

РЕШЕНИЕ

09 февраля 2015 г.

г. Чебоксары

Дело № 45/05-АМЗ-2014

Резолютивная часть решения оглашена 28 января 2015 года.

Решение в полном объеме изготовлено 09 февраля 2015 года.

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

<...> – председатель комиссии, заместителя руководителя управления;

членов Комиссии:

<...> - начальник отдела контроля органов власти и рекламы;

<...> - ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и рекламы;

при участии в деле представителей ответчика – администрации города Канаш:

<...> (Доверенность от 26.01.2015 № 1);

<...> (Доверенность от 26.01.2015 № 2).

в отсутствие заявителя ООО «Максимум», извещенного надлежащим образом о времени и месте рассмотрения дела (уведомление 428018024453),

рассмотрев дело № 45/05-АМЗ-2014 по признакам нарушения администрацией города Канаш части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Чувашское УФАС России поступило обращение ООО «Максимум», зарегистрированное от 17.10.2014 № 05-05/7561, о несоответствии приложения к аукционной документации по проведению открытого аукциона № 1 на право заключения договоров на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы на недвижимом имуществе муниципальной собственности города Канаш.

Из заявления следует, что приложением № 2 к аукционной документации по проведению названного аукциона является проект договора на установку и

эксплуатацию средств наружной рекламы на недвижимом имуществе муниципальной собственности города Канаш, согласно пункту 2.2.10 которого установлено следующее: «Рекламораспространитель средств наружной рекламы по обращению администрации обязан разместить на средствах наружной рекламы городскую информацию и (или) социальную рекламу в пределах 5 % годового объема (календарных дней) распространяемой им информации. Работы по изготовлению, монтажу и демонтажу информационных материалов осуществляются за счет рекламораспространителя средств наружной рекламы». В случае если городская и (или) социальная реклама размещаются в объеме более 5 % годового объема, рекламораспространитель средств наружной рекламы обязан согласовать размещение такой рекламы с администрацией за 14 календарных дней до дня предполагаемого размещения. Заключенные с победителями открытого конкурса договоры содержат пункт 2.2.10 в аналогичной редакции.

По мнению, ООО «Максимум» вышеизложенное условие договора о возложении затрат по изготовлению, монтажу и демонтажу информационных материалов на рекламораспространителя противоречат нормам действующего законодательства.

Администрация города Канаш в письме от 12.11.2014 № 5650 пояснила, что по итогам проведенного открытого аукциона № 1 составлены протоколы на право заключения договоров на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы на недвижимом имуществе муниципальной собственности города Канаш, на основании которых заключены соответствующие договоры в редакции, предусмотренной аукционной документацией.

Однако с момента заключения договоров на право установки и эксплуатации средств наружной рекламы на недвижимом имуществе муниципальной собственности города Канаш, размещение социальной рекламы по указанным договорам не производилось.

Представители администрации города Канаш поддержали доводы, изложенные в письменном пояснении от 12.11.2014 исх. № 5650.

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

29.08.2014 в 13 час. 30 мин. был проведен открытый аукцион № 1 на право заключения договоров на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы на недвижимом имуществе муниципальной собственности города Канаш.

Торги проведены на основании Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федерального закона «О рекламе» (далее Закон о рекламе), Устава города Канаш Чувашской Республики, решения Собрания депутатов города Канаш от 01.08.2012 № 21/4 «Об определении формы торгов на право заключения договоров на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы на недвижимом имуществе города Канаш», постановления администрации города Канаш от 14.06.2012 № 480 «О порядке организации и проведения торгов на право заключения договоров на

установку и эксплуатацию средств наружной рекламы на недвижимом имуществе муниципальной собственности города Канаш».

По итогам проведенного открытого аукциона № 1 администрацией города Канаш составлены протоколы на право заключения договоров на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы на недвижимом имуществе муниципальной собственности города Канаш по лотам № № 2-17.

