленным для рассмотрения дел в арбитражном суде первой инстанции, и назначил судебное разбирательство на 18.08.2015.

Заявитель и Администрация, извещенные надлежащим образом о времени и месте судебного разбирательства, не обеспечили явку своих представителей в судебное заседание, в связи с чем дело рассмотрено судом в соответствии с частью 3 статьи 156 и частью 1 статьи 266 АПК РФ в их отсутствие.

Представители Управления и ООО «Связьинформ» возражали против удовлетворения заявления Совета депутатов по изложенным в отзывах мотивам.

Как следует из материалов дела, на основании поступившей в Управление жалобы ООО «Связьинформ» на нарушение Администрацией антимонопольного законодательства, выразившееся в увеличении размера арендной платы за пользование земельным участком, предназначенным для размещения объекта связи, в отношении Администрации было возбуждено дело №АМЗ-93/2014 по признакам нарушения Администрацией части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон №135-ФЗ; Закон о защите конкуренции) (приказ Управления от 16.06.2014 №268).

Определением УФАС от 31.07.2014 к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика привлечен Совет депутатов.

В ходе рассмотрения жалобы Управлением установлено, что ООО «Связьинформ» на основании лицензии № 118605 от 20 июня 2013 года, выданной Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, оказывает услуги внутризонавой телефонной связи на территории Калининградской области.

В целях реализации проекта расширения сети фиксированной зонавой телефонной связи ООО «Связьинформ» в Калининградской области, организация линий связи осуществляется посредством строительства линейно-кабельных сооружений связи, а также радиорелейных линий связи.

17.06.2009 года ООО «Связьинформ» произведена государственная регистрация права собственности на сооружение связи «башня связи высотой 70м».

27.02.2007 года между Администрацией и ООО «Связьинформ» заключен договор аренды земельного участка с кадастровым номером (КН)

39:02:010009:0147, находящегося по адресу: г. Гвардейск, ул. Советская, в 140 м на северо-запад от жилого дома № 18 (далее - Договор), отнесенного к категории «земли населенных пунктов», с разрешенным использованием - для установки башни радиорелейной связи высотой 70 м и размещения оборудования телефонной связи, общей площадью 100 кв. м. На момент заключения Договора базовая ставка арендной платы составила 2,82 руб. за 1 кв. м. (за 2007 год – 244,15 руб.).

Пунктом 3.1 Договора определено, что Арендодатель изменяет размеры ставок арендной платы и (или) расчетных коэффициентов по виду использования земель и по категории арендатора на текущий год в централизованном порядке путем принятия органами местного самоуправления соответствующих нормативных актов.

Коэффициент для расчета арендной платы от кадастровой стоимости по видам разрешенного использования земельных участков, утвержденный решением Совета от 21.11.2008 года № 123, составлял «0,015».

Решением Совета от 25 декабря 2013 года № 269 «Об утверждении Положения (методики) об определении размера арендной платы за земельные участки, условий и сроков ее внесения за использование земельных участков в МО «Гвардейский район» земельные участки из земель поселений, предназначенные для размещения объектов связи (антенно-мачтовые сооружения) выделены в отдельную категорию земель по виду функционального использования для которой установлен коэффициент «2,0» (далее – Положение).

По данным ФГБУ «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации кадастра и картографии по Калининградской области» кадастровая стоимость земельного участка с КН 39:02:010009:147 по состоянию на 25.03.2014 года составляет 61 728 рублей.

Сумма земельного налога для земельного участка с КН 39:02:010009:147 на 2014 год составила 925,92 рубля, что существенно ниже установленной на 2014 год арендной платы за данный земельный участок.

Согласно представленным ООО «Связьинформ» расчетам, в 2014 году ежегодная арендная плата земельного участка под антенно-мачтовое сооружение, на котором располагаются средства связи, обеспечивающие предоставление внутризоновых телефонных услуг связи, увеличилась на 122 530,08 рублей, т.е. на 10 210,84 рублей ежемесячно.

УФАС пришел к выводу, что затраты на одну минуту зонового телефонного соединения увеличиваются в среднем на 0,72 руб. В настоящее время тариф одной минуты внутризонового телефонного соединения на территории Калининградской области составляет 2,25 руб., с введением «новой» арендной стоимости земельного участка тариф одной минуты Калининград - Гвардейский район - Черняховский район - Гусевский район должен составлять 2,25 руб. + 0,72 руб. = 3,97 руб.

УФАС с учетом правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, содержащейся в Определении от 11.05.2004 N 209-О, пришел к правомерному выводу, что наделение органов местного самоуправления правом устанавливать арендную плату за землю не означает предоставление им права произвольно, без надлежащего всестороннего анализа оценочных характеристик земельных участков, устанавливать размер арендных платежей. При установлении арендной платы за землю органы местного самоуправления ограничены требованиями справедливости, соразмерности и иными конституционными и общими принципами права.

При этом орган местного самоуправления, имея право устанавливать значение коэффициента, применяемого для исчисления арендной платы, должен был осуществлять это дифференцированно, основываясь на анализе и оценке

экономических, природных и иных факторов, влияющих, в том числе на уровень доходности земельного участка.

