РЕШЕНИЕ

«14» февраля 2008 г. г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Ельчанинов А.А. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Бориленко Н.Д. – заместитель начальника отдела антимонопольного контроля и естественных монополий, член Комиссии;

Кучук Е.П. – ведущий специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля и естественных монополий, член Комиссии,

в присутствии представителей:

Управления по делам ЗАГС Новосибирской области – <…>, начальника Управления,

индивидуальный предприниматель <…> (ИП <…>) на заседание Комиссии Новосибирского УФАС России 14.02.2008 г. не явился в связи с отъездом в командировку, уведомлен надлежащим образом (почтовое уведомление вручено 04.02.2008 г.), ходатайствовал о рассмотрении дела в его отсутствие. В связи с изложенным, на основании части 2 статьи 45 ФЗ «О защите конкуренции» дело рассмотрено в отсутствие ИП <…>,

рассмотрев дело № 2 от 24.01.2008 г. года по признакам нарушения Управлением по делам ЗАГС Новосибирской области (630011, г. Новосибирск, Красный проспект, 18) пунктов 2 и 5 части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА

В Новосибирское УФАС России поступило заявление ИП <…> по вопросу оказания фотоуслуг в отделе регистрации заключения брака - Дворце бракосочетания г. Новосибирска Управления по делам ЗАГС Новосибирской области (далее – Дворец бракосочетания или Дворец).

В своем заявлении <…> сообщил следующее. Руководитель Дворца бракосочетания разрешает проводить полноценную фотосъемку на территории Дворца только узко ограниченному кругу фотографов, которые требуют за свои услуги не меньше 3000 рублей (за 10-15 минут работы), тогда как другие фотографы, которым разрешают во Дворце бракосочетания снимать

исключительно с одного места, готовы аналогичные услуги оказывать за 300 рублей, т.е. в 10 раз дешевле. Фотографам, приглашенным молодоженами, также не разрешают пользоваться фотовспышками, т.к. автоматически срабатывают фотовспышки фотографа, который разместил свое личное оборудование во Дворце бракосочетания, как у себя в студии.

Таким образом, Дворец бракосочетания фактически лишает лиц, вступающих в брак и желающих запечатлеть полноценно на фото с разных ракурсов это знаменательное событие в своей жизни, права выбора фотографа. Данные деяния Дворца бракосочетания вынуждают молодоженов вот уже на протяжении нескольких лет заказывать услуги фотосъемки свадеб по необоснованно завышенным ценам.

Таким образом, <…>в своем заявлении просит провести проверку по изложенным фактам и принять меры в соответствии с действующим законодательством РФ.

ИП <…>по существу рассматриваемого дела представил следующее пояснение.

На момент обращения с заявлением о нарушении антимонопольного законодательства органами ЗАГС Новосибирской области, <…>имел желание заниматься агентской деятельностью по продаже услуг фотографов и рекламной деятельностью организаций и предпринимателей, так или иначе обслуживающих свадебные церемонии.

Сам <…>, как предприниматель, фотоаппарат не эксплуатировал при съемках свадеб. О нарушениях (по фотосъемке) писал из опыта приглашенного на свадьбу гостя. О ситуации с нарушением прав фотографов на сегодняшний день <…> представления не имеет, так как с момента обращения с заявлением на свадебных церемониях лично не присутствовал, а потому претензий к органам ЗАГС по НСО не имеет.

По существу дела Управление по делам ЗАГС Новосибирской области представило следующее объяснение.

Актом № 26 от 29.12.2007 г. по результатам контрольного мероприятия по проверке деятельности структурного подразделения Управления по делам ЗАГС Новосибирской области – отдела регистрации заключения брака – Дворца бракосочетания на предмет соблюдения требований ФЗ № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции» в действиях областного исполнительного органа государственной власти Управления по делам ЗАГС Новосибирской области установлены признаки правонарушения, предусмотренного пунктом 2 части 1 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ «О защите конкуренции». В заключении в акте установлено, что правонарушение выразилось в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами путем предоставления преимуществ отдельным лицам.

Управление по делам ЗАГС Новосибирской области с указанным заключением не согласно по следующим основаниям.

1. В соответствии с пунктом 5 статьи 27 ФЗ «Об актах гражданского состояния» по желанию лиц, вступающих в брак, государственная регистрация заключения брака может производиться в торжественной обстановке. Соответственно,

организация торжественной регистрации не является обязанностью органов государственной власти, а является их правом, которое может быть реализовано с учетом организационно-технических возможностей, соблюдением санитарных, противопожарных мер, а также при обеспечении личной безопасности граждан. Правилами внутреннего распорядка для посетителей Дворца бракосочетания, утвержденных 30.08.2007 г., в соответствии с техническими и санитарными нормами установлено максимально возможное количество гостей (с учетом площади помещения) и процедура торжественной регистрации, которая представляет собой специальный общепринятый ритуал действий органов государственной власти, не предполагающий распитие спиртных напитков, курение, организацию фейерверков и пр. Процедура торжественной регистрации брака является единой для всех лиц, вступающих в брак, и их гостей.

