

РЕШЕНИЕ

Дата принятия решения: 21 декабря 2016 года

г. Иваново

Комиссия Ивановского УФАС России по рассмотрению дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе в составе (далее - Комиссия):

<...> рассмотрев дело №02-35/2016-022, возбужденное по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе,

в отсутствие представителя лица, в действиях которого содержатся признаки нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе: Администрации города Иванова (ИНН 3728012487, юридический адрес: 153000 г.Иваново, пл. Революции, д.6);

в присутствии представителя лица, в действиях которого содержатся признаки нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе: Управления по делам наружной рекламы, информации и оформления города Администрации города Иванова (ИНН 3702042462, юридический адрес: 153000 г.Иваново, пр. Шереметевский, д. 1/25, оф.330) - <...> (по доверенности от 15 декабря 2016 года);

в отсутствие представителя заинтересованного лица: Ивановского предприятия «Прозерпина» - Общество с ограниченной ответственностью (ИНН 3731006797, юридический адрес: 153002 г.Иваново, пл. Вокзальная, д.3А),

УСТАНОВИЛА:

Ивановским УФАС России выявлен факт выдачи разрешения на установку рекламной конструкции без проведения торгов с признаками нарушения требований ч.5.1 ст.19 Федерального закона от 13.03.2006 №38-ФЗ «О рекламе» (далее – Закон о рекламе).

В соответствии с ч. 5.1 ст.19 Закона о рекламе заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основе торгов (в форме аукциона или конкурса), проводимых органами государственной власти, органами местного самоуправления или уполномоченными ими организациями в соответствии с законодательством Российской Федерации. Форма проведения торгов (аукцион или конкурс) устанавливается органами государственной власти или представительными органами муниципальных образований. Торги на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, который находится в государственной собственности, муниципальной собственности или государственная собственность на который не

разграничена, а также на здании или ином недвижимом имуществе, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности, после утверждения в соответствии с частью 5.8 настоящей статьи схем размещения рекламных конструкций проводятся органом государственной власти, органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа либо уполномоченной ими организацией только в отношении рекламных конструкций, указанных в данных схемах.

В нарушении указанной нормы Закона о рекламе Администрация города Иванова в лице начальника Управления по делам наружной рекламы, информации и оформления города И.Б. Цветковой выдала Ивановскому предприятию «Прозерпина» - Общество с ограниченной ответственностью (далее - ИП «Прозерпина» - ООО) разрешение №000015 от 20 июля 2016 года на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на территории города Иванова, расположенной по адресу: г.Иваново, ул. Б.Хмельницкого между домами 36 и 38.

Факт нарушения подтверждается: разрешением Администрации города Иванова №000015 от 20 июля 2016 года на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на территории города Иванова, расположенной по адресу: г.Иваново, ул. Б.Хмельницкого между домами 36 и 38.

Ивановским УФАС России по данному факту 30 ноября 2016 года возбуждено дело №02-35/2016-022 по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе.

Рассмотрев материалы дела, заслушав представителя Управления по делам наружной рекламы, информации и оформления города Администрации города Иванова, Комиссия пришла к следующим выводам.

Установлено, что ИП «Прозерпина» - ООО обратилось в Администрацию города Иванова с заявлением на выдачу соответствующего разрешения, приложив к нему в качестве согласия собственника (или иного законного владельца) соответствующего недвижимого имущества на присоединение к нему рекламной конструкции - договор предоставления рекламных мест (на установку и эксплуатацию рекламной конструкции) от 01 февраля 2016 года, заключенный с ИП <...>. При этом в указанном договоре индивидуальный предприниматель выступает в качестве «собственника», который предоставляет рекламное место, расположенное на его территории, за ежемесячную плату. Договор заключен до 31.01.2026.

Рассматриваемое рекламное место включено в Схему размещения на территории города Иванова рекламных конструкций на земельных участках, находящихся в частной собственности, утвержденную Постановлением Администрации г. Иванова от 12.10.2016 №1842; а также ранее было указано в Схеме размещения на территории города Иванова рекламных конструкций на земельных участках, находящихся в частной собственности, утвержденной Решением Ивановской городской Думы от 26.03.2014 №719.

