

## РЕШЕНИЕ

по делу № 8/04-12

г. Киров

Резолютивная часть решения оглашена 17 июля 2012 года

В полном объеме решение изготовлено 20 июля 2012 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кировской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: Председателя Комиссии – <...> – руководителя управления, Членов Комиссии – <...> – начальника отдела финансовых рынков и рекламы, <...> – ведущего специалиста-эксперта отдела финансовых рынков и рекламы, в присутствии представителей:

От Ответчика - администрации муниципального образования «Кирово-Чепецкой муниципальный район Кировской области»:

<...> – заместителя главы администрации Кирово-Чепецкого района по доверенности б/н от 16.07.2012 г.;

<...> – ведущего специалиста отдела по управлению имуществом и земельными ресурсами администрации Кирово-Чепецкого района по доверенности б/н от 12.03.2012;

От заинтересованного лица:

<...> – директор ООО фирма «Риком», действует на основании Устава Общества;

протокол вел <...> – ведущий специалист-эксперт отдела финансовых рынков и рекламы;

рассмотрев дело № 8/04-12 о нарушении Администрацией муниципального образования «Кирово-Чепецкой муниципальный район Кировской области» (613<...>, Кировская обл., г. <...>, ул. <...>) части 1

статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции» (далее по тексту Закон «О защите конкуренции»),

### УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Кировской области обратилось Контрольное управление Губернатора Кировской области с тем, что в ходе рассмотрения обращения физического лица были усмотрены нарушения действующего законодательства администрацией Кирово-Чепецкого района, а именно: вместо договоров на установку и эксплуатацию рекламной конструкции по

результатам торгов, как того требует Федеральный закон от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» и сложившаяся судебная практика (Постановление Президиума ВАС РФ от 12.04.2011 № 15248/10), администрация заключает договор аренды земельного участка.

Данный факт подтверждается представленными в адрес Контрольного управления документами: договором № 30 аренды земельного участка для установки и эксплуатации временных переносных строений от 15.09.2011 года (земельный участок расположен по адресу: Кировская область, Кирово-Чепецкий район, муниципальное образование Федяковское сельское поселение, деревня Прошино, у дома № 16 а), расчетом арендной платы (приложение № 1 к договору), актом приемки в эксплуатацию временного объекта от 15.09.2011 года, выпиской № 158 от 22.08.2011 из заседания комиссии по выбору земельных участков, обеспечению эффективного управления и распоряжения земельными участками, расположенными на территории района, государственная собственность на которые не разграничена, постановлением администрации Кирово-Чепецкого района Кировской области № 1175 от 14.09.2011 «О предоставлении земельного участка в аренду ООО фирма «Риком» для установки временной рекламной конструкции.

В ходе рассмотрения обращения установлено, что на территории муниципального образования Кирово-Чепецкий муниципальный район Кировской области действуют Правила установки и эксплуатации рекламных конструкций на территории муниципального образования Кирово-Чепецкий муниципальный район (далее по тексту «Правила»), утвержденные решением Кирово-Чепецкой районной Думы Кировской области от 18 марта 2009 г. № 33/474 (в ред. решения Кирово-Чепецкой районной Думы Кировской области от 17.06.2009 № 37/534). Данные Правила разработаны в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 13-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральным законом от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе», Федеральным законом от 21.07.2007 № 193-ФЗ «О внесении изменений в статьи 19 и 33 Федерального закона «О рекламе», Уставом муниципального образования Кирово-Чепецкий муниципальный район Кировской области, правовыми актами Российской Федерации, регулирующими отношения, возникающие в процессе производства, размещения и распространения рекламы, и устанавливающим порядок и требования к проектированию, определению и согласованию мест размещения, установке, эксплуатации, демонтажу рекламных конструкций.

Согласно пунктам 1.5, 1.6 вышеуказанных Правил, установка и эксплуатация рекламной конструкции осуществляется ее владельцем по договору с собственником земельного участка, к которому присоединяется рекламная конструкция, заключаемому на срок пять лет или на срок не более чем двенадцать месяцев, если устанавливается временная конструкция. При этом заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, находящемся в муниципальной собственности, осуществляется на основе торгов.

Данное положение, в указанной части, соотносится с нормами Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе».

При этом, как следует из представленных контрольному управлению документов, рекламная конструкция устанавливалась на земельном участке общего

пользования, государственная собственность на который не разграничена, и он не может быть выделен из земель общего пользования и предоставлен в пользование конкретному лицу.