2. В соответствии со статьей 15 ФЗ № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) органов государственной власти субъектов РФ. В данном случае Управлением по делам ЗАГС НСО никаких актов, ограничивающих конкуренцию, не принималось. В соответствии с Правилами внутреннего распорядка для посетителей отдела регистрации заключения брака возможно присутствие фотографа. Никаких ограничений или преимуществ для отдельных хозяйствующих субъектов указанным актом не установлено.

3. Пунктом 2 части 1 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлен запрет на необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами. Однако Управление по делам ЗАГС НСО никаких препятствий по осуществлению деятельности фотографам в отделе регистрации заключения брака – Дворце бракосочетания не устанавливало.

На основании изложенного Управление по делам ЗАГС НСО считает, что в действиях его отдела – Дворца бракосочетания отсутствуют признаки нарушения, предусмотренного пунктом 2 части 1 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

На заседании Комиссии ответчик поддержал доводы, приведенные в объяснении по существу дела.

Изучив представленные материалы и заслушав доводы лиц, участвующих в деле, Комиссия Новосибирского УФАС России установила следующее.

В соответствии с Положением «Об Управлении по делам ЗАГС Новосибирской области», утвержденным Постановлением губернатора НСО № 220 от 18.04.2005 г., Управление по делам ЗАГС НСО является областным исполнительным органом государственной власти, созданным для организации деятельности по исполнению федеральных полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния на территории области; Управление обладает правами юридического лица (пункты 1.1. и 1.4. Постановления № 220 от 18.04.2005 г.). Согласно пункту 2.4. названного постановления № 220 Управление по делам ЗАГС НСО осуществляет работу по организации торжественной регистрации браков, чествований юбилеев супружеской жизни; проведение смотров-конкурсов на лучшее исполнение ритуалов торжественной регистрации браков, разработке сценариев обрядов. В состав Управления по делам ЗАГС входят: аппарат управления и структурные подразделения – отделы ЗАГС области (пункт 4.1.

постановления губернатора НСО).

Дворец бракосочетания, согласно Положению о нем, утвержденному 26.09.2005 г. начальником Управления по делам ЗАГС (пункты 1.1. и 3.2.), является структурным подразделением Управления по делам ЗАГС НСО, в функции Дворца, наряду с другими функциями, входит обеспечение государственной регистрации заключения брака по желанию лиц, вступающих в брак, в торжественной обстановке. К одной из составляющих обеспечения торжественной регистрации заключения брака можно отнести и предоставление Дворцом бракосочетания возможности запечатлеть на фото данную церемонию. В связи с этим, руководством Дворца бракосочетания не должны создаваться ограничения при осуществлении профессиональной деятельности фотографами, приглашенными молодоженами.

На рынке услуг фотосъемки свадеб на территории и в здании Дворца бракосочетания сложилась ситуация, при которой в обозначенных географических границах осуществляют свою деятельность преимущественно «фотографы Дворца бракосочетания», несмотря на то, что они не состоят в штате Дворца (Выписка из структуры и штатной численности Управления по делам ЗАГС НСО на 01.08.2007 г.).

Комиссией Новосибирского УФАС России установлено, что данным лицам для ведения ими своей профессиональной деятельности, руководством Дворца бракосочетания предоставлены следующие места: у лестницы, у арки, в комнате жениха и невесты, в зале регистрации заключения брака. Сотрудниками ЗАГС лицам, пришедшим подать заявление о регистрации брака, предоставляется информация о расценках «фотографов Дворца». Всем остальным фотографам, которых нанимают молодожены (со стороны), Дворцом бракосочетания не создаются подобные условия работы, кроме того, эти фотографы фактически не имеют возможности осуществлять фотосъемку в местах, предоставленных «фотографам Дворца» для оказания своих услуг.

Согласно изложенным выше фактам, Дворец бракосочетания необоснованно препятствует осуществлению профессиональной деятельности фотографам, которые приглашены молодоженами запечатлеть торжественную церемонию регистрации их брака.

В соответствии с пунктами 2 и 5 части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» органам государственной власти субъектов РФ запрещается осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами и установление для приобретателей товаров (лиц, вступающих в брак) ограничений выбора хозяйствующих субъектов (т.е. фотографов), которые предоставляют такие товары (услуги фотосъемки свадеб).