На основании протоколов определения победителей открытого аукциона № 1 заключены следующие договоры:

- от 15.09.2014 № 1/1 с ИП Дмитриевым Ю.С. на право установки и эксплуатации рекламной конструкции по адресу: г. Канаш, ул. Машиностроителей, возле д. 1;

- от 15.09.2014 № 1/2 с ЗАО «Канашский издательский дом» на право установки и эксплуатации рекламной конструкции по адресу: г. Канаш, ул. Машиностроителей, возле д. 1;

- от 15.09.2014 № 1/3 с ИП Дмитриевым Ю.С. на право установки и эксплуатации рекламной конструкции по адресу: г. Канаш, перекресток ул. Чернышевского и Янтиковское шоссе;

- от 15.09.2014 № 1/4 с ЗАО «Канашский издательский дом» на право установки и эксплуатации рекламной конструкции по адресу: г. Канаш, Янтиковское шоссе, напротив д. 14;

- от 15.09.2014 № 1/5 с ИП Дмитриевым Ю.С. на право установки и эксплуатации рекламной конструкции по адресу: г. Канаш, перекресток пр. Ленина и ул. Новая;

- от 15.09.2014 № 1/6 с ООО «Магазин рекламы» на право установки и эксплуатации рекламной конструкции по адресу: г. Канаш, перекресток ул. Ильича и Янтиковское шоссе;

- от 15.09.2014 № 1/7 с ООО «Магазин рекламы» на право установки и эксплуатации рекламной конструкции по адресу: г. Канаш, Янтиковское шоссе, напротив д. 5;

- от 15.09.2014 № 1/8 с ООО «Альфа» на право установки и эксплуатации рекламной конструкции по адресу: г. Канаш, Янтиковское шоссе, возле д. 4;

- от 15.09.2014 № 1/9 с ООО «Альфа» на право установки и эксплуатации рекламной конструкции по адресу: г. Канаш, пересечение ул. Чебоксарская и ул. Железнодорожная, зеленая полоса возле д. 75 по ул. Железнодорожная;

- от 15.09.2014 № 1/10 с ИП Дмитриевым Ю.С. на право установки и эксплуатации рекламной конструкции по адресу: г. Канаш, перекресток ул. 30 лет Победы и ул. Пушкина;

- от 15.09.2014 № 1/11 с ООО «Альфа» на право установки и эксплуатации рекламной конструкции по адресу: г. Канаш, ул. Пушкина, напротив школы № 8 по ул. Пушкина;

- от 15.09.2014 № 1/12 с ИП Байковым Э.И. на право установки и эксплуатации по адресу: г. Канаш, пр. Ленина, сквер ГДК;

- от 15.09.2014 № 1/13 с ООО «Магазин рекламы» на право установки и эксплуатации рекламной конструкции по адресу: г. Канаш, перекресток автодороги А-151 и ул. Зеленая;

- от 15.09.2014 № 1/14 с ООО «Магазин рекламы» на право установки и эксплуатации рекламной конструкции по адресу: г. Канаш, перекресток ул. Московская и ул. Пушкина, рядом с д. 32 по ул. Пушкина.

- от 15.09.2014 № 1/15 с ООО «Космос» на право установки и эксплуатации рекламной конструкции по адресу: г. Канаш, ул. Железнодорожная, напротив д. 87 (Сбербанка);

- от 15.09.2014 № 1/16 с ИП Дмитриевым Ю.С. на право установки и эксплуатации рекламной конструкции по адресу: г. Канаш, по Ульяновской трассе возле д. 19 по ул. Фрунзе.

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, 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.

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 Канаш 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 частности, в целях данной нормы указанным в ней категориям рекламодателей социальной рекламы необходимо соблюдать положения Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ «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.

В соответствии с частью 3 статьи 10 Федерального закона «О рекламе» заключение договора на распространение социальной рекламы является обязательным для рекламораспространителя в пределах 5% годового объема распространяемой им рекламы (в том числе общего времени рекламы, распространяемой в теле – и радиопрограммах, общей рекламной площади печатного издания, общей рекламной площади рекламных конструкций). Заключение такого договора осуществляется в порядке, установленном Гражданским кодексом Российской Федерации.

Порядок обязательного заключения договора установлен в статье 445 Гражданского кодекса Российской Федерации. При этом частью 4 статьи 445 Гражданского кодекса Российской Федерации предусматривается, что, если сторона, для которой в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации или иными законами заключение является обязательным, уклоняется от его заключения, другая сторона вправе обратиться в суд с требованием о понуждении заключить договор. Сторона, необоснованно уклоняющаяся от заключения обязательного договора, должна возместить другой стороне причиненные этим убытки.

