

г. Владивосток

3 апреля 2012 года

Дело № 7/08-2012

Резолютивная часть решения объявлена: 21 марта 2012 г.

Полный текст решения изготовлен: 3 апреля 2012 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Приморскому краю (далее – Приморское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председателя Комиссии – Трякина В.В. – заместителя руководителя Приморского УФАС России, членов Комиссии: Бессонова С.К. – начальника отдела контроля органов власти, Петрова А.Л. – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти,

при участии от ответчика, администрации г. Владивостока: Киселевой А.Г. - заместителя начальника управления регулирования рекламной деятельности администрации города Владивостока (доверенность № 1-3/897 от 19.03.2012), Ивашкиной В.С. - заместителя начальника отдела правового управления администрации города Владивостока (доверенность № 1-3/896 от 19.03.2012),

рассмотрев дело № 7/08-2012 по признакам нарушения администрацией города Владивостока (Океанский пр-т, 20, г. Владивосток, 690091) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее также – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Приморским УФАС России была рассмотрена жалоба ООО «Таис» на нарушение требований антимонопольного законодательства Управлением регулирования рекламной деятельности администрации г. Владивостока, являвшимся организатором проведенного 12.12.2011 аукциона на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций в г. Владивостоке. По результатам рассмотрения аукционной документации и итоговых документов аукциона нарушения антимонопольного при проведении вышеуказанного аукциона выявлены не были.

В то же время, при анализе документов, полученных в ходе рассмотрения вышеуказанного заявления от администрации г. Владивостока, было установлено следующее.

ООО «Гэллери Сервис» в 2011 году самовольно разместило и эксплуатировало на

территории г. Владивостока ряд рекламных конструкций, представляющих собой остановочные павильоны с двусторонними световыми коробами (сити-формат на остановочном павильоне).

23 мая 2011 года Управлением регулирования рекламной деятельности г. Владивостока ООО «Гэллери Сервис» были направлены предписания с требованиями демонтажа незаконно установленных рекламных конструкций (№№ 57-31-1063 – 57-31-1096 от 23.05.2011).

24.08.2011 года специалистами этого же управления был составлен акт проверки выполнения указанных предписаний, из которого следует, что ООО «Гэллери Сервис» в определенный в предписаниях срок (24.06.2011) предписания не исполнило.

Предписание № 57-31-1082 от 23.05.2011 управлением регулирования рекламной деятельности города Владивостока аннулировано в связи с тем, что было выдано в отношении законно установленной рекламной конструкции.

Письмом от 26.08.2011 № 57-904 пакет документов о неисполнении ООО «Гэллери Сервис» предписаний был передан в правовое управление г. Владивостока для подготовки и подачи в Арбитражный суд Приморского края искового заявления о понуждении демонтировать рекламные конструкции.

В ответ на данное обращение правовое управление в письме от 05.10.2011 № 2-1-17/6984 сообщило о том, что в представленном пакете документов отсутствуют документы, необходимые для подготовки и подачи искового заявления в арбитражный суд, в связи с чем, документы были возвращены для исполнения требований по комплектации.

15.11.2011 управлением регулирования рекламной деятельности вновь был направлен пакет документов для подготовки искового заявления в правовое управление.

06.12.2011 пакет документов для инициирования искового заявления был возвращен правовым управлением в связи с назначенным на 12.12.2011 аукционом на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций.

12.12.2011 Управлением регулирования рекламной деятельности администрации г. Владивостока, был проведен аукцион на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций в г. Владивостоке, в соответствии с результатами которого между администрацией г. Владивостока и ООО «Гэллери Сервис» был заключен договор на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, в местах, указанных в предписаниях Управления регулирования рекламной деятельности г. Владивостока №№ 57-31-1063 – 57-31-1081, 57-31-83 – 57-31-1096 от 23.05.2011, за исключением мест, указанных в предписаниях №№ 57-31-1088, 57-31-1089, 57-31-1091, 57-31-1095, 57-31-1096 от 23.05.2011.