Требованиями закона о рекламе обусловлено заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции, а собственник недвижимого имущества, к которому присоединяется рекламная конструкция, посредством этого договора должен урегулировать основание и порядок пользования объектом недвижимости в целях размещения рекламы (ч. 5 ст. 19 Закона «О рекламе»).

Согласно части 5.1 статьи 9 вышеуказанного закона, заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, 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.

В данном случае земельный участок, сданный в аренду ООО фирме «Риком» для установки и эксплуатации временной рекламной конструкции, находится в границах Федяковского сельского поселения муниципального образования Кирово-Чепецкий муниципальный район Кировской области.

Согласно п. 2.1.2. Правил отдел по управлению имуществом и земельными ресурсами Администрации Кирово-Чепецкого района должен был организовать мероприятия, связанные с проведением торгов на заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на\* земельном участке, относящемся к ведению Кирово-Чепецкого района. Однако данное требование выполнено не было, и рекламную конструкцию установили на земельном участке без проведения торгов, что позволяет считать ее незаконно установленной.

Кроме того, в соответствии со ст. 15 Федерального закона от «О защите конкуренции» 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), в частности запрещаются:

7) предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение порядка, установленного главой 5 настоящего Федерального закона.

Под преференцией понимается предоставление преимущества, создающего для одного или нескольких хозяйствующих субъектов особо благоприятный режим при осуществлении предпринимательской деятельности.

Следует отметить, что в связи с изменениями, внесенными Федеральным законом от 06.12.2011 N 401-ФЗ, подпункт 7 части 1 статьи 15 изложен в следующей

редакции: предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 настоящего Федерального закона, и применительно к рассматриваемым правоотношениям применим также подпункт 8 -создание дискриминационных условий, введенный вышеуказанным законом.

Рынок Кировской области и непосредственно рынок муниципального образования Кирово-Чепецкий муниципальный район Кировской области по установке и эксплуатации рекламных конструкций конкурентен и представлен значительным количеством участников, поэтому предоставляя одному хозяйствующему субъекту право установки конструкции без предусмотренных действующим рекламным законодательством, торгов, действиями администрации Кирово-Чепецкого района ограничивается конкуренция на данном рынке путем предоставление преимущества отдельным хозсубъектам при осуществлении предпринимательской деятельности и создания дискриминационных условий.

Таким образом, учитывая то, что в действиях администрации Кирово-Чепецкого района Кировской области содержатся признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», в отношении данного лица было возбуждено производство по делу.

На заседании Комиссии стороны пояснили следующее.

Представители администрации муниципального образования «Кирово-Чепецкой муниципальный район Кировской области» по доверенности факт нарушения признали, пояснив.

Договор об аренде земельного участка с ООО «Риком» был заключен на 11 месяцев. Так как в администрации отсутствуют сведения об арендаторе участка или о лице, которое на каком-то ином праве разместило эту конструкцию, то имело место самовольное размещение. В настоящее время заключено соглашение о расторжении договора между администрацией и ООО фирмой «Риком», подписанное 29.06.2012 года, сама реклама демонтирована.

Также пояснила, что был еще один арендатор, но с ним договор аренды был заключен 01.07.2011 года на 11 месяцев и соответственно срок его истек, так как согласно договору любые условия, которые подразумевают пролонгацию, оформляются дополнительными соглашениями, а они в данном случае не оформлялись.

Правила будут приняты в новой редакции с учетом всех требований норм статьи 19 Федерального закона «О рекламе». Рассмотрение запланировано на заседании Думы, которое будет проходить 18.07.2012 года. Кроме того, администрацией района сейчас ведется разработка порядка проведения конкурса на заключение договоров на установку рекламных конструкций.

Представитель заинтересованного лица – директор ООО фирмы «Риком» Плюснин по данному делу пояснил, что рекламную конструкцию они не устанавливали. На момент сдачи Обществу в аренду земельного участка, конструкция уже была, выяснить ее принадлежность не удалось, и на ней «Риком» разместил рекламу.

Изучив имеющиеся документы, и выслушав всех лиц участвующих в деле, Комиссия

установила, что в действиях Администрации муниципального образования «Кирово-Чепецкого муниципальный район Кировской области» содержится факт нарушения ч. 1 ст. 15, в том числе п. 7 данной статьи и ст. 19 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции».