Следовательно, рекламораспространитель обязан заключить договор с любым лицом, которое к нему обратится с предложением о распространении социальной рекламы в пределах 5% годового объема распространяемой им рекламы.

В соответствии с положением части 3 статьи 423 Гражданского кодекса Российской Федерации договор предполагается возмездным, если из закона, иных правовых актов, содержания или существа договора не вытекает иное. Договор на распространение социальной рекламы (равно как и рекламы) является гражданско-правовым договором, а именно договором оказания услуг. Согласно нормам статьи 781 Гражданского кодекса Российской Федерации оказываемые услуги подлежат оплате в порядке и в сроки, которые указаны в договоре. Поэтому при обязательности для рекламораспространителя

заключения договора оказания услуг по распространению социальной рекламы в пределах 5% годового объема распространяемой им рекламы, безвозмездность такого договора законодательством Российской Федерации не предусмотрена.

В соответствии с частью 1 статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами, действующим в момент его заключения.

Сделка, не соответствующая требованиям закона или иных правовых актов, в силу статьи 168 Гражданского кодекса Российской Федерации ничтожна, если закон не устанавливает, что такая сделка оспорима, или не предусматривает иных последствий нарушения.

Согласно пункту 7 статьи 4 Федерального 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.

На основании пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов 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 частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе, путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

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.

Согласно части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции в случае, если организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при

проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Таким образом, установление дополнительных ограничений и обязанностей победителю аукциона, в том числе по безвозмездному изготовлению, монтажу и демонтажу информационных материалов является необоснованным и не соответствует действующему законодательству.

Администрация, определив в аукционной документации указанную обязанность победителя аукциона, установила к хозяйствующим субъектам, претендующим на заключение договора, требование, препятствующее осуществлению деятельности и ограничивающее конкуренцию.

Согласно пункту 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.

Признаками ограничения конкуренции являются: 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, а также иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке (пункт 17 статьи 4 Федерального закона «О защите конкуренции»).

В рассматриваемом случае ограничение конкуренции проявляется в создании администрацией города Канаш возможности для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке

Реализация полномочий, предоставленных органам местного самоуправления, предполагает обязательное соблюдение ими норм действующего законодательства, в том числе, положений Закона о защите конкуренции.

Учитывая изложенное, оценив и исследовав представленные в материалы дела доказательства, комиссия квалифицирует действия администрации города Канаш, выразившиеся в установлении дополнительных ограничений и обязанностей победителю аукциона, в том числе по безвозмездному изготовлению, монтажу и демонтажу информационных материалов, как нарушение части 1 статьи 15, части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции, поскольку в

данном случае орган местного самоуправления, определив в аукционной документации указанную обязанность победителя аукциона, установил к хозяйствующим субъектам, претендующим на заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции, требование, препятствующее осуществлению деятельности и ограничивающее конкуренцию.

Доказательств, опровергающих эти выводы, ответчиком в материалы дела не представлено.

Выявленные нарушения необоснованно препятствуют развитию и осуществлению хозяйствующими субъектами деятельности по распространению наружной рекламы на территории города Канаш.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 49 Федерального закона «О защите конкуренции» комиссия при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписания и о его содержании.

В связи с тем, что устранение допущенного нарушения возможно лишь путем признания вышеуказанных договоров, заключенных администрацией города Канаш с победителями открытого аукциона № 1, недействительными в судебном порядке, комиссия не считает необходимым выдать администрации города Канаш предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Руководствуясь статьями 21, 23, 39, 41, 49, 50 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

Признать действия администрации города Канаш Чувашской Республики по установлению в пункте 2.2.10 проекта договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций дополнительных ограничений и обязанностей победителю аукциона, в том числе по безвозмездному изготовлению, монтажу и демонтажу рекламных материалов в аукционной документации, нарушающими часть 1 статьи 15, часть 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

<...>

Решение и (или) предписание могут быть обжалованы в Арбитражный суд Чувашской Республики в соответствии со статьей 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.