

РЕШЕНИЕ

№ 46/05-АМЗ-2014

06 февраля 2015 г.

г. Чебоксары

Резолютивная часть решения оглашена 27 февраля 2015 года.

Решение изготовлено в полном объеме 06 февраля 2015 года.

Комиссия Чувашского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

председателя Комиссии:

<...> – заместителя руководителя управления;

членов Комиссии:

<...> – начальника отдела контроля органов власти и рекламы;

<...> - ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти и рекламы;

при участии в рассмотрении дела:

представителя лица, в отношении которого возбуждено производство по делу (ответчика) – администрации города Чебоксары Чувашской Республики <...> доверенность от 16.05.2014 № 29/01-2166),

в отсутствии:

представителя заявителя НП «Гильдия рекламистов Чувашской Республики»,

представителя лица, располагающего сведениями, - МБУ «Городская реклама», извещенных надлежащим образом о времени и месте рассмотрения дела,

рассмотрев дело № 46/05-АМЗ-2014 по признакам нарушения администрацией города Чебоксары Чувашской Республики (адрес: г. Чебоксары, ул. К. Маркса, д. 36) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Чувашское УФАС России поступили заявления НП «Гильдия рекламистов Чувашской Республики», зарегистрированные от 07.10.2014 № 05-13/7320, № 05-13/7322, № 05-13/7321 о проведении проверки на предмет законности установки и эксплуатации рекламных конструкций по Московскому проспекту города Чебоксары на остановках общественного транспорта «ул. Афанасьева» и «Роцца», пр. Ленина (остановка общественного транспорта «ул. Николаева»).

Администрация города Чебоксары письмом от 16.10.2014 № 13881 сообщила, что разрешение от 29.08.2012 № 181 на распространение наружной рекламы по адресу: пр. Ленина (остановка «ул. Николаева») на основании распоряжения главы города Чебоксары от 29.08.2012 № 2792-р выдано АУ «Городская реклама».

Разрешения на установку и эксплуатацию рекламных конструкций по Московскому пр. на остановках общественного транспорта «ул. Афанасьева» и «Роцца», не выдавались. Рекламные места используются администрацией города Чебоксары самостоятельно для размещения социально значимой информации.

Дополнительно письмом от 05.11.2014 № 14757 администрация города Чебоксары пояснила, что разрешение от 29.08.2012 № 181 на установку и эксплуатацию отдельно стоящей щитовой рекламной конструкции по пр. Ленина (остановка общественного транспорта «ул. Николаева») выдано АУ «Городская реклама» без проведения торгов.

Одновременно администрация города Чебоксары представила в материалы дела фотографии социально значимой информации, размещенной на рассматриваемых рекламных конструкциях.

Представитель администрации города Чебоксары <...> в заседании комиссии настаивал на доводах, изложенных в письменных объяснениях, пояснив, что рекламная конструкция, установленная по пр. Ленина (остановка «ул. Николаева») демонтирована до возбуждения настоящего дела. Кроме того, по мнению представителя администрации города Чебоксары конструкция, установленная по адресу Московский проспект (остановка «Роцца») является указателем Московского района.

Комиссия, заслушав доводы представителя ответчика, исследовав имеющиеся в деле доказательства, их взаимную связь, достаточность для принятия решения, приходит к следующему.

Из представленных администрацией города Чебоксары фотографий следует, что на вышеуказанных рекламных конструкциях размещена социальная реклама и спонсорская реклама следующего содержания: «Russia – country of sports/ 9-11 October. One country – one team» (остановка «ул. Афанасьева»), «54 Чебоксары. Город любит Вас. С праздником дорогие горожане!» (остановка «Роцца»), XII Всероссийский конкурс мастеров декоративно-прикладного искусства «Русь мастеровая» (остановка «ул. Афанасьева»), «9 мая 1945. Мирле пултар кашни суркунне...» (остановка «ул. Афанасьева»), «9 мая 1945. И будет мирной каждая весна...» (остановка «ул. Афанасьева»), «Правительство Российской Федерации. Диплом...» (остановка «ул. Афанасьева»), «Пляжный футбол. 4 августа 10:00 Левобережный пляж» с изображением логотипов «Графика», «Радуга» и др. (остановка «ул. Афанасьева»), «19 апреля МТВ-Центр, 13.00 Пасхальное чудо 2014. Смотр-конкурс, при поддержке Минэкономразвития Чувашии, Администрации г.