Выводы Комиссии основаны на следующем:

Согласно часть 1 статьи 15 Закона N 135-ФЗ федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, 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), в том числе запрещается предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение порядка, установленного главой 5 настоящего Федерального закона.

При этом согласно пункту 20 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 г. N 135-ФЗ "О защите конкуренции" под муниципальными преференциями понимается предоставление органами местного самоуправления отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности путем передачи муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот.

Для признания оспариваемых актов либо действий названных органов нарушающими часть 1 статьи 15 Закона N 135-ФЗ необходимо установить, что такие акты либо действия привели или могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и что они не основаны на законе.

При этом для квалификации действий по части 1 статьи 15 Закона N 135-ФЗ не требуется доказывания наступления неблагоприятных последствий, достаточно угрозы их наступления. Кроме того, из указанной нормы не вытекает обязанность антимонопольного органа устанавливать конкретные факты ущемления прав хозяйствующих субъектов, так как действия властного органа могут признаваться нарушающими запрет части 1 статьи 15 Закона N 135-ФЗ и в том случае, если они могут привести к последствиям, указанным в данной норме.

В постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2011 N 14686/10 указано, 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.

Как следует из материалов дела администрация муниципального образования «Кирово-Чепецкой муниципальный район Кировской области» заключила с ООО фирмой «Риком» договор аренды земельного участка для установки и эксплуатации временных переносных сооружений (земельный участок расположен по адресу: Кировская область, <...> район, муниципальное образование <...> сельское поселение, деревня <...>, у дома № <...>) без проведения торгов. Срок действия заключенного договор составлял 11 месяцев.

Частью 5.1 статьи 19 Закона N 38-ФЗ предусмотрено, что 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.

Таким образом, заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, находящемся в государственной или муниципальной собственности, должно производиться на основе торгов.

Законом N 38-ФЗ определено, что до проведения торгов каждое заинтересованное лицо подает организатору, в частности, информацию об общей площади информационных полей рекламных конструкций, разрешения на установку которых выданы этому лицу и его аффилированным лицам на соответствующей территории. Участником торгов не может быть лицо, занимающее преимущественное положение в сфере распространения наружной рекламы на момент подачи заявки на участие в торгах. Таким образом, рынок наружной рекламы законодательно определен в качестве самостоятельного объекта регулирования.

Не проведение торгов не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

В таких случаях действия Администрации приводят к ограничению допуска всех возможных лиц, претендующих на заключение договоров на размещение рекламных конструкций, к участию в конкурсе.

В соответствии с частью 1 статьи 19 Закона N 38-ФЗ под рекламными конструкциями, на которых размещается наружная реклама, понимаются щиты, стенды, строительные сетки, перетяжки, электронные табло, воздушные шары и иные технические средства стабильного размещения, монтируемые и располагаемые на внешних стенах, крышах и иных конструктивных элементах зданий, строений, сооружений или вне их, а также остановочных пунктах движения общественного транспорта.

Рекламные конструкции могут быть и временными. В соответствии с частью 5.4 статьи 19 Закона N 38-ФЗ временными рекламными конструкциями признаются рекламные конструкции, срок размещения которых обусловлен их функциональным назначением и местом установки (строительные сетки, ограждения строительных площадок, мест торговли и иных подобных мест, другие аналогичные технические средства) и составляет не более чем 12 месяцев.

В соответствии с частью 5 статьи 19 Закон N 38-ФЗ 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 названного Закона и гражданского законодательства.

Исходя из положений статьи 19 Закона N 38-ФЗ заключение договоров на размещение рекламных конструкций на землях государственной и муниципальной собственности, включая конструкции, обладающие признаками временной конструкции, осуществляется на общих основаниях с соблюдением требований части 5.1 статьи 19 Закона N 38-ФЗ.

Таким образом, указанная норма предусматривает единственный способ заключения договоров на установку рекламных конструкций на земельном участке, здании, недвижимом имуществе, находящемся в государственной или муниципальной собственности - торги и не содержит каких-либо исключений.

Данные требования Закона администрацией муниципального образования «Кирово-Чепецкой муниципальный район Кировской области» соблюдены не были, что свидетельствует о нарушении ч. 1 ст. 15, в том числе п. 7 ч. 1 ст. 15 Закона «О защите конкуренции».

