

РЕШЕНИЕ

24 августа 2020г.

г. Самара

Резолютивная часть решения оглашена «19» августа 2020 года.
В полном объеме решение изготовлено «24» августа 2020 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области (далее - Самарское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, в составе:

Председатель Комиссии: заместитель руководителя Самарского УФАС России
<...>;

Члены Комиссии: начальник отдела контроля рекламного законодательства
<...>; главный специалист-эксперт отдела контроля рекламного законодательства <...> (далее - Комиссия),

рассмотрев дело № 063/01/15-42/2020, возбужденное по признакам нарушения Департаментом городского хозяйства и экологии Администрации городского округа Самара статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в присутствии представителей:

заявителя ООО «Акцент Диджитал» - представитель отсутствовал. О месте и времени рассмотрения дела представитель уведомлен надлежащим образом, что подтверждается списком почтовых отправок от 17.07.2020г., чеком ккм от 20.07.2020г., отчетом об отслеживании отправления с почтовым идентификатором 44312346451083. 18.08.2020г. поступило ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие представителя юридического лица.

ответчика - Департамента городского хозяйства и экологии Администрации городского округа Самара – <...> по доверенности от 10.02.2020г. № 1-03/2-10/1569; заинтересованного лица - Министерства имущественных отношений Самарской области – <...> по доверенности от 20.02.2020г. № 25, <...> по доверенности от 20.02.2020г. № 274,

руководствуясь статьей 49 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

Управление Федеральной антимонопольной службы по Самарской области (далее – Самарское УФАС России) рассмотрело заявление ООО «Акцент Диджитал» (б/н от 04.10.2019г. / вх. № 8015 от 07.10.2019г.) на действия Департамента городского хозяйства и экологии Администрации городского округа Самара выразившиеся в отказе в согласовании заявления о внесении изменений в схему размещения рекламных конструкций на территории городского округа Самара (далее - Схема), утвержденную постановлением Администрации городского округа Самара от 16.02.2015 № 133.

Из заявления (б/н от 04.10.2019г. / вх. № 8015 от 07.10.2019г.) следовало, что ООО «Акцент Диджитал» обратилось в Департамент городского хозяйства и экологии Администрации городского округа Самара (далее - Департамент) с заявлением по вопросу возможности установки и эксплуатации рекламной конструкции – видеозэкрана по адресу: г. Самара, ул. Ново-Садовая, д. 311.

Письмом от 28.08.2019 № 1-03/2-1-9815 Департамент отказал ООО «Акцент-Диджитал» в согласовании заявления о внесении изменений в Схему по причине

несоответствия рекламной конструкции внешнему архитектурному облику сложившейся застройки городского округа Самара (п. 3.9.1 Порядка, утвержденного постановлением Администрации городского округа Самара от 16.02.2015 № 133 (далее - Порядок)).

Заявитель полагал, что данный отказ содержал признаки нарушения антимонопольного законодательства, а именно ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), поскольку создаются необоснованные препятствия осуществления ООО «Акцент Диджитал» предпринимательской деятельности, которые могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Самарское УФАС России установило в действиях Департамента городского хозяйства и экологии Администрации городского округа Самара признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции и на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции Департаменту городского хозяйства и экологии Администрации городского округа Самара было выдано предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (исх. № 13297/8 от 21.11.2019г.) в срок до 23 декабря 2019г.

Во исполнение предупреждения Департамент городского хозяйства и экологии Администрации городского округа Самара представил в адрес Самарского УФАС России копию уведомления в адрес директора ООО «Акцент Диджитал» (исх. № 1-03/2-10/15335 от 23.12.2019г.) о возврате заявления о внесении изменений в Схему и документов за подписью заместителя руководителя Департамента городского хозяйства и экологии Администрации городского округа Самара.