В сопроводительном письме к заявлению о выдаче разрешения на установку рекламной конструкции ИП «Прозерпина» - ООО дополнительно было указано, что имеющиеся документы позволяют выступать ИП <...> в качестве владельца

недвижимого имущества, при этом ограничений по даче согласия на размещение на участке рекламных конструкций договором аренды не предусмотрено.

Согласно представленному в Ивановское УФАС России паспорту рекламного места указанный земельный участок находится у индивидуального предпринимателя <...> в аренде.

При этом договор аренды земельного участка №К-04-768 от 17 мая 2006 года был заключен на неопределенный срок между Администрацией города Иванова и ООО «Радуга Ко».

15 мая 2009 года ООО «Радуга Ко» заключило с <...> договор о передаче прав и обязанностей по договору аренды земельного участка №К-04-768 от 17 мая 2006 года. Переход права был зафиксирован в распоряжении Администрации города Иванова №1053-ра от 26 мая 2009 года.

Позиция Управления по делам наружной рекламы, информации и оформления города Администрации города Иванова (далее – Управление по делам наружной рекламы) по изложенному факту содержится в представленных в Ивановское УФАС России письменных пояснениях (вх. №2307 от 18.07.2016). В письме указано, что приведенные документы позволяют ИП <...> выступать в качестве владельца недвижимого имущества, т.к. в соответствии со ст.606 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) «арендатор приобретает правомочия владения и пользования». При этом Управление по делам наружной рекламы в подтверждение своих доводов ссылается на то, что договором аренды земельного участка не предусмотрено ограничений по предоставлению согласия на размещение рекламных конструкций на арендуемом земельном участке.

Кроме того, Управление по делам наружной рекламы дополнило свои доводы (вх. №3990 от 19.12.2016), указав следующее: «одностороннее волевое выделение части земельного участка в качестве муниципального рекламного места с последующим его предоставлением с торгов сопряжено с недопустимым (согласно условиям договора аренды) ограничением прав арендатора и в этой связи невозможно». В письме также подчеркивается, что согласие на предоставление части участка в качестве рекламного места неопределенному лицу ИП <...> не давал.

Однако предметом представленного в материалы дела договора аренды является аренда земельного участка с кадастровым номером 37:24:040114:0017, находящегося по адресу: г.Иваново, ул. Б.Хмельницкого, у дома №38, для использования в целях: «торговый павильон». При этом согласно п.4.4.2 указанного договора аренды земельного участка арендатор обязан использовать участок в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием.

В соответствии со ст.606 ГК РФ по договору аренды (имущественного найма) арендодатель (наймодатель) обязуется предоставить арендатору (нанимателю) имущество за плату во временное владение и пользование или во временное пользование. Плоды, продукция и доходы, полученные арендатором в результате использования арендованного имущества в соответствии с договором, являются его собственностью.

Кроме того, согласно ч.1 ст. 615 ГК РФ арендатор обязан пользоваться арендованным имуществом в соответствии с условиями договора аренды, а если

такие условия в договоре не определены, в соответствии с назначением имущества.

В ч.9 ст.22 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) также указано, что при аренде земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на срок более чем пять лет арендатор земельного участка имеет право, если иное не установлено федеральными законами, в пределах срока договора аренды земельного участка передавать свои права и обязанности по этому договору третьему лицу <...> без согласия арендодателя при условии его уведомления. Изменение условий договора аренды земельного участка без согласия его арендатора и ограничение установленных договором аренды земельного участка прав его арендатора не допускаются. <...>

Вместе с тем, в своих пояснениях Управление по делам наружной рекламы, приводит вывод о том, что действующее гражданское и земельное законодательство, регламентирующее арендные правоотношения, а также договор аренды не содержат запрета на размещение арендатором на арендуемой территории движимых вещей, к которым относится рекламная конструкция. При этом ссылок на конкретные правовые нормы законодательства Российской Федерации о рекламе представленные в материалы дела письма не содержат.

Управление по делам наружной рекламы (вх. №2307 от 18.07.2016) указывает на то, что позиция муниципалитета подтверждается постановлением Президиума ВАС РФ от 12.04.2011 №15248/10 по делу №А12-6151/2009 (далее - постановление Президиума ВАС РФ №15248/10).

Действительно, заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции обусловлено требованиями Закона о рекламе, а собственник недвижимого имущества, к которому присоединяется рекламная конструкция, посредством такого договора должен урегулировать основание и порядок пользования объектом недвижимости в целях размещения рекламы, подтверждая, что установка и эксплуатация рекламной конструкции являются законными и правомерными.

Вместе с тем, судебные акты, в отношении которых сделаны приведенные в постановлении Президиума ВАС РФ №15248/10 выводы, касаются гражданско-правового спора по условиям договора на установку рекламной конструкции на муниципальном имуществе и не затрагивают правомерность заключения такого договора без проведения торгов.

Кроме того, указанное постановление содержит выводы о том, что:

- при заключении договора на установку рекламной конструкции на муниципальном имуществе у Общества не возникло права пользования земельным участком, на котором установлена рекламная конструкция;
- такой договор не является договором аренды, поэтому не регулируется нормами главы 34 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Администрацией города Иванова в материалы дела представлены аналогичные пояснения (вх. №4039 от 20.12.2016), содержащие при этом следующий вывод:

«если посчитать договор ООО ИП «Прозерпина» с ИП <...> на предоставление рекламных мест заключенным с нарушением ч. 5.1. ст.19 Закона о рекламе, на момент рассмотрения заявления Общества он являлся необходимым согласием владельца недвижимого имущества, никем не был оспорен и не признан недействительным в установленном ст.168 ГК РФ порядке».

На рассмотрение дела представители Администрации города Иванова и ИП «Прозерпина» - ООО, уведомленных надлежащим образом о дате, времени и месте рассмотрения дела, не явились.

На заседании Комиссии представитель Управления по делам наружной рекламы поддержал представленные ранее письменные пояснения, факт нарушения Закона о рекламе не признал. Представитель предположил, что в действующем законодательстве содержится пробел в отношении подобных ситуаций. Кроме того, ИП «Прозерпина» - ООО приложило к заявлению о выдаче разрешения на установку рекламной конструкции весь необходимый комплект документов, поэтому в данном случае отсутствовали основания для отказа в выдаче соответствующего разрешения.

На вопросы членов Комиссии представитель Управления по делам наружной рекламы пояснил, что не может назвать норму права, которой руководствовалось Управление при рассмотрении заявления ИП «Прозерпина» - ООО. Также представитель Управления по делам наружной рекламы подтвердил, что рассматриваемая рекламная конструкция размещена отдельно от здания торгового павильона на земельном участке, государственная собственность на который не разграничена. При этом указанное рекламное место было включено в Схему размещения на территории города Иванова рекламных конструкций на земельных участках, находящихся в частной собственности, после заключения договора аренды указанного земельного участка.

Вместе с тем, представитель Управления по делам наружной рекламы не смог объяснить, по какой причине рекламное место, расположенное на арендуемом земельном участке, было включено в Схему размещения рекламных конструкций, кроме того, изначально отнесено к той ее части, в которой отражены земельные участки, находящиеся в частной собственности.

Комиссия Ивановского УФАС России полагает, что изложенная правовая позиция Администрации города Иванова и Управления по делам наружной рекламы основана на неверном прочтении и толковании норм действующего законодательства Российской Федерации. Согласие на размещение рекламной конструкции не может подменять собой заключенный по итогам торгов договор на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, находящемся в государственной, муниципальной собственности или государственная собственность на который не разграничена. Кроме того, одним из оснований для отказа в выдаче разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции, предусмотренном в п.6. ч.15 ст.19 Закона о рекламе, является нарушение установленных частью 5.1 настоящей статьи требований.

В соответствии с ч.2 ст. 39.36 ЗК РФ установка и эксплуатация рекламных конструкций на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляются на основании договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции в соответствии с Законом о

рекламе.