30 августа 2007 года начальник Управления по делам ЗАГС НСО <…>утвердила новые Правила внутреннего распорядка для посетителей Дворца бракосочетания, где в пункте 5 прописаны правила поведения фотографов во время торжественной регистрации заключения брака. Данные правила не содержат условий, создающих (или которые могут создать) какие-либо ограничения по составу

фотографов, которые могут оказывать услуги фотосъемки свадеб во Дворце бракосочетания.

С целью сбора дополнительных доказательств по заявлению <…>Новосибирским УФАС России, совместно с ОМ БППРиАЗ ГУВД по НСО (впоследствии и УВД по Центральному району г. Новосибирска), проведено контрольное мероприятие во Дворце бракосочетания Управления по делам ЗАГС Новосибирской области.

Контрольным мероприятием установлены личности «фотографов Дворца», установлено, что торжественную церемонию регистрации брака разрешается снимать любым фотографам, но с одного места. При этом подтверждены доводы заявителя о том, что в местах деятельности «фотографов Дворца» запрещается осуществлять фотосъемку другим лицам, так как «дворцовые фотографы», по свидетельству начальника Дворца бракосочетания и <…> («фотограф Дворца»), оформили интерьеры данных мест Дворца бракосочетания за свой счет и осуществляют здесь свою профессиональную деятельность; интерьеры, оформленные фотографами, никому не сдаются в аренду Дворцом бракосочетания. В традиционных местах для фотографирования (у арки на 2 этаже, в зале регистрации, в комнате жениха и невесты) установлены специальные вспышки, подключенные к электросети Дворца бракосочетания. Начальник Дворца бракосочетания и «фотографы Дворца» пояснили, что вспышки необходимы для осуществления фотографами их профессиональной деятельности. При этом фотографам, приглашенным лицами, регистрирующими брак, запрещается на торжественной регистрации заключения брака пользоваться электросетью Дворца бракосочетания (согласно абзацу 4 пункта 5 «Правил внутреннего распорядка для посетителей Дворца бракосочетания», утвержденных 30.08.2007 г. начальником Управления по делам ЗАГС НСО).

Таким образом, в рассматриваемых действиях Управления по делам ЗАГС Новосибирской области в лице его отдела регистрации заключения брака - Дворца бракосочетания имеются признаки нарушения пунктов 2 и 5 части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в осуществлении данным лицом необоснованного препятствования осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, а также в установлении для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары, в ограничении конкуренции на рынке фотоуслуг.

В связи с изложенным, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, пунктом 1 части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА

1. Признать областной исполнительный орган государственной власти - Управление по делам ЗАГС Новосибирской области нарушившим пункты 2 и 5 части 1 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции» путем необоснованного препятствования осуществлению деятельности фотографами, осуществляющими фотосъемку торжественной регистрации гражданских браков, а также установления для приобретателей услуг фотосъемки торжественной регистрации гражданских браков ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие услуги, ограничения конкуренции на рынке фотоуслуг.

2. Выдать Управлению по делам ЗАГС Новосибирской области предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, для чего обеспечить равный доступ в отделы регистрации заключения брака Управления по делам ЗАГС Новосибирской области всем фотографам, приглашенным молодоженами, чтобы запечатлеть на фото церемонию торжественной регистрации брака.

Председатель Комиссии А.А. Ельчанинов

Члены Комиссии Н.Д. Бориленко

Е.П. Кучук

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.

ПРЕДПИСАНИЕ № 2

«14» февраля 2008 года г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Ельчанинов А.А. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии,

Бориленко Н.Д. – заместитель начальника отдела антимонопольного контроля и естественных монополий, член Комиссии,

Кучук Е.П. – ведущий специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля и естественных монополий, член Комиссии,

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» на основании своего решения от 14.02.2008 г. по делу № 2 от 24.01.2008 г. о нарушении Управлением по делам ЗАГС Новосибирской области (630011, г. Новосибирск, Красный проспект, 18) пунктов 2 и 5 части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ

Управлению по делам ЗАГС Новосибирской области в срок до 01.03.2008 г. прекратить нарушение пунктов 2 и 5 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности фотографами, осуществляющими фотосъемку торжественной регистрации гражданских браков, а также в установлении для приобретателей услуг фотосъемки торжественной регистрации гражданских браков ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие услуги, в ограничении конкуренции на рынке фотоуслуг.

Управлению по делам ЗАГС Новосибирской области в срок до 01.03.2008 г. обеспечить равный доступ в отделы регистрации заключения брака Управления по делам ЗАГС Новосибирской области всем фотографам, приглашенным молодоженами, чтобы запечатлеть на фото церемонию торжественной регистрации брака.

О выполнении настоящего предписания сообщить в срок до 05.03.2008 г. с приложением подтверждающих документов.

Председатель Комиссии А.А. Ельчанинов

Члены Комиссии: Н.Д. Бориленко

Е.П. Кучук

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.6. статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.