Кроме того, в адрес Самарского УФАС России поступили возражения директора ООО «Акцент Диджитал» (вх. № 228-з от 15.01.2020г.), согласно которым, причиной отказа в согласовании заявления о внесении изменений в Схему указан пункт 3.9.1 Порядка внесения изменений в схему размещения рекламных конструкций на территории городского округа Самара (утв. Постановлением Администрации городского округа Самара от 16.02.2015 № 133) (далее - Порядок внесения изменений в Схему), а именно - несоответствие рекламной конструкции внешнему архитектурному облику сложившейся застройки г.о. Самаре. По результатам рассмотрения Предупреждения Департамент письмом от 23.12.2019 № 1 -03/2-10/15335 вернул ООО «Акцент Диджитал» заявление от 22.07.2019 и приложенный к нему пакет документов со ссылкой на подпункт 3.3.7 пункта 3.3 Порядка внесения изменений в Схему, мотивировав данный возврат ранее поступившим обращением органа государственной власти, а именно поступившим от Министерства имущественных отношений Самарской области заявлением от 04.04.2019 с адресной программой мест размещения рекламных конструкций для внесения в Схему с указанием места размещения рекламной конструкции – Московское шоссе / ул. Двадцать второго Партсъезда (координаты $x=1377839.9184$, $y=391905.3552$), которое внесено в Схему постановлением Администрации городского округа Самара от 28.08.2019 № 629 «О внесении изменения в постановление Администрации г.о. Самара от 14.03.2014 № 283 «Об утверждении схемы размещения рекламных конструкций на территории г.о. Самара». Более того, повторное решение о возврате заявления принято не Комиссией, а единолично руководителем Комитета по наружной рекламе Департамента, что противоречит Положению о комиссии по наружной рекламе и информации в городском округе Самара (утв. Постановлением Администрации городского округа Самара от 01.11.2012 N 1414 (ред. от 27.02.2019) "Об утверждении Положения о Комиссии по наружной рекламе и информации в

городском округе Самара").

Таким образом, как считает ООО «Акцент Диджитал» повторный возврат заявления от 22.07.2019 и приложенные к нему документы со ссылкой на новое основание, не указанное ранее в спорном Отказе, о котором Департаменту и Комиссии было известно на дату принятия первоначального решения об Отказе является незаконным и необоснованным.

Самарское УФАС России посчитало, что предупреждение в срок, установленный антимонопольным органом, не выполнено.

В соответствии с ч. 8 ст. 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения в установленный срок предупреждения, при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

Приказом Руководителя Самарского УФАС России от 17.01.2020г. № 1 возбуждено дело № 063/01/15-42/2020 по признакам нарушения Департаментом городского хозяйства и экологии Администрации городского округа Самара статьи 15 Закона о защите конкуренции.

При рассмотрении дела № 063/01/15-42/2020 Комиссия установила следующие обстоятельства.

ООО «Акцент Диджитал» согласно сведениям из ЕГРЮЛ зарегистрировано по адресу: 443099, г. Самара, ул. Молодогвардейская, д. 33, офис 324. Основным видом деятельности является «Деятельность рекламных агентств» (ОКВЭД 73.11).

ООО «Акцент Диджитал» обратилось в адрес Департамента с заявлением по вопросу возможности установки и эксплуатации рекламной конструкции – видеоэкрана по адресу: г. Самара, ул. Ново-Садовая, д. 311, путем внесения изменений в Схему размещения рекламных конструкций на территории городского округа Самара.

Одной из основных задач Департамента является обеспечение реализации полномочий органов местного самоуправления в соответствии с законодательством о рекламе, за исключением технического обеспечения проведения торгов на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в собственности городского округа Самара.

Схема размещения рекламных конструкций на территории городского округа Самара утверждена постановлением Администрации городского округа Самара от 14.03.2014 № 283 (ред. от 20.05.2014).

На момент обращения ООО «Акцент Диджитал» с заявлением в схему были внесены изменения постановлением Администрации городского округа Самара от 19.06.2019 N 373 "О внесении изменений в постановление Администрации городского округа Самара от 14.03.2014 N 283 "Об утверждении схемы размещения рекламных конструкций на территории городского округа Самара".

Согласно п. 4.1.8. Основных требований электронные экраны (видеоэкраны) - конструкции, выполненные по индивидуальным проектам и предназначенные для воспроизведения изображения на плоскости экрана за счет светоизлучения светодиодов, ламп, иных источников света или светоотражающих элементов. Установка электронных экранов не допускается только в исторической части города.

1. Заявление ООО «Акцент Диджитал» от 22.07.2019г. № 10 о внесении изменений в Схему, поданное в Департамент, прошло проверку соответствия требованиям,

установленным Порядком внесения изменений в Схему, признано соответствующим требованиям, установленным п. 2.2 и п. 2.3 Порядка внесения изменений в Схему, рассмотрено на заседании Комиссии по наружной рекламе и информации в городском округе Самара (далее - Комиссия) 21.08.2019г.

По результатам рассмотрения Заявления ООО «Акцент Диджитал» от 22.07.2019г.

№ 10 Комиссией принято решение от 28.08.2019 № 1-03/2-1-9815 отказать в согласовании заявления о внесении изменений в Схему, в части внесения места размещения рекламной конструкции по адресу: г. Самара, Промышленный район, ул. Ново-Садовая, д. 311 по причине несоответствия ее внешнему архитектурному облику сложившейся застройки городского округа (п. 3.9.1 Порядка внесения изменений в Схему). Других оснований отказа не указано.