Исковые заявления о демонтаже указанных рекламных конструкций в местах, указанных в предписаниях №№ 57-31-1088, 57-31-1089, 57-31-1091, 57-31-1095, 57-31-1096 от 23.05.2011 поданы в Арбитражный суд Приморского края 19 марта 2012 года, то есть после возбуждения настоящего дела о нарушении антимонопольного

законодательства.

Таким образом, с сентября 2011 года до декабря 2011 года, а по отдельным рекламным конструкциям до 19 марта 2012 года, администрация г. Владивостока не совершала всех необходимых действий, направленных на демонтаж выявленных ей незаконно установленных ООО «Гэллери Сервис» рекламных конструкций. В связи с этим ООО «Гэллери Сервис» в течение длительного срока имело возможность размещать наружную рекламу на остановочных павильонах, при этом не неся дополнительных затрат, которые оно бы понесло при покупке права заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций. Из вышеизложенного следует, что ООО «Гэллери Сервис» в результате бездействия администрации г. Владивостока получило необоснованные преимущества в осуществлении рекламной деятельности, а именно в размещении наружной рекламы на остановочных павильонах, перед иными хозяйствующими субъектами.

Данное бездействие привело к ограничению конкуренции на рынке предоставления рекламных услуг в г. Владивостоке, поскольку ни один из хозяйствующих субъектов, кроме ООО «Гэллери Сервис» не смог заниматься деятельностью по размещению наружной рекламы на остановочных павильонах, расположенных в местах, указанных в предписаниях Управления регулирования рекламной деятельности г. Владивостока №№ 57-31-1063 – 57-31-1081, 57-31-83 – 57-31-1096 от 23.05.2011, а ООО «Гэллери Сервис» в свою очередь получило возможность в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара (в данном случае размещения наружной рекламы) на товарном рынке (рынке услуг по размещению наружной рекламы на остановочных павильонах).

Администрация г. Владивостока посчитала, что не совершение ею действий, направленных на демонтаж выявленных ей незаконно установленных ООО «Гэллери Сервис» рекламных конструкций не привело к ограничению конкуренции, в связи с чем настоящее дело было возбуждено необоснованно и подлежит прекращению в связи с отсутствием в бездействии администрации г. Владивостока нарушения антимонопольного законодательства.

При этом администрация аргументировала свою позицию следующими обстоятельствами.

1. В адрес администрации г. Владивостока до времени рассмотрения дела № 7/08-2012 не поступила копия заявления о нарушении антимонопольного законодательства, в связи с чем невозможно определить, кто является заявителем по рассматриваемому делу, существо требований заявителя, правовые основания и доказательства, указанные заявителем в обоснование заявленных требований, а из приказа Управления Федеральной антимонопольной службы по Приморскому краю от 27.02.2012 №51 «О возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства» и определения о назначении дела к рассмотрению от 28.02.2012 №1227/08 невозможно установить, что послужило основанием для возбуждения и рассмотрения настоящего дела.

2. Из материалов дела не следует, что имелись (имеются) какие-либо признаки ограничения конкуренции относительно размещения рекламной информации на спорных рекламных конструкциях (сити-формата на остановочных павильонах в г. Владивостоке). Орган местного самоуправления не устанавливал требований к товарам или к хозяйствующим субъектам требований, не предусмотренных законодательством Российской Федерации, которые могли бы ограничить право каких-либо рекламодателей на размещение рекламной информации на спорных рекламных конструкциях (сити-формата на остановочных павильонах в г. Владивостоке).

В администрацию г. Владивостока не поступало заявлений (обращений) хозяйствующих субъектов с просьбой провести торги в форме аукциона или конкурса, предоставить спорные рекламные места по договорам возмездного предоставления муниципальных рекламных мест, выдать разрешения на установку рекламных конструкций. Администрация г. Владивостока не отказывала хозяйствующим субъектам в заключении указанного договора и в выдаче разрешения, не создавала препятствий хозяйствующим субъектам на рынке предоставления рекламных услуг в г. Владивостоке в реализации права на участие в торгах в форме аукциона или конкурса.

