

РЕШЕНИЕ

г. Кострома

Резолютивная часть решения оглашена 12 августа 2016 г.

В полном объеме решение изготовлено 25 августа 2016 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Костромской области (далее – Костромское УФАС России; Управление) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председатель Комиссии:

Радаева Марина Владимировна, заместитель руководителя, начальник отдела антимонопольного контроля и информационного анализа Управления Федеральной антимонопольной службы по Костромской области;

члены Комиссии:

Соболева Елена Валерьевна, заместитель начальника отдела антимонопольного контроля и информационного анализа Управления Федеральной антимонопольной службы по Костромской области;

Дунаев Илья Владимирович, главный государственный инспектор отдела антимонопольного контроля и информационного анализа Управления Федеральной антимонопольной службы по Костромской области;

в отсуствии:

от ответчика – при надлежащем извещении о дате и времени рассмотрения дела не обеспечил явки на рассмотрение дела,

рассмотрев дело № 04-23/1294 по признакам нарушения администрацией Межевского муниципального района Костромской области (ОГРН/ИНН 1024402038000/4418001335, адрес (место нахождения) юридического лица: Костромская область, с. Георгиевское, ул. Октябрьская, д.39) пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

поводом к возбуждению настоящего дела послужили материалы плановой выездной проверки, проведенной Костромским УФАС России в отношении

администрации Межевского муниципального района Костромской области (далее – Администрация) на предмет соблюдения последней статей 15-21 Закона о защите конкуренции.

По итогам проведения планового контрольного мероприятия в отношении Администрации составлен акт проверки №37/309 от 31.12.2014 г, которым установлено следующее.

Анализ положений административного регламента по предоставлению Администрацией муниципальной услуги «Выдача разрешений на установку рекламных конструкций на территории Межевского муниципального района», утвержденного постановлением Администрации от 24.06.2011 №126 (далее – Административный регламент) показал, что в противоречие с нормами Закона о рекламе, органом местного самоуправления в лице Администрации в тексте Административного регламента установлен перечень документов, предоставляемых заявителем, которые не предусмотрены действующим законодательством, а также не предусмотрены действующим законодательством оснований для отказа в предоставлении рассматриваемой муниципальной услуги

Установив в указанных действиях Администрации признаки нарушения антимонопольного законодательства, Костромским УФАС России на основании приказа руководителя Управления от 30.09.2015 г. №84 было возбуждено настоящее дело по признакам нарушения Администрацией пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции по факту установления не предусмотренных действующим законодательством требований к составу документов, обязательных к представлению с заявлением о выдаче разрешения на установку рекламной конструкции, а также не предусмотренных действующим законодательством оснований отказа в приеме указанных документов в тексте Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Выдача разрешений на установку рекламных конструкций на территории Межевского муниципального района», утвержденного постановлением администрации №126 от 24.06.2011 г. (в редакции постановлений администрации от 21.08.2012 г. №149, от 16.12.2013 г. №94-а) (подпункты 4-6, 9, 12 пункта 10 главы 2, пункт 11 главы 2 регламента) (далее – Постановление №126) и размещенного на официальном сайте администрации Межевского муниципального района по адресу в сети Интернет <http://www.mezha.org/>, что, в соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции, является признаком ограничения конкуренции, в части установления не предусмотренных действующим законодательством требований к товарам (хозяйствующим субъектам) при предоставлении муниципальной услуги.

Ответчик нарушение антимонопольного законодательства не признал по основаниям, изложенным в отзывах по делу (исх.№2182 от 15.10.2015 г., вх.№3695 от 20.10.2015 г.; исх.№1894 от 20.07.2016 г., вх.№2327 от 21.07.2016г.).

Изучив материалы дела, позицию и аргументы ответчика, исследовав имеющиеся в деле доказательства, их взаимную связь, достаточность для принятия решения, Комиссия приходит к следующим выводам.

На основании части 9 статьи 19 Федерального закона от 13.03.2006 №38-ФЗ «О рекламе» (далее - Закон о рекламе) установка и эксплуатация рекламной конструкции допускаются при наличии разрешения на установку и эксплуатацию

рекламной конструкции, выдаваемого на основании заявления собственника или иного законного владельца соответствующего недвижимого имущества либо владельца рекламной конструкции органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа, на территориях которых предполагается осуществлять установку и эксплуатацию рекламных конструкций.

Согласно пункту 15.1 части 1 статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» (далее - Закон №131-ФЗ) выдача разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории муниципального района относится к вопросам местного значения муниципального района.