Понятие «нарушение внешнего архитектурного облика сложившейся застройки поселения или городского округа» носит оценочный характер, поскольку вопрос о соответствии рекламной конструкции внешнему архитектурному облику застройки, исходя из смысла подпункта 4 пункта 15 статьи 19 Закона о рекламе, решается с учетом архитектурных и градостроительных особенностей конкретных зданий, территорий в испрашиваемом месте установления рекламной конструкции, с учетом установления зон повышенного рекламного контроля, ограничений, касающихся размещения наружной рекламы относительно объектов культурного и исторического значения, архитектурных стиливых ансамблей (Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 24.07.2018 N 11АП-9657/2018 по делу N А55-6263/2018).

Вместе с тем, из представленных материалов возможного размещения рекламной конструкции не усматривается, каким образом ее размещение нарушит внешний архитектурный облик сложившейся застройки городского округа.

Необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством требований к хозяйствующим субъектам. Как показывает практика, речь может идти о различных нарушениях, в том числе:

о создании правовой неопределенности при регулировании отдельных вопросов, отнесенных к компетенции соответствующего органа власти, в том числе:

об использовании в принимаемых решениях неопределенных формулировок (например, "вблизи прилегающих территорий", "место, предназначенное под благоустройство"), позволяющих в процессе правоприменения необоснованно препятствовать осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами и ограничению конкуренции (Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 22 декабря 2011 г. N Ф09-8357/11 по делу N А76-1212/2011);

о немотивированном отказе в согласовании документации, не позволяющем достоверно и однозначно установить точные причины отказа в согласовании документов, что лишает возможности лицо, обратившееся за согласованием, принять меры к корректировке вызвавшей возражение органа власти предоставленной документации таким образом, чтобы после такой корректировки получить необходимое согласование (Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 25 января 2013 г. N 15АП-15096/12);

В материалы дела не представлено доказательств того, что место, на котором предполагается размещение спорной рекламной конструкции имеет какую-либо архитектурно-художественную ценность.

Управление главного архитектора Администрации городского округа Самара является лицом, которое на территории городского округа Самара осуществляет обеспечение формирования и сохранения архитектурного облика городского округа Самара и комфортной городской среды.

Более того, на заседании Комиссии по наружной рекламе и информации в городском округе Самара от 21.08.2019г. по рассмотрению заявления ООО «Акцент Диджитал» от 22.07.2019г. № 10 член Комиссии <...>, который является заместителем руководителя Управления главного архитектора Администрации городского округа Самара проголосовал «ЗА» внесение изменений в Схему размещения рекламных конструкций на территории городского округа Самара.

Из имеющихся в деле материалов (карта размещения рекламных конструкций, представляющая собой картографические материалы с нанесением мест размещения рекламных конструкций, подготовленная ООО «Поволжье» от 26.06.2019г.; компьютерный монтаж изображения рекламной конструкции – приложение № 4 к порядку внесения изменений в схему размещения рекламных конструкций на территории г.о. Самара) видно, что какие-либо рекламные конструкции на дату подачи заявления на расстоянии менее 50 метров относительно предполагаемого места установки рекламной конструкции ООО «Акцент Диджитал» отсутствуют.

Таким образом, рекламная конструкция ООО «Акцент Диджитал» планировалась к размещению в зоне, где на расстоянии менее 50 метров от нее будут отсутствовать какие-либо другие рекламные конструкции, то есть в месте, где ее установка не может привести к ухудшению архитектурно-художественного облика городского округа либо препятствовать визуальному восприятию архитектуры городского округа.

Нарушений рекламной конструкцией, планируемой к установке и эксплуатации, внешнего архитектурного облика сложившейся застройки городского округа Самара на дату подачи заявления ООО «Акцент Диджитал» не было установлено.

При решении вопроса о выдаче разрешения на установку рекламных конструкций уполномоченный орган должен дать соответствующую оценку о соответствии рекламной конструкции внешнему архитектурному облику застройки; в случае отказа в выдаче разрешения на установку рекламных конструкций административный орган обязан в своем решении оценить и указать на конкретные причины, по которым размещение рекламной конструкции будет нарушать архитектурный облик сложившейся застройки.

Указанные обстоятельства в ненормативном акте (Отказе) не отражены, не подтверждено и не доказано, что заявленная обществом рекламная конструкция не соответствует архитектурному облику сложившейся застройки территории города, соответственно правовые основания для отказа обществу в выдаче разрешения на установку рекламной конструкции отсутствовали. Более того, спариваемый отказ, не мотивирован, не соответствует требованиям действующего законодательства и нарушает права и законные интересы общества в сфере экономической деятельности (данный вывод подтвержден судебной практикой - Определение Верховного Суда РФ от 26.06.2017 N 302-КГ17-7190 по делу N А33-7311/2016).