Согласно ч. 1 ст. 19 Закона о рекламе 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 рекламораспространителем, с соблюдением требований настоящей статьи. Владелец рекламной конструкции (физическое или юридическое лицо) - собственник рекламной конструкции либо иное лицо, обладающее вещным правом на рекламную конструкцию или правом владения и пользования рекламной конструкцией на основании договора с ее собственником.

В ч. 5 ст. 19 Закона о рекламе закреплено, что установка и эксплуатация рекламной конструкции осуществляются ее владельцем по договору с собственником земельного участка, здания или иного недвижимого имущества, к которому присоединяется рекламная конструкция, либо с лицом, уполномоченным собственником такого имущества, в том числе с арендатором. <...> Заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции осуществляется в соответствии с нормами настоящего Федерального закона и гражданского законодательства.

В соответствии с ч. 9 ст. 19 Закона о рекламе установка и эксплуатация рекламной конструкции допускаются при наличии разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции, выдаваемого органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа, на территориях которых предполагается осуществлять установку и эксплуатацию рекламной конструкции.

Таким образом, ч. 5.1 ст. 19 Закона о рекламе в качестве общего правила предусматривает заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, находящемся в государственной и муниципальной собственности или государственная собственность на который не разграничена, путем проведения торгов.

При этом предметом торгов в порядке, предусмотренном Законом о рекламе, является не право на земельный участок, а право на заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции. Аренда земельных участков не наделяет кого-либо преимущественным правом на заключение договоров на установку и эксплуатацию рекламной конструкции. При этом Закон о рекламе не содержит каких-либо исключений (преимуществ) для прежних владельцев рекламных конструкций либо арендаторов недвижимого имущества (в том числе земельных участков), находящегося в публичной собственности (государственной, муниципальной или государственная собственность на которое не разграничена).

Как указано в Постановлении Президиума ВАС РФ от 25.12.2012 N11237/12 по делу №А41-10785/11, исходя из характера и субъектного состава подлежащих урегулированию отношений торги на право заключения договоров на установку и

эксплуатацию рекламных конструкций проводятся в целях предоставления равных возможностей участия лицам, ведущим бизнес в сфере рекламы, развития между ними добросовестной конкуренции, соблюдения требований законодательства о конкуренции и рекламе, а также обеспечения гласности и прозрачности, предотвращения коррупции при предоставлении мест для размещения рекламных конструкций на объектах недвижимости, находящихся в публичной собственности.

Следовательно, федеральным законодателем установлена обязанность органов государственной власти (органов местного самоуправления) по проведению торгов на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций (в форме аукциона или конкурса). Данная обязанность корреспондирует с их полномочиями.

Так, в соответствии с положениями п.15.1 ч.1 ст.15 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения муниципального района относятся утверждение схемы размещения рекламных конструкций, выдача разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории муниципального района, аннулирование таких разрешений, выдача предписаний о демонтаже самовольно установленных рекламных конструкций на территории муниципального района, осуществляемые в соответствии с Законом о рекламе.

Согласно п.26 ст. 49 Устава города Иванова, принятого решением Ивановской городской Думы от 14.10.2005 №613, к осуществляемым в соответствии с Законом о рекламе полномочиям Администрации города Иванова отнесено: утверждение схемы размещения рекламных конструкций, выдача разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории города Иванова, аннулирование таких разрешений, выдача предписаний о демонтаже самовольно установленных рекламных конструкций на территории города Иванова.

При этом в соответствии с ч.1 постановления Администрации города Иванова от 05.07.2016 №1264 «О типовой форме разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции, предписания о демонтаже рекламной конструкции, предписания о демонтаже информационной конструкции» (ред. от 24.10.2016) начальнику управления по делам наружной рекламы, информации и оформления города Администрации города Иванова, а также лицу, исполняющему обязанности начальника управления (в случае его отсутствия) предоставлено право подписывать от имени Администрации города Иванова разрешения на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, предписания о демонтаже незаконно установленных рекламных конструкций, предписания о демонтаже информационных конструкций, установленных без согласования эскизных проектов, о приведении информационных конструкций в соответствие с согласованными эскизными проектами, решения об отказе в выдаче разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, решения об аннулировании разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций.