3. В соответствии с действующим законодательством администрацией г. Владивостока были осуществлены меры реагирования в отношении ООО «Гэллэри Сервис» по выявлению самовольно установленных рекламных конструкций сити-формата на остановочных павильонах в г. Владивостоке, составлены акты обследования мест установки рекламных конструкций, вынесены предписания о необходимости демонтировать самовольно установленные рекламные конструкции, направлены документы в УВД по г. Владивостоку для привлечения ООО «Гэллэри Сервис» к административной ответственности.

Федеральным законом «О рекламе» от 13.03.2006 №38-ФЗ и муниципальным правовым актом города Владивостока от 24.09.2007 №89-МПА «Положение о выдаче разрешения на установку рекламной конструкции и предоставлении рекламного места на территории города Владивостока» не предусмотрена обязанность органа местного самоуправления по обращению в суд с исковыми заявлениями об обязанности демонтировать самовольно установленные рекламные конструкции.

Исходя из п.22 ст.19 Федерального закона «О рекламе» от 13.03.2006 №38-ФЗ при невыполнении обязанности по демонтажу рекламной конструкции орган местного самоуправления муниципального района или орган местного самоуправления городского округа вправе обратиться в суд или арбитражный суд с иском о принудительном осуществлении демонтажа рекламной конструкции.

Кроме того, администрацией г. Владивостока 19.03.2012 поданы исковые заявления в Арбитражный суд Приморского края об обязанности ООО «Гэллэри Сервис» демонтировать рекламные конструкции сити-формата на остановочных павильонах, в отношении которых не были исполнены предписания администрации г. Владивостока от 23.05.2011 №57-31-1088, №57-31-1089, №57-31-1091, №57-31-1095, №57-31-1096

Вышеуказанные аргументы администрации г. Владивостока Комиссией Приморского УФАС России по рассмотрению настоящего дела признаны

несостоятельными и не свидетельствующими об отсутствии в ее бездействии нарушения требований антимонопольного законодательства ввиду следующего.

1. В соответствии с пунктом 3 ч.2 ст.39 Закона о защите конкуренции одним из оснований для возбуждения и рассмотрения антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства является обнаружение антимонопольным органом признаков нарушения антимонопольного законодательства. Настоящее дело возбуждено именно на основании обнаружения Приморским УФАС России признаков нарушения антимонопольного законодательства, по собственной инициативе.

Более того, нормы действующего антимонопольного законодательства не подразумевают направление копий заявлений о нарушении антимонопольного законодательства лицам, чьи действия обжалуются.

Кроме того, в соответствии с пунктом 1 статьи 43 Закона о защите конкуренции, с момента возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства лица, участвующие в деле, имеют право знакомиться с материалами дела. Также определение о возбуждении дела № 7/08-2012 содержало информацию об основаниях возбуждения дела.

Таким образом, у заявителя была возможность получить информацию, о том, что же являлось основанием для возбуждения дела, которой он не воспользовался.

2. В ходе рассмотрения настоящего дела не делалось выводов о том, что администрация г. Владивостока устанавливала к товарам или к хозяйствующим субъектам требования, не предусмотренные законодательством Российской Федерации, которые могли бы ограничить право каких-либо рекламодателей на размещение рекламной информации на спорных рекламных конструкциях (сити-формата на остановочных павильонах в г. Владивостоке). Так же не делалось выводов о том, что администрация г. Владивостока препятствовала в предоставлении спорных рекламных мест, или отказывала в выдаче разрешения на установку рекламных конструкций.