Следует отметить, что при размещении рекламы был заключен не договор на установку рекламных конструкций, а договор аренды земельного участка, что не предусмотрено относительно земель общего пользования.

По данному вопросу Президиум Высшего арбитражного суда Российской Федерации в своем Постановлении от 12 апреля 2011 г. № 15248/10 указал, что согласно пункту 12 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации участки, занятые площадями, улицами, проездами, автомобильными дорогами, набережными, скверами, бульварами, водными объектами, пляжами и другими объектами, относятся к землям общего пользования.

Исходя из пункта 12 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации и статьи 262 Гражданского кодекса Российской Федерации, названные выше объекты, перечень которых не является закрытым, представляют собой территории общего пользования; в их состав входят находящиеся в государственной или муниципальной собственности земельные участки либо земли, которыми беспрепятственно пользуется неограниченный круг лиц, обладая правом свободного доступа на них, и использования имеющихся на этих участках и землях объектов в пределах, допускаемых законом, иными правовыми актами и собственником соответствующего земельного участка.

С учетом изложенного, земельный участок, на котором устанавливается рекламная конструкция и который относится к землям (территориям) общего пользования, не может быть выделен из земель общего пользования и предоставлен в пользование конкретному лицу.

Кроме того, как указано выше, пункт 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещает упомянутым органам предоставлять государственные или муниципальные преференции в нарушение порядка, установленного главой 5 этого Закона.

В свою очередь, статья 19 Закона о защите конкуренции допускает возможность предоставления государственных и муниципальных преференций на основании правовых актов соответствующих органов, но в прямо названных этим Законом целях (включая поддержку малого и среднего бизнеса) и при получении предварительного письменного согласия антимонопольного органа. Сдача в

аренду земельного участка для установки и эксплуатации временных переносных конструкций к таким целям не относится.

Согласно пункту 20 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 г. N 135-ФЗ "О защите конкуренции" под муниципальными преференциями понимается предоставление органами местного самоуправления отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности путем передачи муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот.

Так как сдача в аренду земельного участка для установки и эксплуатации временных переносных конструкций не относится к целям, указанным в статье 19 вышеуказанного Закона, а также в отсутствие согласия антимонопольного органа в соответствии с ч. 3 ст. 19, заключение администрацией муниципального образования «Кирово-Чепецкой муниципальный район Кировской области» договора аренды земельного участка для установки и эксплуатации временных переносных сооружений с ООО фирмой «Риком» без организации и проведения торгов, свидетельствует также о нарушении ст. 19 Закона «О защите конкуренции», так как создает для отдельного хозяйствующего субъекта особо благоприятный режим при осуществлении предпринимательской деятельности.

С учетом изложенного Комиссия считает, что нарушение антимонопольного законодательства произошло по вине администрации муниципального образования «Кирово-Чепецкой муниципальный район Кировской области».

Комиссия решила ввиду добровольного устранения нарушения предписание не выдавать дело в отношении администрации муниципального образования «Кирово-Чепецкий муниципальный район Кировской области» прекратить.

Руководствуясь пунктом 20 ст. 4, ч. 1 ст. 15, ст. 19, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 48, статьей 49 Федерального Закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия,

### **РЕШИЛА:**

1. Признать в действиях администрации муниципального образования «Кирово-Чепецкий муниципальный район Кировской области» факт нарушения ч. 1 ст. 15, в том числе п. 7 данной статьи, и ст. 19 Федерального закона «О защите конкуренции», так как предоставление отдельному хозяйствующему субъекту права установки рекламной конструкции без предусмотренных действующим рекламным законодательством торгов, действиями администрации Кирово-Чепецкого района ограничивается конкуренция на данном рынке, предоставляются необоснованные преференции отдельным хозяйствующим субъектам при осуществлении предпринимательской деятельности.

2. Ввиду добровольного устранения нарушения антимонопольного законодательства прекратить рассмотрение дела в отношении администрации муниципального образования «Кирово-Чепецкий муниципальный район Кировской области».



3. Передать материалы делу уполномоченному лицу для возбуждения административного производства в соответствии со ст. 14.9 Кодекса об административных правонарушениях РФ в отношении должностного лица администрации муниципального образования «Кирово-Чепецкий муниципальный район Кировской области».

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в порядке, предусмотренном ст. 198 Арбитражного процессуального кодекса РФ в трехмесячный срок.