Ни Советом, ни Администрацией не представлено экономическое обоснование дифференциации установленных ставок на основе многофакторного анализа оценочных характеристик земельных участков, которыми руководствовались при принятии указанного нормативного акта.

В соответствии с пунктом 2 статьи 28 Устава муниципального образования «Гвардейский район» к компетенции Совета депутатов муниципального образования «Гвардейский район», как представительного органа местного самоуправления муниципального образования «Гвардейский район», относится установление порядка определения размера арендной платы, порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в муниципальной собственности муниципального образования «Гвардейский район», а также земель, государственная собственность на которые не разграничена.

Управление пришло к выводу, что Решение Совета депутатов муниципального образования «Гвардейский район» от 25 декабря 2013 № 269 «Об утверждении Положения (методики) об определении размера арендной платы за земельные участки, условий и сроков ее внесения за использование земельных участков в МО «Гвардейский район» распространяет свое действие на неопределенный круг лиц, затрагивает интересы, в том числе и индивидуальных предпринимателей, и юридических лиц, способно препятствовать предпринимательской и иной экономической деятельности.

УФАС считает, что Советом при утверждении Положения (методики) об определении размера арендной платы за земельные участки, условий и сроков ее внесения за использование земельных участков в МО «Гвардейский район» нарушена часть 1 статьи 15 Закона №135-ФЗ, поскольку величина коэффициента «2,0» для земельных участков из земель населенных пунктов, предназначенных для размещения объектов связи (антенно-мачтовые сооружения) установлена без соответствующего экономического обоснования, что может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке предоставления услуг мобильной связи.

В связи с чем, Управлением принято решение от 21.11.2014 №АМЗ-93/2014 о признании Совета нарушившим часть 1 статьи 15 Закона №135-ФЗ и выдачи ему предписания по делу №АМЗ-93/2014 о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

На основании указанного решения Управлением вынесено в отношении Совета предписание №275-АМЗ/2014 от 21.11.2014, которым Совету предписано прекратить нарушение части 1 статьи 15 Закона №135-ФЗ, выразившееся в установлении величины коэффициента «2,0» для земельных участков из земель населенных пунктов, предназначенных для размещения объектов связи (антенно-мачтовые сооружения), при утверждении Положения (методики) об определении размера арендной платы за земельные участки, условий и сроков ее внесения за использование земельных участков в МО «Гвардейский район», для чего в срок до 31.12.2014 привести указанное Решение Совета от 25.12.2013 №269 «Об утверждении Положения (методики) об определении размера арендной платы за земельные участки, условий и сроков ее внесения за использование земельных участков в МО «Гвардейский район» в соответствие с действующим законодательством.

Об исполнении предписания надлежит сообщить в УФАС не позднее пяти дней со дня его исполнения.

Совет, считая решение и предписание УФАС незаконными и необоснованными, обратился в арбитражный суд с настоящим заявлением.

Выслушав представителей сторон, исследовав представленные в дело доказательства, судебная коллегия не усматривает оснований для удовлетворения заявления Совета депутатов в силу следующего.

Целями Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон №135-ФЗ; Закон о защите конкуренции) являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (часть 2 статьи 1 Закона N 135-ФЗ).

Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов 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) (часть 1 статьи 15 Закона N 135-ФЗ).

Установленный приведенной нормой запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Согласно пункту 8 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.08 N 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.

Из приведенных норм и официальных разъяснений следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона N 135-ФЗ является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции. Закрепленные приведенной нормой запреты распространяются, 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 (волевых) инструментов.

В силу части 3 статьи 65 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) порядок определения размера арендной платы, порядок, условия и сроки внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности, устанавливаются соответственно Правительством Российской Федерации,

органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.07.2009 №582 утверждены основные принципы определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности «Об основных принципах определения арендной платы при аренде земельных участков; находящихся в государственной или муниципальной собственности, и о правилах определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации». В развитие указанных Правил Приказом Минэкономразвития № 346 от 18.06.2013 установлена ставка арендной платы в размере 1,4% от кадастровой стоимости земельных участков представленных для размещения линий связи, в том числе линейно-кабельных сооружений.

Согласно пункту 10 статьи 3 Федерального закона от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» порядок определения размера арендной платы, а также порядок, условия и сроки внесения арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, устанавливается органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Порядок определения размера арендной платы, порядок, условия и сроки внесения арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, утверждены Постановлением Правительства Калининградской области от 15 мая 2012 года № 336 (далее - Порядок). Порядок устанавливает единый подход к определению размера арендной платы за указанные земельные участки на основе государственной кадастровой оценки земель Калининградской области. При этом арендная плата устанавливается на основании произведения кадастровой стоимости и коэффициента, определяемого по категориям разрешенного использования земельного участка, и утверждаемого органами местного самоуправления.

В соответствии с подпунктом 3 пункта 2 Порядка органам местного самоуправления муниципальных образований Калининградской области рекомендовано разработать и принять в установленном порядке положение (методику) установления коэффициентов для исчисления арендной платы в соответствии с основными принципами определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 года № 582 «Об основных принципах определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и о правилах определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации».