В силу статей 1 и 17 Закона № 131-ФЗ компетентные органы местного самоуправления по указанному вопросу местного значения вправе издавать муниципальные правовые акты.

К числу таких актов относятся, в том числе, административные регламенты предоставления муниципальных услуг.

Из пункта 2 статьи 2 Федерального закона от 27.07.2010 №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон №210-ФЗ), определяющего понятие муниципальной услуги, следует, что выдача органом местного самоуправления разрешений на установку рекламных конструкций является муниципальной услугой. В этой связи компетентный орган местного самоуправления муниципального района вправе утвердить административный регламент предоставления муниципальной услуги по выдаче разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории соответствующего муниципального района.

По смыслу статьи 12 Закона №210-ФЗ в административном регламенте предоставления муниципальной услуги должны быть предусмотрены состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур, требования к порядку их выполнения.

Постановлением администрации от 24.06.2011 №126 утвержден Административный регламент по предоставлению муниципальной услуги «Выдача разрешений на установку рекламных конструкций на территории Межевского муниципального района».

Согласно подпункта 15.1 статьи 7 Устава муниципального образования Межевской муниципальный район Костромской области, утвержденного решением Собрания депутатов Межевского муниципального района Костромской области от 30.06.2005 №350 (далее - Устав) к вопросам местного значения муниципального района относятся выдача разрешений на установку рекламных конструкций на территории муниципального района, аннулирование таких разрешений, выдача предписаний о демонтаже самовольно установленных вновь рекламных конструкций на территории муниципального района, осуществляемые в соответствии с Законом о рекламе.

В соответствии с частью 1 статьи 51.1 Устава администрация муниципального района является органом, уполномоченным на осуществление муниципального

контроля. К ее полномочиям относится разработка административных регламентов осуществления муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности.

Таким образом, к полномочиям администрации муниципального района относится принятие рассматриваемого акта.

Пунктом 10 главы 2 Административного регламента закреплён перечень документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, подлежащих представлению заявителем, согласно которому к таковым отнесены:

- 1) заявление о предоставлении муниципальной услуги по приложению №2;
- 2) один из следующих документов, удостоверяющих личность заявителя:
 - паспорт гражданина Российской Федерации для граждан Российской Федерации старше 14 лет, проживающих на территории Российской Федерации;
 - временное удостоверение личности гражданина Российской Федерации по форме № 2П для граждан, утративших паспорт <...> а также для граждан, в отношении которых до выдачи паспорта проводится дополнительная проверка;
- 3) документ, удостоверяющий права (полномочия) представителя физического или юридического лица, если с заявлением обращается представитель заявителя;
- 4) копия свидетельства о регистрации юридического лица;
- 5) копия свидетельства о постановке юридического лица на учет в налоговом органе по месту нахождения на территории РФ;
- 6) свидетельство о присвоении ИНН (в случае когда заявитель юридическое лицо, индивидуальный предприниматель);
- 7) ситуационный план земельного участка в масштабе 1:500 с точной привязкой рекламного места к существующей застройке или элементам благоустройства;
- 8) эскизный проект рекламной конструкции, определяющий тип конструкции фотомонтаж;
- 9) паспорт рекламной конструкции, включающий в себя основные технические данные рекламной конструкции: чертежи рекламной конструкции, расчеты устойчивости и надежности рекламной конструкции, расчет фундамента конструкции, либо схему крепления рекламной конструкции к объекту недвижимости;
- 10) справка – гарантия заявителя о соблюдении при монтаже рекламной конструкции строительных норм и правил, требований безопасности при её эксплуатации;
- 11) проект оформления фасада с учетом устройства входа, в случае, если размещение рекламной конструкции предполагается на фасаде нежилых помещений;
- 12) документы, подтверждающие право собственности на недвижимое имущество,

к которому присоединяется рекламная конструкция, за исключением недвижимого имущества, находящегося в муниципальной собственности;

13) договор 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;

14) копия платежного поручения с отметкой банка или квитанции установленной формы.

Пунктом 11 главы 2 Административного регламента предусмотрены основания отказа заявителю в приеме документов, среди которых основание не представления в полном объеме документов, перечисленных в пункте 10 Административного регламента.

Распространение наружной рекламы, рекламы с использованием щитов, стендов, строительных сеток, перетяжек, электронных табло, воздушных шаров, аэростатов и иных технических средств стабильного территориального размещения (рекламных конструкций, 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 (физическое или юридическое лицо), являющимся рекламораспространителем, с соблюдением требований статьи 19 Закона о рекламе.