Тем не менее, учитывая то, что незаконно установленные остановочные павильоны, на которых размещалась наружная реклама, не являлись муниципальной собственностью, любые иные, кроме ООО «Гэлери Сервис» хозяйствующие субъекты были лишены возможности размещения рекламы на этих остановочных павильонах, что само по себе ограничивает конкуренцию на рынке услуг по размещению наружной рекламы. При этом администрация г. Владивостока в течение длительного периода не совершала никаких действий для того, чтобы указанные рекламные конструкции ООО «Гэлери Сервис», установленные незаконно, были демонтированы, что как раз и обеспечило бы возможность для иных хозяйствующих субъектов установить рекламные конструкции (сити-формата на остановочных павильонах в г. Владивостоке) и размещать на них наружную рекламу.

Согласно п.7 ст.4 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» конкуренция - 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.

Согласно п.17 ст.4 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ признаками ограничения конкуренции являются не только установление органами местного самоуправления, требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации, но и иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке. Поскольку бездействие администрации г. Владивостока, как уже говорилось выше, позволило ООО «Гэллери Сервис» в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара (в данном случае размещения наружной рекламы) на товарном рынке (рынке услуг по размещению наружной рекламы на остановочных павильонах).

Таким образом, именно бездействие администрации г. Владивостока явилось тем обстоятельством, которое ограничило конкуренцию на рынке услуг по размещению наружной рекламы на остановочных павильонах.

3. В соответствии с пунктами 2.1.2 и 2.1.4, 4.2.6 Положения об управлении регулирования рекламной деятельности администрации г. Владивостока, утвержденного постановлением Главы администрации г. Владивостока от 27.03.2007 № 1692, целями и обязанностями управления регулирования рекламной деятельности администрации г. Владивостока, как структурного подразделения администрации являются реализация требований законов Российской Федерации, Приморского края, нормативных актов Думы и администрации г. Владивостока по вопросам, касающимся наружной рекламы, а также контроль за размещением на территории Владивостокского городского округа рекламных конструкций.

Администрация г. Владивостока полагает, что исходя из п.22 ст.19 Федерального закона «О рекламе» от 13.03.2006 №38-ФЗ при невыполнении обязанности по демонтажу рекламной конструкции орган местного самоуправления вправе обратиться в суд или арбитражный суд с иском о принудительном осуществлении демонтажа рекламной конструкции, отрицая то, что обращение в суд является его обязанностью.

В то же время, рассматривая вышеуказанное положение Закона о рекламе следует учитывать, что фактически, этим положением раскрывается механизм реализации контрольной функции администрации г. Владивостока в сфере размещения наружной рекламы, в виде предоставления права обращения в арбитражный суд. Таким образом, учитывая обязанность администрации реализовывать положения рекламного законодательства, в том числе и контролировать порядок размещения рекламных конструкций, администрация именно обязана обращаться в суд с исками о демонтаже незаконно установленных рекламных конструкций.

Кроме того, факт обращения в Арбитражный суд Приморского края с исками о демонтаже рекламных конструкций свидетельствует только о прекращении бездействия, но не об отсутствии самого факта бездействия на протяжении продолжительного времени.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления 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).

Как уже было указано выше, бездействие администрации г. Владивостока в части несовершения необходимых действий, направленных на демонтаж незаконно установленных ООО «Гэллери Сервис» рекламных конструкций привело к ограничению конкуренции на рынке предоставления рекламных услуг в г. Владивостоке, поскольку ни один из хозяйствующих субъектов, кроме ООО «Гэллери Сервис» не смог заниматься деятельностью по размещению наружной рекламы на остановочных павильонах, расположенных в местах, указанных в предписаниях Управления регулирования рекламной деятельности г. Владивостока №№ 57-31-1063 – 57-31-1081, 57-31-83 – 57-31-1096 от 23.05.2011.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, статьей 48, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения администрацией города Владивостока части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в бездействии по демонтажу незаконно установленных ООО «Гэллери Сервис» рекламных конструкций (сити – формат на остановочных павильонах в г. Владивостоке), что привело к ограничению конкуренции на рынке предоставления рекламных услуг в г. Владивостоке.

2. Дело производством прекратить в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства и его последствий лицом, совершившим такое нарушение.