В силу части 1 статьи 91 ЗК РФ землями связи признаются земли, которые используются или предназначены для обеспечения деятельности организаций и (или) объектов связи и права на которые возникли у участников земельных отношений по основаниям, предусмотренным настоящим Кодексом, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 10 Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» к землям связи относятся земельные участки, предоставленные для нужд связи в постоянное (бессрочное) или безвозмездное срочное пользование, аренду либо передаваемые на праве ограниченного пользования чужим земельным участком (сервитут) для строительства и эксплуатации сооружений связи.

Таким образом, отнесение земельных участков к землям связи связано с предоставлением их для нужд связи, использованием и предназначением для обеспечения деятельности организаций и (или) объектов связи.

Материалами дела подтверждается, что объекты, размещенные на земельном участке с КН 39:02:010009:147, являются объектами связи.

Согласно части 2, пункту 8 части 5 статьи 27 ЗК РФ земельные участки, предоставленные для нужд связи, являются ограниченными в обороте, не предоставляются в частную собственность, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

При обращении ООО «Связьинформ» о приобретение земельного участка в собственность, ему было отказано Администрацией в связи с ограничением оборота земель, предоставленных для нужд связи.

Согласно пункту 9 Постановления Правительства Калининградской области от 15.05.2012 года № 336 арендная плата за земельные участки, расположенные на землях ограниченных в обороте, не может превышать величину земельного налога, который может быть исчислен с таких земельных участков.

Вместе с тем, как следует из материалов дела, сумма земельного налога для земельного участка с КН 39:02:010009:147 на 2014 год составила 925,92 рубля, что существенно ниже установленной на 2014 год арендной платы за данный земельный участок.

УФАС правомерно указывает, что одним из основных принципов определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 16.07.2009 № 582 является принцип экономической обоснованности, в соответствии с которым арендная плата устанавливается в размере, соответствующем доходности земельного участка с учетом категории земель, к которой отнесен такой земельный участок, и его разрешенного использования, а также с учетом государственного регулирования тарифов на товары (работы, услуги) организаций, осуществляющих хозяйственную деятельность на таком земельном участке, и субсидий, предоставляемых организациям, осуществляющим деятельность на таком земельном участке.

Суд апелляционной инстанции не может не согласиться и с выводом Управления о том, что наличие технологического оборудования, предназначенного для оказания услуг связи и размещаемого на земельных участках, является необходимым условием осуществления деятельности по оказанию услуг связи. Следовательно, условием доступа на товарный рынок услуг связи и осуществления предпринимательской деятельности на данном товарном рынке является размещение соответствующих объектов связи на земельных участках.

Таким образом, учитывая конкурентную среду на рынке услуг связи, дальнейшее увеличение тарифа может привести к оттоку потенциальных пользователей услуг либо увеличение затрат, связанных с оплатой повышенной арендной платы за земельный участок ведет к убыткам ООО «Связьинформ» на 0,72 рублей с каждой минуты оказанной услуги зоной связи.

При названных обстоятельствах Положение противоречит вышеназванным нормативным актам и создает дискриминационные условия для операторов связи, оказывающих услуги зоной телефонной связи на территории муниципального образования «Гвардейский район», использующих такие сложные технические средства как антенно-мачтовые сооружения, которые, в конечном итоге, могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

При этом орган местного самоуправления, имея право устанавливать значение коэффициента, применяемого для исчисления арендной платы, должен

был осуществлять это дифференцированно, основываясь на анализе и оценке экономических, природных и иных факторов, влияющих, в том числе на уровень доходности земельного участка.

Но ни Управлению, ни суду не представлено экономическое обоснование дифференциации установленных ставок на основе многофакторного анализа оценочных характеристик земельных участков, которыми руководствовалась при принятии указанного нормативного акта.

Таким образом, следует признать правомерным вывод УФАС о том, что Советом при утверждении Положения (методики) об определении размера арендной платы за земельные участки, условий и сроков ее внесения за использование земельных участков в МО «Гвардейский район», которым установлена величина коэффициента «2,0» для земельных участков из земель населенных пунктов, предназначенных для размещения объектов связи (антенно-мачтовые сооружения), что может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, нарушена часть 1 статьи 15 Закона №135-ФЗ.

С учетом изложенного доводы заявителя отклоняются судом апелляционной инстанции, как противоречащие нормам материального права.

При таких обстоятельствах решение антимонопольного органа следует признать законным и обоснованным, как и вынесенное на его основании Предписание.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 2 статьи 269, статьями 270-271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Тринадцатый арбитражный апелляционный суд

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Калининградской области от 16.03.2015 по делу № А21-11144/2014 отменить.

Отказать Совету депутатов муниципального образования «Гвардейский городской округ» в удовлетворении заявления о признании недействительными решения от 21.11.2014 №АМЗ-93/2014 и предписания от 21.11.2014 №275-АМЗ/2014, вынесенных Управлением Федеральной антимонопольной службы по Калининградской области.

Постановление может быть обжаловано в Арбитражный суд Северо-Западного округа в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия.

Председательствующий

О. И. Есипова

Судьи

Л. В. Зотеева

В. М. Толкунов