Более того, в настоящее время также отсутствуют какие-либо рекламные конструкции на расстоянии менее 50 метров относительно предполагаемого места установки рекламной конструкции ООО «Акцент Диджитал», поскольку 04.04.2019г. из Министерства поступило заявление с адресной программой мест размещения рекламных конструкций для внесения изменений в Схему.

В адресной программе Министерства указано место размещения рекламной конструкции (Московское шоссе / 22 Партсъезда координаты $x = 1377839.9184$, $y = 391905.3552$) расстояние от которой составляет менее 50 метров до места размещения рекламной конструкции ООО «Акцент Диджитал».

Заявление Министерства поступило в Департамент 04.04.2019г., рассмотрено на

заседании Комиссии по наружной рекламе и информации в городском округе Самара - 25.06.2019г.

Однако, согласно п. 4.1. Положения о комиссии по наружной рекламе и информации в городском округе Самара (утв. Постановлением Администрации городского округа Самара от 01.11.2012г. № 1414) заседания Комиссии проводятся не позднее двадцати дней с даты поступления заявления на выдачу разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции, заявления о согласовании установки информационной конструкции, заявления о внесении изменений в Схему размещения рекламных конструкций на территории городского округа Самара на рассмотрение Комиссии.

Постановлением Администрации городского округа Самара от 28.08.2019г. № 629 «О внесении изменений в постановление Администрации городского округа Самара от 14.03.2014г. № 283 «Об утверждении схемы размещения рекламных конструкций на территории городского округа Самара» место размещения рекламной конструкции (Московское шоссе / 22 Партсъезда координаты $x = 1377839.9184$, $y = 391905.3552$), указанное в заявлении Министерства внесено в Схему.

В октябре 2019г. место под размещение вышеуказанной конструкции разыгрывалось на аукционе (аукцион № СОМ19091900029) за право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на объектах недвижимого имущества, находящихся в собственности Самарской области, по результатам которого в соответствии с протоколом рассмотрения заявок на участие в процедуре от 24.10.2019г. № 05/2019-1 признан несостоятельным, поскольку не подана ни одна заявка.

2. В соответствии с п. 3.9 Основных требований к средствам наружной рекламы и информации на территории городского округа Самара и признании утратившими силу отдельных муниципальных правовых актов, утвержденных Постановлением Администрации городского округа Самара от 14.08.2012 N 1075 (далее - Основные требования) в целях организации контроля за сохранением сложившегося архитектурного облика застройки городского округа Самара не допускается размещать рекламные конструкции на расстоянии менее 50 метров относительно рекламных конструкций, установленных в соответствии со Схемой.

Согласно толковому словарю Ушакова, синонимом слова установленный является слово, в том числе фиксированный.

Фиксированный — прочный, стойкий, закрепленный, стабильный, установленный, стационарный, сосредоточенный, укрепленный, прилаженный, определенный, зарегистрированный (Словарь синонимов).

На момент обращения ООО «Акцент Диджитал» с заявлением от 22.07.2019г. № 10, а также при повторном его рассмотрении (на основании Предупреждения Самарского УФАС России) рекламная конструкция ООО «Акцент Диджитал» планировалась к размещению в зоне, где на расстоянии менее 50 метров от нее будут отсутствовать какие-либо другие рекламные конструкции, то есть в месте, где ее установка не может привести к ухудшению архитектурно-художественного облика городского округа либо препятствовать визуальному восприятию архитектуры городского округа.

3. По результатам рассмотрения Предупреждения Департамент письмом от 23.12.2019 № 1 -03/2-10/15335 вернул ООО «Акцент Диджитал» заявление от 22.07.2019 и приложенный к нему пакет документов со ссылкой на подпункт 3.3.7 пункта 3.3 Порядка внесения изменений в Схему, мотивировав данный возврат

ранее поступившим от Министерства имущественных отношений Самарской области заявлением от 04.04.2019 с адресной программой мест размещения рекламных конструкций для внесения в Схему с указанием места размещения рекламной конструкции – Московское шоссе / ул. Двадцать второго Партсъезда (координаты $x=1377839.9184$, $y=391905.3552$), которое внесено в Схему постановлением Администрации городского округа Самара от 28.08.2019 № 629 «О внесении изменения в постановление Администрации г.о. Самара от 14.03.2014 № 283 «Об утверждении схемы размещения рекламных конструкций на территории г.о. Самара».