В соответствии с частью 9 статьи 19 Закона о рекламе установка и эксплуатация рекламной конструкции допускаются при наличии разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции (далее - разрешение), выдаваемого на основании заявления собственника или иного указанного в частях 5-7 настоящей статьи законного владельца соответствующего недвижимого имущества либо владельца рекламной конструкции органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа, на территориях которых предполагается осуществлять установку и эксплуатацию рекламной конструкции.

К указанному в части 9 настоящей статьи заявлению прилагаются:

1) данные о заявителе - физическом лице. Данные о государственной регистрации юридического лица или о государственной регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя запрашиваются уполномоченным на выдачу разрешений органом в федеральном органе исполнительной власти, осуществляющем государственную регистрацию юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств;

2) подтверждение в письменной форме согласия собственника или иного указанного в частях 5, 6, 7 статьи 19 Закона о рекламе законного владельца соответствующего недвижимого имущества на присоединение к этому имуществу рекламной конструкции, если заявитель не является собственником или иным законным владельцем недвижимого имущества. В случае, если для установки и эксплуатации рекламной конструкции необходимо использование общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, документом,

подтверждающим согласие этих собственников, является протокол общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме. В случае, если соответствующее недвижимое имущество находится в государственной или муниципальной собственности, орган местного самоуправления муниципального района или орган местного самоуправления городского округа запрашивает сведения о наличии такого согласия в уполномоченном органе, если заявитель не представил документ, подтверждающий получение такого согласия, по собственной инициативе.

Орган местного самоуправления муниципального района или орган местного самоуправления городского округа в целях проверки факта, является ли заявитель или давшее согласие на присоединение к недвижимому имуществу рекламной конструкции иное лицо собственником или иным законным владельцем этого имущества, сведения о которых содержатся в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним, запрашивает в порядке межведомственного информационного взаимодействия в федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном в области государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, сведения о правах на недвижимое имущество, к которому предполагается присоединять рекламную конструкцию.

Таким образом, подпунктами 4-6, 12 пункта 10 главы 2 Административного регламента на хозяйствующих субъектов возложена обязанность по предоставлению документов, которые в силу закона должны быть испрошены органами местного самоуправления самостоятельно в порядке межведомственного взаимодействия.

В силу пункта 2 части 11 статьи 19 Закона о рекламе, в случае если заявитель не является собственником недвижимого имущества, к которому планирует присоединить рекламную конструкцию, он обязан подтвердить согласие собственника недвижимого имущества на присоединение рекламы. Такое согласие должно быть выражено в письменной форме. При этом, законодательством не установлено какой – либо конкретной формы выражения такого согласия, в связи с чем оно может быть выражено в произвольной форме, а не исключительно лишь в форме договора.

В связи с изложенным, подпункт 13 пункта 10 Административного регламента в части слов «договор с собственником земельного участка, здания или иного недвижимого имущества, к которому присоединяется рекламная конструкция, либо с лицом, управомоченным собственником такого имущества в том числе с арендатором» не соответствует действующему законодательству.

Орган местного самоуправления муниципального района или орган местного самоуправления городского округа не вправе требовать от заявителя представления документов и сведений, не относящихся к территориальному размещению, внешнему виду и техническим параметрам рекламной конструкции (часть 12 статьи 19 Закона о рекламе). Подпунктом 9 пункта 10 Административного регламента предусмотрено представление заявителем документов и сведений, не относящихся к территориальному размещению, внешнему виду и техническим параметрам рекламной конструкции, а именно расчет устойчивости и надежности рекламной конструкции, расчет фундамента конструкции, схема крепления рекламной конструкции к объекту недвижимости. Данное требование возлагает на

хозяйствующих субъектов дополнительное бремя по получению указанных расчетов, в сторонних организациях за дополнительную плату, связанных с оформлением указанных документов. Таким образом, орган местного самоуправления в рассматриваемом случае, обязывает заявителя предварительно получить услугу, не включенную в перечень услуг, необходимых и обязательных для предоставления государственных и муниципальных услуг, что прямо запрещено нормой части 5 статьи 9 Закона о государственных и муниципальных услугах. Требования административного регламента в названных частях вступают в противоречие с нормами Закона о рекламе, в части предъявления требований к представлению документов не предусмотренных действующим законодательством и возлагает на заявителя (хозяйствующего субъекта) обременения, поскольку не представление таких документов дает возможность органу местного самоуправления отказать в приеме документов в связи с непредставлением полного пакета документов, которые, в силу норм профильного законодательства (Закона о рекламе) последний не должен представлять, что, в свою очередь, является административным барьером допуска хозяйствующего субъекта к размещению наружной рекламы.