Кроме того, в ч.2.2 Положения об управлении по делам наружной рекламы, информации и оформления города Администрации города Иванова, утвержденном Решением Ивановской городской Думы от 27.12.2006 №325 (ред. от 06.07.2016), среди основных функций Управления значатся:

- определение и согласование с уполномоченными органами и организациями

мест территориального размещения рекламных и информационных конструкций;

- подготовка документов и материалов для принятия Администрацией города Иванова решений о выдаче разрешений, об отказе в выдаче разрешений, об аннулировании разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, организация выдачи соответствующих документов по указанным решениям.

Изложенное, а также правовые позиции, сформулированные в постановлениях Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 12.04.2011 №15248/10 и от 25.12.2012 №11237/12, сложившаяся судебная практика (Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 23.12.2014 №А08-9253/2014 по делу № А32-40158/2013, Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 23.12.2014 №А08-9253/2014 по делу № А32-40158/2013, обзор практики рассмотрения арбитражными судами округов споров, связанных с рекламой (четвертый квартал 2015 года)) позволяет сделать вывод о наличии в действиях Администрации города Иванова нарушения ч. 5.1 ст.19 Закона о рекламе.

Согласно ч. 9.2 ст. 19 Закона о рекламе разрешения, выданные органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа с нарушением требований частей 5.1, 5.6, 5.7 настоящей статьи, подлежат аннулированию на основании предписания антимонопольного органа.

Право антимонопольного органа выдавать органам местного самоуправления муниципального района (органам местного самоуправления городского округа) обязательные для исполнения предписания об аннулировании разрешения на установку рекламной конструкции закреплено в п.9 ч.2 ст.33 Закона о рекламе.

Исходя из изложенного, руководствуясь частью 2 пункта 1 статьи 33, частью 1 статьи 36 Федерального закона «О рекламе» и в соответствии с пунктами 37 – 42 Правил рассмотрения антимонопольным органом дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать факт выдачи Администрацией города Иванова разрешения №000015 от 20 июля 2016 года на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на территории города Иванова, расположенной по адресу: г.Иваново, ул. Б.Хмельницкого между домами 36 и 38, без проведения торгов нарушением требования ч. 5.1 ст.19 Федерального закона от 13.03.2006 №38-ФЗ «О рекламе».

2. Выдать Администрации города Иванова предписание об аннулировании разрешения №000015 от 20 июля 2016 года на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на территории города Иванова, расположенной по

адресу: г.Иваново, ул.Б.Хмельницкого между домами 36 и 38.

Решение изготовлено в полном объеме 22 декабря 2016 года. Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в порядке, предусмотренном ст. 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

<ПОДПИСИ ЧЛЕНОВ КОМИССИИ>

ПРЕДПИСАНИЕ

О ПРЕКРАЩЕНИИ НАРУШЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О РЕКЛАМЕ

22 декабря 2016 года

г. Иваново

Комиссия Ивановского УФАС России по рассмотрению дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе в составе (далее - Комиссия):

<...>на основании своего решения от 22 декабря 2016 года по делу №02-35/2016-022, в соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 33, частями 1, 3 статьи 36 Федерального закона «О рекламе» (далее – Закон о рекламе), пунктами 44, 45 Правил рассмотрения антимонопольным органом дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации города Иванова (ИНН 3728012487, юридический адрес: 153000 г.Иваново, пл. Революции, д.6) устранить выявленные нарушения ч. 5.1 ст.19 Федерального закона от 13.03.2006 №38-ФЗ «О рекламе» для чего в срок до 30 декабря 2016 года аннулировать выданное Ивановскому предприятию «Прозерпина» - ООО разрешение №000015 от 20 июля 2016 года на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на территории города Иванова, расположенной по адресу: г.Иваново, ул. Б.Хмельницкого между домами 36 и 38.

2. Администрации города Иванова представить в Ивановское УФАС России

письменные доказательства исполнения п. 1 настоящего предписания в срок до 12 января 2017 года.

Невыполнение в установленный срок предписания о прекращении нарушения законодательства о рекламе влечет привлечение к административной ответственности в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в порядке, предусмотренном статьей 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

<подписи членов комиссии>