В соответствии с п. 3.3.8 Порядка внесения изменений в Схему Департамент возвращает Заявление по форме N 1 и приложенные к нему документы в случае если в отношении предполагаемого места размещения рекламной конструкции, указанного в Заявлении по форме N 1, ранее в установленном порядке поступило Заявление по форме N 1 иного лица.

Важно отметить, что, учитывая дату, поступления заявления областного министерства - 04.04.2019, дату постановления № 629 - 28.09.2019, на дату вынесения Отказа данное обстоятельство было известно Департаменту, однако в отказе данное обоснование не было отражено.

Поскольку Департаменту на момент принятия решения об отказе от 28.08.2019 № 1-03/2-1-9815 ООО «Акцент Диджитал» было известно об обращении Министерства имущественных отношений Самарской области заявлением от 04.04.2019, следовательно, первоначальный отказ Департамента должен был быть мотивирован пунктом 3.3.8 Порядка внесения изменения в Схему.

4. В соответствии с п. 1.2. Порядка в целях включения и (или) исключения мест размещения рекламных конструкций осуществляется по инициативе Администрации городского округа Самара в лице Департамента городского хозяйства и экологии (далее - Департамент), а также на основании заявлений физических, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, являющихся собственниками или иными законными владельцами объекта недвижимости, к которому присоединяется рекламная конструкция, либо являющихся владельцами рекламной конструкции, заключившими договор на установку и эксплуатацию рекламной конструкции с лицом, обладающим имущественным правом на земельный участок, к которому присоединяется рекламная конструкция, и (или) получившими согласие на установку и эксплуатацию рекламной конструкции от лица, обладающего имущественным правом на земельный участок, к которому присоединяется рекламная конструкция, либо представителей по доверенности, оформленной в установленном порядке (далее - заинтересованное лицо).

ООО «Акцент Диджитал» является лицом, получившими согласие на установку и эксплуатацию рекламной конструкции от лица, обладающего имущественным правом на земельный участок, к которому присоединяется рекламная конструкция (согласие ПАО «Завод имени А.М. Тарасова» исх. № 360/123 от 18.07.2019г.).

Министерство не подпадает под перечень лиц, указанных в п. п. 1.2. Порядка, поскольку в соответствии с п. 1.1. Положения о министерстве имущественных отношений Самарской области (утв. Постановлением Правительства Самарской области от 20.06.2007 N 79) Министерство является органом исполнительной власти, осуществляющим функции уполномоченного органа по управлению имуществом Самарской области.

5. Из письма Департамента (исх. № 1-03/2-10/12194 от 16.10.2019), направленного в адрес Самарского УФАС России следовало, что в 2019 году Департаментом

проводилась работа по корректировке Схемы, проект скорректированной Схемы 26.07.2019 направлен в Министерство имущественных отношений Самарской области на согласование в соответствии с пунктом 1.4 Порядка и требованиями постановления Правительства Самарской области от 29.11.2013 № 712 «О порядке согласования схем размещения рекламных конструкций в муниципальных районах и городских округах Самарской области».

Данным проектом Схемы предусмотрена установка рекламной конструкции в виде щитовой установки с размером рекламного поля одной поверхности 3x6 со статической и динамической сменой изображения по адресу: г. Самара, Московское шоссе / ул. 22 Партсъезда (координаты установки x – 1377839,9184; y – 391905,3552), включаемой по инициативе Администрации городского округа Самара, на основании письма министерства имущественных отношений Самарской области № 12/3814 от 04.04.2019г.

Согласно п. 1.3. Порядка внесения изменений в Схему внесение изменений в Схему по инициативе Департамента обуславливается утверждением проектов планировки конкретной территории, проведением работ по реконструкции автомобильных дорог общего пользования, строительством, реконструкцией, ремонтом, сносом, утратой, повреждением имущества, на котором размещена рекламная конструкция, к которому присоединяются рекламные конструкции, а также прокладкой, ремонтом, реконструкцией инженерных коммуникаций (длящихся более 12 месяцев), требованиями безопасности.

Однако, в подтверждение оснований для внесения изменений в Схему по инициативе Департамента доказательства не представлены.

В соответствии с ч. 1 ст. 19 Федерального закона от 13.03.2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» (далее – Закон о рекламе) установлено, что распространение наружной рекламы с использованием щитов, стендов, строительных сеток, перетяжек, электронных табло, проекционного и иного предназначенного для проекции рекламы на любые поверхности оборудования, воздушных шаров, аэростатов и иных технических средств стабильного территориального размещения (далее - рекламные конструкции), монтируемых и располагаемых на внешних стенах, крышах и иных конструктивных элементах зданий, строений, сооружений или вне их, а также остановочных пунктов движения общественного транспорта осуществляется владельцем рекламной конструкции, являющимся рекламодателем, с соблюдением требований настоящей статьи.

Органы местного самоуправления муниципальных районов или городских округов утверждают схемы размещения рекламных конструкций на земельных участках независимо от форм собственности, а также на зданиях или ином недвижимом имуществе, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности. Схема размещения рекламных конструкций является документом, определяющим места размещения рекламных конструкций, типы и виды рекламных конструкций, установка которых допускается на данных местах. Схема размещения рекламных конструкций должна соответствовать документам территориального планирования и обеспечивать соблюдение внешнего архитектурного облика сложившейся застройки, градостроительных норм и правил, требований безопасности и содержать карты размещения рекламных конструкций с указанием типов и видов рекламных конструкций, площади информационных полей и технических характеристик рекламных конструкций. Схема размещения рекламных конструкций и вносимые в нее изменения подлежат предварительному согласованию с уполномоченным органом исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

Федерации в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти данного субъекта Российской Федерации. Схема размещения рекламных конструкций и вносимые в нее изменения подлежат опубликованию (обнародованию) в порядке, установленном для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов, и размещению на официальном сайте органа местного самоуправления муниципального района или органа местного самоуправления городского округа в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет". Для целей настоящей статьи под информационным полем рекламной конструкции понимается часть рекламной конструкции, предназначенная для распространения рекламы.

Согласно подпункту 15.1 пункта 1 статьи 15 и подпункту 26.1 пункта 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения относятся утверждение схемы размещения рекламных конструкций на территории муниципального района/городского округа, аннулирование таких разрешений, выдача предписаний о демонтаже самовольно установленных рекламных конструкций на территории муниципального района/городского округа, осуществляемых в соответствии с Федеральным законом от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» (далее Закон о рекламе).

Государственное регулирование вопросов, связанных с наружной рекламой, локализовано на муниципальном уровне, ввиду чего лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность в сфере наружной рекламы находятся в прямой зависимости от принимаемых органами местного самоуправления решений в данной области экономики.

В рекомендациях ФАС России (исх. № ИА/61348/19 от 17.07.2019) указано, что правоприменительная практика свидетельствует о том, что отказ органов МСУ о не включении рекламных конструкций в Схему по причине их несоответствия внешнему архитектурному облику сложившейся застройки муниципального образования неправомерен, если он является голословным.

Ограничения, в виде отказа в согласовании заявления о внесении изменений в Схему исключают возможность осуществления хозяйственной деятельности для сегмента рынка наружной рекламы отдельно стоящих рекламных конструкций, находящихся в частной собственности. Субъекты предпринимательской деятельности в сфере наружной рекламы, являющиеся собственниками земельных участков, будут лишены возможности вести хозяйственную деятельность по размещению наружной рекламы на отдельно стоящих рекламных конструкциях, находящихся в частной собственности.

Действия Департамента по отказу в согласовании заявления о внесении изменений в Схему ограничивают конкуренцию, дают необоснованное преимущество государственным и муниципальным собственникам земельных участков перед иными субъектами на право размещения наружной рекламы на самом востребованном носителе (Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 09.04.2019 N Ф01-1168/2019 по делу N А43-14682/2018).

Нарушений рекламной конструкцией, планируемой к установке и эксплуатации, внешнего архитектурного облика сложившейся застройки городского округа Самара на дату подачи заявления ООО «Акцент Диджитал» не было представлено.

Внешний архитектурный облик сложившейся застройки может быть рассмотрен на предмет возможности размещения рекламной конструкции применительно к конкретному месту, исходя из фактического городского ландшафта, стилистических особенностей застройки и дизайна общественного пространства

города.

Соблюдение внешнего архитектурного облика сложившейся застройки должно рассматриваться в каждом случае индивидуально. Вид разрешенного использования земельного участка без учета контекста конкретного городского ландшафта местности не может предопределять влияние на внешний архитектурный облик сложившейся застройки города (Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 09.04.2019 N Ф01-1168/2019 по делу N А43-14682/2018).

Изложенное свидетельствует о том, что отказ Департамента содержит признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Недопущение, ограничение или устранение конкуренции органами власти, органами местного самоуправления при осуществлении ими своих полномочий образует состав административного правонарушения.

Так, в соответствии с частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных частью 7 статьи 14.32 настоящего Кодекса, влекут наложение административного штрафа.

Пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции конкуренция определена как соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещено необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Как указано в части 1 статьи 3 Закона о защите конкуренции, сферой применения данного Закона являются отношения, связанные с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Согласно части 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

Анализ состояния конкуренции проводится в соответствии с Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 (далее -Порядок).

По делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции на товарном рынке проводится с особенностями, установленными пунктом 10.7 Порядка.

Согласно п. 10.7 Порядка по делам, возбужденным по признакам нарушения

статьи 15 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции на товарном рынке включает следующие этапы:

- а) определение временного интервала исследования товарного рынка;
- б) определение продуктовых границ товарного рынка;
- в) определение географических границ товарного рынка.
- г) оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия).

Согласно аналитическому отчету по анализу товарного рынка следует, что в соответствии с пунктом 2.1 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном (далее - Порядок проведения анализа) временной интервал исследования товарного рынка определяется в зависимости от цели исследования, особенностей товарного рынка.

Таким образом, временной интервал исследования товарного рынка определяется датой письма Департамента городского хозяйства и экологии об отказе ООО «Акцент Диджитал» в согласовании заявления о внесении изменений в Схему от 28.08.2019 № 1-03/2-9815 по настоящее время.

Продуктовые границы товарного рынка определяются, исходя из вида деятельности, возможности взаимозаменяемости услуг и товаров.

В соответствии со статьей 4 Закона «О защите конкуренции» под товаром понимается объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот; под товарным рынком понимается сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Товарный рынок определяется количеством и размерами действующих на рынке хозяйствующих субъектов, степенью сходства или отличий товаров разных предпринимателей, доступностью рыночной информации, наличием или отсутствием барьеров при вхождении на рынок.

В соответствии с пунктом 3.4 Порядка предварительное определение товара проводится на основе:

- а) условий договора, заключенного в отношении товара;
- б) разрешений (лицензий) на осуществление определенных видов деятельности;
- в) нормативных актов, регулирующих соответствующую деятельность;
- г) общероссийских классификаторов продукции, работ, услуг, видов экономической деятельности;
- д) товарных словарей или справочников товароведов;
- е) заключений специалистов, имеющих специальные знания в соответствующей сфере;
- ж) иного способа, позволяющего однозначно определить товар.

Как следует из открытых источников, а именно сети – Интернет и материалов, которые имеются в материалах дела на территории города Самары имеется не менее 10 организаций, на рынке деятельности рекламных агентств (ОКВЭД 73.11).

Исходя из вышеизложенного, продуктовые границы рынка можно определить, как деятельность рекламных агентств (ОКВЭД 73.11) на территории городского округа Самара может быть осуществлена неопределенным кругом лиц, соответствующих установленным законодательством требованиям, а также имеющих соответствующую возможность и экономическую заинтересованность в осуществлении данной деятельности.

Таким образом, продуктовые границы товарного рынка определены как деятельность рекламных агентств (ОКВЭД 73.11).

Согласно п. 4.1 Порядка процедура определения географических границ товарного рынка (границ территории, на которой приобретатель (приобретатели) приобретает или имеет экономическую, техническую или иную возможность приобрести товар и не имеет такой возможности за ее пределами) включает:

- предварительное определение географических границ товарного рынка;
- выявление условий обращения товара, ограничивающих экономические возможности приобретения товара покупателем;
- определение территорий, входящих в географические границы рассматриваемого товарного рынка.

Согласно п. 4.2 Порядка предварительное определение географических границ товарного рынка проводится на основе информации о регионе, в котором действует хозяйствующий субъект, являющийся объектом антимонопольного контроля, и (или) о регионе, в котором выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства; о ценообразовании на рынке рассматриваемого товара или о различиях в уровнях цен на данный товар на территории Российской Федерации; о структуре товаропотоков (о границах территории, за пределы которой вывозится и на которую ввозится не более 10 процентов от общего объема рассматриваемой товарной массы).

В соответствии с пунктом 4 статьи 4 Закона о защите конкуренции товарный рынок - сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее - определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Из имеющихся материалов следует, что деятельность на данном товарном рынке велась на территории города Самары.

Таким образом, исходя из вышеизложенного, географическими границами рассматриваемого товарного рынка являются границы города Самары.

Согласно подпункту «в» пункта 10.7 Порядка проведения анализа при определении географических границ товарного рынка могут приниматься во внимание, в частности:

- границы территории, на которой осуществляют свои полномочия соответствующие федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов или организации, участвующие в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации;
- границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых оказали или могли оказать негативное влияние соответствующие акты, действия (бездействие);
- границы территорий, на которые поставляется товар и с которых поставляется товар.

Границы выявленной территории признаются географическими границами рассматриваемого товарного рынка.

На основании имеющихся в материалах дела документов, с учетом обстоятельств настоящего дела, географические границы определены как территория г.о. Самара.