Чебоксары, Ассоциации кулинаров Чувашии» (остановка «ул. Афанасьева»), «В России от наркотиков ежегодно умирает около 100 тысяч человек. Ты можешь все изменить! Сообщи, где торгуют смертью. Наркоконтроль 23-01-00, Прокуратура ЧР 39-20-12. Телефоны горячей линии» (остановка «ул. Афанасьева»),

На одной из представленных НП «Гильдия рекламистов Чувашской Республики» фотографии размещена реклама банка «Мегаполис» и «СкайМир» (остановка «ул. Афанасьева»), на другой изображении нечетливое, но можно рассмотреть стиральную машину (остановка «ул. Роцца»).

С учетом изложенного довод представителя администрации города Чебоксары о том, что конструкция, установленная по Московскому пр. (остановка «Роцца») является указателем района не соответствует материалам дела.

Порядок распространения наружной рекламы и установки рекламных конструкций закреплен в статье 19 Федерального закона «О рекламе» (далее Закон о рекламе).

Согласно [части 1 статьи 19](#) Закона о рекламе распространение наружной рекламы с использованием щитов, стенов, 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. 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.

Обязанность органов государственной власти, органов местного самоуправления или уполномоченных ими организаций проводить торги на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций по своему выбору в форме аукциона или конкурса предусмотрена частью 5.1 статьи 19 Закона о рекламе и корреспондирует с полномочиями названных органов, определенных иными законодательными актами.

Заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции осуществляется в соответствии с нормами Закона о рекламе и гражданского законодательства.

По смыслу вышеуказанных норм статьи 19 Закона о рекламе обязательство по размещению рекламной конструкции на земельном участке, находящемся в государственной или муниципальной собственности, может возникнуть лишь после заключения на торгах договора и получения разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции, выдаваемого органом местного самоуправления. Законодательство не предусматривает каких-либо исключений в порядке оформлений разрешений и заключения договоров, в том числе и для государственных и муниципальных учреждений, а также в целях установки

рекламных конструкций для размещения социальной рекламы.

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 наружной 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.

В данном случае торги на право заключения договора на установку и эксплуатацию рассматриваемых рекламных конструкций администрацией города Чебоксары не проводились.

Статья 10 Закона о рекламе регулирует порядок размещения социальной рекламы.

Согласно пункту 11 статьи 3 Закона о рекламе под социальной рекламой понимается информация, распространенная любым способом, в любой форме и с использованием любых средств, адресованная неопределенному кругу лиц и направленная на достижение благотворительных и иных общественно полезных целей, а также обеспечение интересов государства.

Согласно части 2 статьи 10 Закона о рекламе органы государственной власти, иные государственные органы и органы местного самоуправления, а также муниципальные органы, которые не входят в структуру органов местного самоуправления, осуществляют закупки товаров, работ, услуг на производство и распространение социальной рекламы в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии со статьей 54 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются за счет средств местного бюджета в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно частям 1, 2 статьи 24 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее Закон о контрактной системе) заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме (далее также – электронный аукцион), закрытый аукцион, запрос котировок, запрос

предложений.

Таким образом, социальная реклама размещается через муниципальный заказ. Для применения положений Закона о контрактной системе в любом случае необходима совокупность трех условий: контракт заключается в интересах специального субъекта (муниципального образования, бюджетного учреждения); целью его заключения выступает удовлетворение государственных или муниципальных потребностей; финансирование этих потребностей осуществляется за счет средств соответствующих бюджетов.

Из представленных в материалы настоящего дела документов следует, что рекламные конструкции, установленные по Московскому пр. (остановки общественного транспорта «ул. Афанасьева» и «Роща») используются администрацией города Чебоксары для размещения социальной рекламы без проведения торгов, предусмотренных частью 2 статьи 10 Федерального закона «О рекламе».

Согласно пункту 2 части 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции настоящий Федеральный закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

Целями данного Закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (часть 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции).

В силу пункта 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции под конкуренцией понимается 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.

В соответствии с пунктом 17 статьи 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.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции 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).

Из данного положения следует, что органам местного самоуправления запрещено принимать не только акты и совершать действия, которые приводят к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, но и те из них, которые могут привести к таким последствиям, поскольку достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Закрепленный данной нормой запрет распространяется прежде всего на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

В соответствии с положениями статьи 447 Гражданского кодекса Российской Федерации торги представляют собой особый способ заключения договора, когда контрагент выбирается среди нескольких предложивших лучшую цену или лучшие условия, то есть содержит принцип состязательности хозяйствующих субъектов.

При этом процедура проведения торгов позволяет выявить потенциальных желающих оказывать услуги. Непроведение торгов лишает потенциальных желающих возможности принять участие в конкурентной борьбе за право оказывать соответствующие услуги, что может привести к ограничению конкуренции на товарном рынке распространения наружной рекламы на территории города Чебоксары.

Приведенное в пункте 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции понятие признаков ограничения конкуренции включает в себя целый ряд элементов такого рода признаков, в том числе обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их не проведение, за исключением случаев, допускаемых законом, 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.

С позиций законодательства Российской Федерации о защите конкуренции все хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность на товарном рынке, должны быть поставлены в равные условия с тем, чтобы каждый из них за счет самостоятельных действий был способен повлиять на условия обращения товара на рынке, что одновременно исключает возможность одностороннего влияния на условия обращения товара какого-либо одного субъекта (какой-либо одной группы субъектов).

В данном случае для квалификации действий администрации по части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции не требуется доказывать факт наступления неблагоприятных последствий; достаточно наличия угрозы их наступления. Установка и эксплуатация рассматриваемых рекламных конструкций без проведения торгов, с нарушением процедуры выдачи разрешений, производство и распространение социальной рекламы не через муниципальный заказ, могут привести к ограничению конкуренции на рынке наружной рекламы на территории города Чебоксары.

Действия администрации города Чебоксары, выразившиеся в производстве и размещении социальной рекламы для муниципальных нужд в нарушении установленного законодательством порядка, противоречат части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», поскольку приводят к ограничению, недопущению, устранению конкуренции и выражаются в ограничении прав неопределенного круга лиц, которые имеют намерения приобрести муниципальные заказы на размещение социальной рекламы, что не допускает равную возможность их участия в осуществлении деятельности на рынке наружной рекламы.

С учётом вышеизложенного, комиссия приходит к резюмирующему выводу о том, что в рассматриваемом случае имеются достаточные доказательства нарушения администрацией города Чебоксары части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», выразившиеся в действиях по установке и эксплуатации рекламных конструкций по пр. Ленина (остановка «ул. Николаева»), Московскому пр. (остановки «Роща», «ул.Афанасьева»), производстве и размещении социальной рекламы на указанных рекламных конструкциях в нарушение порядка, установленного частью 2 статьи 10 Федерального закона «О рекламе», без проведения торгов.

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.

Частью 1 статьи 50 Закона о защите конкуренции определено, что по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает предписание ответчику.

Применяя данные правовые нормы в совокупности с положениями статьи 23 Закона о защите конкуренции считает необходимым выдать администрации города Чебоксары предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Руководствуясь статьями 21, 23, 39, 41, 49, 50 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссии

решила:

1. Признать администрацию города Чебоксары нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», в связи с совершением действий ограничивающих конкуренцию на рынке распространения наружной рекламы путем установки и эксплуатации рекламных конструкций, производстве и размещении социальной рекламы без проведения торгов в нарушение части 5.1 статьи 19, части 2 статьи 10 Федерального закона «О рекламе».

2. Выдать администрации города Чебоксары предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Председатель комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

<...>

06.02.2015 № 05-04/966

Администрация г. Чебоксары
Чувашской Республики

ул. К.Маркса, д.36, г. Чебоксары

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 46/05-АМЗ-2014

06 февраля 2015 г.

г. Чебоксары

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике-Чувашии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

«...»

руководствуясь статьями 21, 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона «О защите конкуренции» и на основании решения Комиссии от 16.12.2014 по делу № 46/05-АМЗ-2014 о нарушении администрацией города Чебоксары части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в связи с нарушением требований, установленных части 4

статьи 19 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации города Чебоксары в срок 23 апреля 2015 г. прекратить нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» путем демонтажа рекламных конструкций, установленных по следующим адресам: Московский пр. (остановка «ул. Афанасьева», Московский пр. (остановка «Роща»).

2. О выполнении предписания сообщить в Чувашское УФАС России в срок до 30 апреля 2015 года.

Председатель комиссии

«...»

Члены Комиссии

«...»

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

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 о рекламе, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.