Согласно части 14 статьи 19 Закона о рекламе решение в письменной форме о выдаче разрешения или об отказе в его выдаче должно быть направлено органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа заявителю в течение двух месяцев со дня приема от него необходимых документов.

Частью 15 статьи 19 Закона о рекламе закреплен исчерпывающий перечень оснований для принятия решения об отказе в выдаче разрешения.

Исходя из содержания приведенных норм закона (частей 14, 15 статьи 19 Закона о рекламе), по результатам рассмотрения заявления органами местного самоуправления может быть принято одно из следующих решений: о выдаче разрешения на установку рекламной конструкции или об отказе в его выдаче.

Указанные нормы содержат четкие требования к заявителям и не предполагают как расширения установленного перечня требований к ним (заявлениям и подаваемым с ним документам), так и не допускают установления дополнительных оснований для отказа в выдаче разрешений.

Отказ в приеме заявления и прилагаемых к нему документов, принятие иных решений, равно как и приостановление рассмотрения заявления законом не предусмотрено.

Пунктом 11 главы 2 Административного регламента установлен перечень дополнительных оснований для отказа в выдаче разрешения на установку рекламной конструкции, а именно отказ в приеме документов, что не предусмотрено частью 15 статьи 19 Закона о рекламе и противоречит ей.

Установление необоснованных требований к составу представляемых заявителями документов, а также не предусмотренных оснований отказа в приеме документов по оказанию рассматриваемой муниципальной услуги является необоснованным препятствием со стороны органов местного самоуправления для осуществления деятельности хозяйствующими субъектами путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к

хозяйствующим субъектам.

Частью 1 статьи 15 Закона о конкуренции установлен запрет на принятие органами местного самоуправления актов и (или) осуществление действий (бездействий), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В отношении действий органов местного самоуправления (в данном случае – Администрации), прямо поименованных в части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции (в данном случае – действий, запрещенных пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции) наличие или угроза наступления соответствующих последствий в виде ограничения конкуренции предполагается и не требует доказывания, поскольку законодатель установил прямой императивный запрет на совершение конкретных действий.

Пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции дано понятие «ограничения конкуренции» под которым понимается 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.

Установление излишних требований к хозяйствующим субъектам, которые не предусмотрены действующим законодательством и противоречат установленному порядку получения разрешения на установку рекламной конструкции, влияет на положение хозяйствующих субъектов, и, следовательно, на состояние конкурентной среды.

В частности, предъявление требований о предоставлении документов и информации или осуществления действий, предоставление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственной или муниципальной услуги, а также предъявление требований о предоставлении документов и информации, находящейся в распоряжении иных государственных органов, а также установление дополнительных процедур (основание отказа в приеме документов) являются нарушением пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Администрацией 20.10.2015 г. в материалы дела представлено постановление администрации Межевского муниципального района №108 от 29.09.2015 г. «О внесении изменений в административный регламент предоставления муниципальной услуги «Выдача разрешений на установку рекламных конструкций на территории Межевского муниципального района Костромской области» (далее – Постановление №108), которое опубликовано в официальном печатном издании органов местного самоуправления муниципального образования в информационном бюллетене «Межевской вестник» 29.09.2015 г. №28 .

Постановлением №108 внесены изменения в Административный регламент, а именно пункт 10 главы 2 изложен в новой редакции.

Таким образом, Комиссией установлено, что указанные изменения Административного регламента утверждены Администрацией до возбуждения дела №04-23/1294 о нарушении антимонопольного законодательства.

В ходе рассмотрения настоящего дела установлено, что за период с момента принятия Постановления №126, которым утвержден Административный регламент, факты обращения за предоставлением муниципальной услуги отсутствуют.

На основании изложенного с учетом конкретных обстоятельств рассматриваемого дела Комиссия приходит к итоговому выводу о том, что в действиях Администрации отсутствует нарушение антимонопольного законодательства.

В силу пункта 2 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае отсутствия нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии).

При указанных обстоятельствах, на основании имеющихся в деле доказательств, наличие запретных действий, предусмотренных пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Комиссией Костромского УФАС не установлено.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

Рассмотрение дела по признакам нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» администрацией Межевского муниципального района Костромской области прекратить в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии) администрации.

В соответствии со статьей 52 Закона о защите конкуренции - решение антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня принятия решения в Арбитражный суд Костромской области.

Председатель Комиссии

М.В. Радаева

Члены Комиссии:

Е.В. Соболева

И.В. Дунаев