В ходе действий по принятию решения об отказе в удовлетворении заявления ООО «Акцент Диджитал» Департамент нарушил основополагающие принципы конкуренции, ограничил доступ на товарный рынок участнику, что повлекло ограничение конкуренции на рынке деятельности рекламных агентств, в нарушение ст. 15 Закона 135-ФЗ.

Согласно п.14 ст.4 Закона о защите конкуренции к признакам ограничения конкуренции относятся сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Статья 15 Закона о защите конкуренции устанавливает запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

По результатам проведения обзора рынка деятельности рекламных агентств (ОКВЭД 73.11), установлено следующее.

1. Временной интервал исследования определен периодом с 28.08.2019 по настоящее время
2. Продуктовые границы товарного рынка определены, как деятельность рекламных агентств (ОКВЭД 73.11).
3. Географические границы товарного рынка определены как территория города Самара.
4. Оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке: вследствие действий Департамента городского хозяйства и экологии Администрации городского округа Самара по принятию решения об отказе в согласовании заявления ООО «Акцент Диджитал» о внесении изменений в схему размещения рекламных конструкций на территории городского округа Самара (далее - Схема), утвержденную постановлением Администрации городского округа Самара от 16.02.2015 № 133 произошло ограничение доступа участника рынка.

Органы публичной власти, реализуя свои полномочия, в силу специфики правового статуса способны оказывать существенное влияние как на экономическую систему в целом, так и на состояние конкуренции в частности. Причем с точки зрения антимонопольного регулирования это влияние выражается не столько в решении ими публично-правовых вопросов, сколько в применении властно-распорядительных полномочий в отношении отдельных лиц или по поводу

отдельных обстоятельств.

В соответствии с Постановлением Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 N 30 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства" при рассмотрении дел о признании недействующими или недействительными актов органов власти, части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, необходимо 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.

С учетом обстоятельств, установленных в ходе рассмотрения настоящего дела, Комиссия Самарского УФАС России приходит к выводу, что рассматриваемые действия Департамента свидетельствуют о нарушении пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с положениями статьи 48.1 Закона о защите конкуренции в адрес лиц, участвующих в деле, Комиссией было направлено заключение об обстоятельствах настоящего дела (исх. № 9144/8 от 15.07.2020г.).

Департаментом представлены письменные пояснения относительно обстоятельств, изложенных в данном заключении. В письменных пояснениях Департамент указал на несогласие с выводами, изложенными Комиссией в заключении об обстоятельствах дела. Доводы, изложенные в представленных возражениях, по существу повторяют доводы и пояснения, которые ранее представлены и озвучены Департаментом в ходе рассмотрения настоящего дела, и не опровергают выводы, к которым пришла Комиссия Самарского УФАС России в рамках рассмотрения дела.

Кроме того, представленная Департаментом судебная практика не опровергает выводы Комиссии Самарского УФАС России, поскольку в рамках данных судебных дел рассматривались иные обстоятельства, не являющиеся тождественными установленным по настоящему делу о нарушении антимонопольного законодательства.

Учитывая изложенное, на основании имеющихся в деле доказательств, Комиссия приходит к выводу о том, что в действиях Департамента по решению об отказе в согласовании заявления ООО «Акцент Диджитал» о внесении изменений в схему размещения рекламных конструкций на территории городского округа Самара, утвержденную постановлением Администрации городского округа Самара от 16.02.2015 № 133, которые приводят (могут привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, содержится нарушение пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Основания для прекращения рассмотрения дела в отношении Департамента, указанные в статье 48 Закона о защите конкуренции, не установлены.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции Комиссия, при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства, разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании. Исходя из имеющихся материалов и доказательств, Комиссия приходит к выводу о наличии оснований для выдачи Департаменту предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства путем принятия мер, направленных на отзыв писем Департамента городского хозяйства и экологии Администрации городского округа Самара от 28.08.2019 № 1-03/2-1-9815, от 23.12.2019г. № 1-03/2-10/15335.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48,

статьей 49 Закона о защите конкуренции,

решила:

1. Признать действия Департамента, выразившиеся в принятии решения об отказе в согласовании заявления ООО «Акцент Диджитал» о внесении изменений в схему размещения рекламных конструкций на территории городского округа Самара, утвержденную постановлением Администрации городского округа Самара от 16.02.2015 № 133 нарушившими пункт 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, которые приводят (могут привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. нарушение
2. Основания для прекращения рассмотрения дела в отношении Департамента, указанные в статье 48 Закона о защите конкуренции, не установлены.
3. Выдать Департаменту предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.
4. Передать материалы дела № 063/01/15-42/2020 уполномоченному должностному лицу Самарского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, в отношении должностного лица, виновного в нарушении антимонопольного законодательства.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>
<...>

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.