

Доводы антимонопольного органа

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам 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.

Закрепленные в статье 15 Закона о защите конкуренции запреты распространяются, 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 (волевых) инструментов.

Целью деятельности антимонопольного органа, в том числе, является устранение факторов, неблагоприятно влияющих на развитие конкурентных отношений. Данная функция антимонопольного органа носит публично-правовой характер и направлена на соблюдение баланса интересов всех участников таких отношений, будь то субъекты-конкуренты, их контрагенты либо потребители.

В соответствии с частью 5.1 статьи 19 Федерального закона от 13.03.2006 г. № 38-ФЗ «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.

Решением городского Совета депутатов Калининграда № 319 от 22.10.2014 утверждена актуальная редакция Правил установки и эксплуатации рекламных конструкций на территории городского округа «Город Калининград» (далее – Правила), в приложении № 7 к данным Правилам содержится Положение о проведении открытого конкурса на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельных участках, зданиях или иных объектах муниципальной собственности на территории городского округа «Город Калининград» (далее – Положение).

Данное Положение определяет порядок организации и проведения конкурса на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, здании или ином объекте муниципальной собственности на территории городского округа «Город Калининград» (далее – конкурс).

1. Установленный указанным Положением порядок проведения открытого конкурса на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, здании или ином объекте муниципальной собственности на территории городского округа «Город Калининград» (далее – Конкурс) не отражает смысл предложений участников Конкурса по благоустройству, озеленению прилегающей к рекламной конструкции территории, по праздничному оформлению рекламной конструкции, по использованию рекламных конструкций в социальных программах, а именно не определяет для участников Конкурса конкретные мероприятия, которые необходимо предложить и не конкретизирует порядок начисления баллов за указанные предложения.

В пункте 1.4 Положения установлено, что организатором торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, здании или ином объекте муниципальной собственности на территории городского округа «Город Калининград» является Комитет архитектуры и строительства администрации городского округа «Город Калининград».

Наличие у организатора торгов – Комитета архитектуры и строительства администрации городского округа «Город Калининград» (далее – Организатор Конкурса) права по самостоятельному определению требований к участникам Конкурса, не означает, что реализация данного права должна осуществляться произвольно. Следовательно, требования к участникам Конкурса и критерии оценки заявок участников Конкурса должны устанавливаться таким образом, при котором обеспечиваются равные возможности (условия) для принятия участия в Конкурсе, позволяющие участникам Конкурса при подаче заявки осознавать соответствие предложений в заявке конкретному количеству баллов, а также

исключать ограничение конкуренции на рынке установки рекламных конструкций на территории городского округа «Город Калининград».

Извещение о проведении Конкурса должно содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к участникам Конкурса и заявкам, подаваемым на право участия в торгах, что исключает возможность субъективного толкования конкурсной комиссией указанных в заявках предложений.

В этой связи представляется возможным сделать вывод о том, что в целях исключения какого-либо субъективного правоусмотрения при начислении баллов участникам Конкурса, а также недопустимости злоупотребления Организатором Конкурса правом, Городскому Совету депутатов Калининграда надлежит максимально четко и конкретно сформулировать порядок оценки и сопоставления предложений участников Конкурса.

В связи с изложенным выше Калининградское УФАС России делает вывод о том, что признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции могут усматриваться в действиях (бездействии) Городского Совета депутатов Калининграда, выразившихся в принятии Решения № 319 от 22.10.2014 «Об утверждении новой редакции Правил установки и эксплуатации рекламных конструкций на территории городского округа «Город Калининград и Приложения № 7 к указанному решению, в части установления вышеуказанных критериев оценки предложений участников Конкурса, влекущих ограничение конкуренции на рынке установки рекламных конструкций на территории городского округа «Город Калининград».

2. Статьей 18.1 Закона о защите конкуренции определен порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров.

В силу пункта 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с частью 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной

площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Согласно части 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном настоящей статьей, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Частью 5 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции определено, что в случае, если заключение договора не осуществлено по результатам торгов, либо в случае признания торгов несостоявшимися обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном настоящей статьей, допускается в течение трех месяцев со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», со дня такого размещения.

Согласно части 11 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции в случае принятия жалобы к рассмотрению антимонопольный орган размещает в течение трех рабочих дней со дня ее поступления информацию о поступлении жалобы и ее содержании на официальном сайте торгов или на сайте антимонопольного органа, направляет заявителю, организатору торгов, оператору электронной площадки, в конкурсную или аукционную комиссию, уполномоченный орган и (или) организацию, осуществляющую эксплуатацию сетей, уведомление о поступлении жалобы и о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу (далее в настоящей статье - уведомление).

В силу части 18 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции со дня направления уведомления, предусмотренного частью 11 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, торги приостанавливаются до рассмотрения жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу.

В соответствии с частью 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции в случае принятия жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому в

порядке, установленном частью 11 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, направлено уведомление, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. Договор, заключенный с нарушением требования, установленного настоящим пунктом, является ничтожным.

Таким образом, федеральным законодательством установлены меры обеспечения производства по защите гражданских прав в административном порядке в виде подачи жалоб и приостановления торгов с запретом заключения договоров в период обжалования.

Предусмотренный частью 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 10-дневный срок на подачу жалоб необходим для выявления лиц, несогласных с результатами процедур торгов, в целях скорейшего восстановления прав и законных интересов данных лиц, что возможно лишь при оперативном реагировании контролирующего органа путем приостановления процедуры торгов и последующей выдачи предписания об устранении нарушений.

Предоставленное участникам торгов право обжалования действий (бездействий) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии их организаторов в порядке части 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции соотносится со статьями 11, 12 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), предусматривающими возможность защиты нарушенных прав и законных интересов в административном порядке.

Такая защита носит более эффективный характер именно в силу своей оперативности, поскольку антимонопольный орган в силу возложенных на него полномочий обязан реагировать на поступившую жалобу в сжатые сроки и обладает правом приостановления торгов до рассмотрения такой жалобы. Данное обстоятельство позволяет антимонопольному органу в короткие сроки восстанавливать права и законные интересы участников торгов в случае их нарушения, а также препятствовать заключению договоров с нарушением требований действующего законодательства.

Из взаимосвязанных положений части 20 статьи 18.1, пункта 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, статьи 449 ГК РФ следует, что с момента заключения договора по результатам проведенных торгов антимонопольный орган утрачивает право на выдачу обязательного к исполнению предписания, влияющего на изменение хода процедуры торгов.

На основании вышеуказанных положений действующего законодательства разрабатываемое органом местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанного органа или организации актом, регламентирующим порядок проведения конкурсов или аукционов не должно вступать в противоречие с Законом о защите конкуренции в соответствующей части, а напротив, должно быть призвано обеспечивать реализацию права на защиту в административном порядке путем

установления соответствующего порядка проведения торгов и заключения договоров по результатам торгов.

В пункте 1.8 Положения определен порядок проведения конкурса, в соответствии с которым при вскрытии конвертов и оглашении предложений помимо участника конкурса, предложение которого рассматривается, могут присутствовать остальные участники конкурса или их представители, имеющие доверенность, а также с разрешения организатора конкурса представители средств массовой информации. Победителем конкурса по результатам голосования конкурсной комиссии признается участник конкурса, представивший наилучшие предложения.

Организатор конкурса объявляет о принятом комиссией решении в месте и в день проведения конкурса, а также письменно извещает не позднее 10 рабочих дней всех участников конкурса о принятом решении.

В соответствии с пунктом 1.9 Положения результаты конкурса оформляются протоколом, который подписывается всеми присутствующими членами конкурсной комиссии.

Подписанный членами конкурсной комиссии протокол о результатах конкурса является основанием для заключения с победителем конкурса договора

Договор подлежит заключению в срок не позднее 10 рабочих дней со дня подписания протокола.

Информация о результатах конкурса публикуется в газете «Гражданин», а также на официальном сайте администрации городского округа «Город Калининград» www.klgd.ru.

Таким образом, поскольку Положением предусмотрено размещение результатов конкурса на сайте администрации городского округа «Город Калининград» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», то в соответствии с частью 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции участник конкурса или иное лицо (заявитель), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены, вправе обжаловать в антимонопольный орган действия (бездействие) организатора торгов, конкурсной комиссии в 10-дневный срок со дня размещения таких результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Вместе с тем, срок публикации на официальном сайте администрации городского округа «Город Калининград» результатов конкурса, которые оформляются протоколом, Положением не определен.

При этом в соответствии с пунктом 1.8 Положения договор по результатам конкурса заключается с победителем торгов в срок не позднее 10 рабочих дней со дня подписания протокола.

Следовательно, данные условия Положения, определяющее заключение договора по итогам конкурса в течение 10 (десяти) рабочих дней со дня подписания протокола и не устанавливающие срок публикации соответствующего протокола, исключают возможность применения мер, предусмотренных статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

Указанные выше положения пунктов 1.8, 1.9 Положения приводят к возможности заключения договоров до истечения сроков на обжалование действий организатора торгов, конкурсной комиссии, установленных статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

Такое регулирование может привести к ситуации, когда к моменту рассмотрения жалобы, поданной в установленные законом сроки, договор будет уже заключен и восстановление прав заявителя в правовом порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, будет невозможно.

Кроме того, поскольку Положением не определен срок публикации на официальном сайте администрации городского округа «Город Калининград» протокола с результатами конкурса, участник конкурса, не присутствующий при вскрытии конкурсной комиссией конвертов и оглашении предложений, будет осведомлен о результатах конкурса только при письменном извещении организатора торгов о принятом решении, предусмотренном пунктом 1.8 Положения.

Вместе с тем, ввиду того, что вышеуказанное извещение направляется организатором торгов в течение 10 рабочих дней с объявления о принятом комиссией решении в отношении поданных заявок, то к моменту доведения информации о данном решении комиссии до участника торгов договор может быть уже заключен.

Таким образом, учитывая законодательно установленный 10-дневный срок для обжалования в антимонопольный орган действий (бездействия) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии до истечения которого договор не может быть заключен, не соблюдение указанного срока при принятии органами местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов актов, регламентирующих порядок проведения конкурсов или аукционов, может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

На основании вышеизложенного Калининградское УФАС России приходит к выводу, что действия Городского Совета депутатов Калининграда, выразившееся в принятии решения от 22 октября 2014 года № 319 «Об утверждении новой редакции Правил установки и эксплуатации рекламных конструкций на территории городского округа «Город Калининград» и приложения № 7 к данным правилам «Положение о проведении открытого конкурса на право заключения договора на установку и эксплуатацию

рекламных конструкций на земельных участках, зданиях или иных объектах муниципальной собственности на территории городского округа «Город Калининград», в котором не определен срок публикации на официальном сайте администрации городского округа «Город Калининград» результатов конкурса и установлен срок заключения договора по итогам конкурса не позднее 10 (десяти) рабочих дней со дня подписания протокола, тем самым сокращен законодательно установленный 10-дневный срок для обжалования в антимонопольный орган действий (бездействия) организаторов торгов, конкурсной комиссии, до истечения которого договор по результатам торгов не может быть заключен, не соответствуют требованиям статьи 18.1 Закона о защите конкуренции и содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В силу части 1 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения (далее - предупреждение).

Предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 Закона о защите конкуренции (часть 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции).