



УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

РЕШЕНИЕ

по объединенным в одно производство делам №№ 12/2015, 23/2015

22 января 2016 г.

г. Екатеринбург

Резолютивная часть объявлена 28.12.2015

В полном объеме изготовлено 22.01.2016

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области по рассмотрению дел по признакам нарушения антимонопольного законодательства (Приказ от 26.08.2015 № 320, в ред. Приказа от 09.11.2015 № 446) в составе:

председатель Комиссии: Волков С.Н., заместитель руководителя Управления;
члены Комиссии: Смирнягина Л.В., главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти;
Олейник К.В., специалист-эксперт отдела контроля органов власти.

при участии представителей:

заявителя:

- Общество с ограниченной ответственностью «Издательская группа «ВК-Медиа» (далее – ООО ИГ «ВК-Медиа» ул. Коммунальная, д. 38, г. Краснотурьинск, Свердловская область, 624449) – Данишкин Н.Е. (доверенность № 18 от 14.09.2015);

ответчиков:

- Дума Сосьвинского городского округа (ул. Толмачева, д. 45, р.п. Сосьва Свердловская область, 624971) – ходатайство о рассмотрении без участия представителя;

- Администрация Сосьвинского городского округа (ул. Толмачева, д. 45, р.п. Сосьва Свердловская область, 624971) – Спицина С.В. (доверенность № 41 от 23.12.2015);

заинтересованных лиц:

- Общество с ограниченной ответственностью «Серовский рабочий» (ул. Карла Маркса, д. 39, г. Серов, Свердловская область, 624992), явка не обеспечена, надлежаще извещено;

- Управление Роскомнадзора по Уральскому Федеральному округу (пр-кт Ленина, д. 39, г. Екатеринбург, 620000), Кравченко И.В. (доверенность б/н от 21.07.2015).

рассмотрев в рамках гл. 9 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), объединенные в одно производство дела № 12/2015, № 23/2015 по признакам нарушения:

- Думой Сосьвинского городского округа ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции, вызывшееся в издании Решения № 266 от 30.12.2013, которое наделяет хозяйствующий субъект (ООО «Серовский рабочий») функциями и полномочиями органа местного самоуправления по опубликованию нормативных правовых актов.

- Администрацией Сосьвинского городского округа п. 7 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, вызывшегося в оплате ООО «Серовский рабочий» услуг, оплата которых осуществляется при покупке продукции периодического печатного издания,

предназначенной для некоммерческого распространения
руководствуясь частью 6 статьи 44 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

Дело № 12/2015 о нарушении антимонопольного законодательства возбуждено Приказом от 07.05.2015 № 177 и Определением от 08.05.2015 назначено к рассмотрению на 09.06.2015. Определением от 09.06.2015 рассмотрение дела отложено на 22.07.2015, к участию в рассмотрении дела привлечено Управление Роскомнадзора по УрФО в качестве заинтересованного лица. Определением от 22.07.2015 рассмотрение дела отложено на 26.08.2015.

Дела №№ 12, 23 объединены в одно производство Определением от 26.08.2015. Приказом от 26.08.2015 № 320 определен состав Комиссии по рассмотрению объединенным в одно производство дела. Приказом от 09.11.2015 № 446 внесены изменения в состав Комиссии.

В связи с объединением дел в одно производство и истребованием сведений у ООО ИГ «ВК-Медиа» Определением от 26.08.2015 рассмотрение дела отложено на 16.09.2015. Определением от 16.09.2015 рассмотрение дела отложено на 09.11.2015, в связи с проводимой Управлением Роскомнадзора по УрФО проверки печатного издания «Серовский рабочий». Определением от 09.11.2015 рассмотрение дела отложено на 10.12.2015.

Основанием для возбуждения дел в соответствии с п. 3 ч. 2 ст. 39 Закона о защите конкуренции послужило обнаружение антимонопольным органом признаков нарушения Думой Сосьвинского городского округа антимонопольного законодательства при анализе документов по заявлению ООО «ИГ «ВК-Медиа» (вх. № 01-25653 от 15.12.2014).

ООО ИГ «ВК-Медиа» обратилось в Свердловское УФАС России с обращением на действия Думы Сосьвинского городского округа в части нарушения ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в принятии Решения № 266 от 30.12.2013 «Об определении информационной общественно-политической газеты «Серовский рабочий» и приложение к газете «Муниципальный вестник» для официального опубликования муниципальных нормативных правовых актов Сосьвинского городского округа».

Заявитель считает, что Администрацией Сосьвинского городского округа должны проводиться конкурсные процедуры по определению печатного издания для опубликования муниципальных нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Вместо этого, вышеуказанным Решением Дума Сосьвинского городского округа ограничивает конкуренцию на рынке печатных средств массовой информации, распространяющихся на территории Сосьвинского городского округа Свердловской области, в связи с тем, что необоснованно создает конкурентное преимущество одному хозяйствующему субъекту.

Дума Сосьвинского городского округа сообщила, что в соответствии со ст. 47 Устава Сосьвинского городского округа все муниципальные нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и граждан, должны быть официально опубликованы для всеобщего сведения. Неопубликованные муниципальные нормативные правовые акты применению не подлежат. Официальным опубликованием муниципальных нормативных правовых актов является публикация их полного текста в печатном средстве массовой информации, определенном нормативным правовым актом Думы городского округа.

В случае не определения печатного средства информации для официального опубликования муниципальных нормативных правовых актов создается потенциальная возможность нарушения принципов нормотворческой деятельности органов местного самоуправления, снижается уровень гарантий конституционных прав граждан на осуществление местного самоуправления, на своевременный и беспрепятственный доступ к информации, непосредственно затрагивающий права и свободы.

При принятии Решения от 30.12.2013 № 266 Дума Сосьвинского городского округа руководствовалась Законом о МСУ, законом РФ от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации» (далее – Закон о СМИ), ст. 47 Устава.

Решение Думы № 266 от 30.12.2013 Сосьвинского городского округа не наделяет правом или обязанностью ООО «Серовский рабочий» печатать муниципальные нормативные правовые акты, а лишь определяет, что муниципальные нормативные акты, опубликованные в вышеуказанной газете будут являться официальными.

Устав Сосьвинского городского округа не содержит ограничений по количеству определяемых печатных средств массовой информации для официального опубликования муниципальных нормативных правовых актов.

Дополнительно сообщено, что в соответствии с Уставом Думы Сосьвинского городского округа, публикация муниципальных правовых актов не относится к вопросам местного значения.

Администрация Сосьвинского городского округа в ходе рассмотрения дела сообщила, что печатное издание «Серовский рабочий» и приложение к нему «Муниципальный Вестник» распространяется только в орган местного самоуправления, тиражом 50 экземпляров и не имеется в свободной продаже. Оплата по договорам на оказание услуг по опубликованию муниципальных нормативных правовых актов и иной официальной информации производится по вышеуказанным 50 экземплярам.

Печатное издание «Серовский рабочий» и приложение к нему «Муниципальный вестник» распространяется среди отделов органа местного самоуправления и передается в муниципальные библиотеки.

По вопросу выбора единственного из двух определенных Думой средств массовой информации, сообщено, что распространение печатного издания «Муниципальный вестник» тиражом 50 экземпляров достаточно для деятельности органов местного самоуправления Сосьвинского городского округа, на основании чего был сделан выбор.

ООО «Серовский рабочий» в своем письме (вх. № 01-17944 от 17.08.2015) сообщило, что печатное издание «Серовский рабочий» публикует муниципальные правовые акты по договору с Администрацией Сосьвинского городского округа, не являясь при этом инициатором данного соглашения. Администрация Сосьвинского городского округа обратилась сама в редакцию газеты, поскольку печатание приложения «Муниципальный вестник» в другом печатном СМИ было несоизмеримо дороже. Для ООО «Серовский рабочий» данная услуга не является коммерчески выгодным предложением. Ни о каком финансировании самого издания речь не идет. Учитывая тот факт, что многие десятилетия газета выходит на территории Серовского района (ныне Сосьвинский городской округ), а также то, что Администрация Серовского района была соучредителем ООО «Серовский рабочий», они продолжают сотрудничество с Администрацией, общественными организациями и предприятиями.

Тираж основной газеты в настоящее время составляет 7000 экземпляров, тираж приложения к ней «Муниципальный вестник Сосьвинского городского округа» - 50 экземпляров.

Управлением Роскомнадзора по Уральскому Федеральному округу сообщено следующее:

Периодическое печатное издание газета «Серовский рабочий» перерегистрировано Уральским окружным межрегиональным территориальным управлением Министерства РФ по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций, в связи с чем выдано свидетельство о регистрации СМИ ПИ № 11-0660 от 14.05.2001. Согласно документам, предоставленным при перерегистрации газеты, предполагаемый тираж заявлен 10 000 экземпляров.

Действующим законодательством РФ о средствах массовой информации не регулируется порядок выхода в свет приложения к периодическому печатному изданию. Вместе с тем, согласно разъяснениям Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций от 16.06.2009 (<http://rkn.gov.ru/news/rsoc/news2487>), приложение к средству массовой информации не подлежит регистрации, если является вкладышем в данное средство массовой информации, имеющим сквозную нумерацию страниц и выходные данные зарегистрированного средства массовой информации, которые размещаются в объеме основного издания и соответствуют регистрационным данным основного издания. При этом указанная вкладка распространяется совместно с основным изданием, тем же тиражом.

Представителем Роскомнадзора по УрФО уточнено, что тираж приложения к основному печатному изданию может быть меньше основного тиража, но не должен превышать его.

В случае, если приложение имеет самостоятельное название, порядковый номер и распространяется отдельно от основного издания, согласно ст. 2 Закона РФ от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации» оно является самостоятельным средством массовой информации и подлежит государственной регистрации в порядке, предусмотренном действующим законодательством.

Управлением Роскомнадзора по УрФО направлен запрос в ООО «Серовский рабочий» о предоставлении экземпляра печатного издания «Серовский рабочий» и приложений к нему.

В ходе проверки печатного издания «Серовский рабочий» установлено, что основной тираж печатного издания отпечатан в типографии ЗАО «ПраймПринт» (г. Екатеринбург, пр-кт Космонавтов, 18-н), а приложение «Муниципальный вестник» Сосьвинского и Серовского городского округа отпечатан в ОАО «Север» (г. Серов, ул. Карла Маркса, д. 19).

На основании имеющихся в распоряжении Управления экземпляров газеты «Муниципальный вестник Сосьвинского городского округа» установлено, что данное периодическое печатное издание является самостоятельным средством массовой информации, так как распространяется отдельно от газеты «Серовский рабочий», используется для официального опубликования муниципальных правовых актов органов местного самоуправления Сосьвинского городского округа, имеет собственные выходные данные, нумерацию страниц и тираж.

На основании сведений, предоставленных ОАО «Полиграфическое объединение «Север», выпуски газеты «Муниципальный вестник Сосьвинского городского округа» в августе 2015 года были отпечатаны в количестве 50 экземпляров, что соответствует тиражу, указанному в выходных данных издания. Экземпляры периодического печатного издания газеты «Серовский рабочий» указанная типография не изготавливала.

В соответствии со ст. 12 Закона Российской Федерации от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации» освобождаются от регистрации в качестве СМИ

периодические печатные издания тиражом менее одной тысячи экземпляров. Таким образом, газета «Муниципальный вестник Сосьвинского городского округа» в установленном порядке освобождена от регистрации.

Дополнительно, по результатам проведенного анализа имеющихся материалов Управлением выявлены признаки нарушения ст. 27 Закона о СМИ, а именно: в № 30 (30) от 06.08.2015 указаны ложные выходные данные об учредителе.

Оценив в соответствии с пунктами 1 и 2 ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции, полученные и исследованные в порядке ст. 25, ч. 2 ст. 39, ч. 2 ст. 44, ч. 4, 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции доказательства, а также доводы лиц, участвовавших в деле, Комиссия Свердловского УФАС России пришла к следующим выводам:

В соответствии со ст. 1 Закона о защите конкуренции, антимонопольным законодательством определяются организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения, недопущения, ограничения, устранения конкуренции органами местного самоуправления.

В соответствии с ФЗ от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (далее – *Закон о местном самоуправлении в РФ*) под **органом местного самоуправления** понимается избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольно-счетный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения (п. 1 ст. 34).

Под **вопросами местного значения** понимаются вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, *решение которых* в соответствии с Конституцией РФ и указанным Законом *осуществляется* населением и (или) *органами* местного самоуправления *самостоятельно* (ст. 2).

На основании ст. 7 Закона о местном самоуправлении по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты.

Муниципальный правовой акт - решение, принятое непосредственно населением муниципального образования по вопросам местного значения, либо решение, принятое органом местного самоуправления и (или) должностным лицом местного самоуправления по вопросам местного значения, по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также по иным вопросам, отнесенным уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления и (или) должностных лиц местного самоуправления, документально оформленные, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, устанавливающие либо изменяющие общеобязательные правила или имеющие индивидуальный характер (ст. 2 закона о местном самоуправлении).

В систему муниципальных правовых актов, согласно п. 1 ст. 43 Закона о местном самоуправлении входят:

1) устав муниципального образования, правовые акты, принятые на местном референдуме (сходе граждан);

2) нормативные и иные правовые акты представительного органа муниципального образования;

3) правовые акты главы муниципального образования, местной администрации и иных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставом муниципального образования.

В соответствии с ФЗ от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» под **информацией** понимаются сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления (п. 1 ст. 2); под **документированной информацией** - зафиксированная на материальном носителе путем документирования информация с реквизитами, позволяющими определить такую информацию или в установленных законодательством РФ случаях ее материальный носитель (п. 11 ст. 2).

Информация может являться объектом публичных, гражданских и иных правовых отношений (ч. 1 ст. 5).

Под **доступом к информации** понимается возможность получения информации и ее использования (п. 6 ст. 2); под **предоставлением информации** - действия, направленные на получение информации определенным кругом лиц или передачу информации определенному кругу лиц (п. 8 ст. 2); под **распространением информации** понимаются действия, направленные на получение информации неопределенным кругом лиц или передачу информации неопределенному кругу лиц (п. 9 ст. 2).

Информация в зависимости от порядка ее предоставления или распространения подразделяется на (ч. 3 ст. 5):

1) информацию, свободно распространяемую;

2) информацию, предоставляемую по соглашению лиц, участвующих в соответствующих отношениях;

3) информацию, которая в соответствии с федеральными законами **подлежит предоставлению или распространению**;

4) информацию, распространение которой в РФ ограничивается или запрещается.

К общедоступной информации относятся общеизвестные сведения и иная информация, доступ к которой не ограничен (ч. 1 ст. 7). Не может быть ограничен доступ к нормативным правовым актам, затрагивающим права, свободы и обязанности человека и гражданина, а также устанавливающим правовое положение организаций и полномочия государственных органов, органов местного самоуправления (п. 1 ч. 4 ст. 8).

Законодательством РФ могут быть установлены виды информации в зависимости от ее содержания или обладателя (ч. 4 ст. 5).

В соответствии с Федеральным законом от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» под **информацией о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления** понимается информация (в том числе документированная), созданная в пределах своих полномочий государственными органами, их территориальными органами, органами местного самоуправления или организациями, подведомственными государственным органам, органам местного самоуправления (далее - подведомственные организации), либо поступившая в указанные органы и организации. К информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления относятся также законы и иные нормативные правовые акты, а к **информации о деятельности органов местного самоуправления** - муниципальные правовые акты, устанавливающие структуру, полномочия, порядок формирования и

деятельности указанных органов и организаций, иная информация, касающаяся их деятельности (п. 1 ст. 1).

Обнародование (опубликование) органами местного самоуправления информации о своей деятельности в средствах массовой информации (далее - **СМИ**) является **способом обеспечения доступа** к информации о деятельности органов местного самоуправления (п. 1 ст. 6). При этом **доступ к информации** о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления **обеспечивается в пределах своих полномочий** государственными органами, **органами местного самоуправления** (ч. 1 ст. 9)

Обнародование (опубликование) информации о деятельности органов местного самоуправления в СМИ осуществляется в соответствии с **законодательством** РФ о СМИ, за исключением случаев, предусмотренных **частями 2 и 3** настоящей статьи. Официальное опубликование муниципальных правовых актов осуществляется в соответствии с установленным законодательством РФ, законодательством субъектов РФ, муниципальными правовыми актами порядком их официального опубликования (ч. 1 и ч. 3 ст. 12).

Согласно п. 3 ст. 47 Закона о местном самоуправлении в РФ порядок опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов устанавливается уставом муниципального образования и должен обеспечивать возможность ознакомления с ними граждан, за исключением муниципальных правовых актов или их отдельных положений, содержащих сведения, распространение которых ограничено федеральным **законом**.

Пунктом 6 части 1 статьи 44 Закона о местном самоуправлении в РФ установлено, что Уставом муниципального образования должны определяться виды, порядок принятия (издания), официального опубликования (обнародования) и вступления в силу муниципальных правовых актов.

В соответствии с ч. 2 ст. 47 Устава официальным опубликованием муниципальных нормативных правовых актов является публикация их полного текста в печатном средстве массовой информации, определенном нормативным правовым актом Думы Сосьвинского городского округа.

Органы местного самоуправления в соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 17 и ч. 4 ст. 51 Закона о местном самоуправлении в РФ в целях решения вопросов местного значения обладают **полномочиями**:

- по **созданию** муниципальных предприятий и **учреждений**, а также по участию в создании хозяйственных обществ, *необходимых для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения*;

- по осуществлению **финансового обеспечения** деятельности **казенных учреждений и муниципального задания** на оказание муниципальных услуг (выполнение работ), а также по осуществлению закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения муниципальных нужд.

Согласно статье 6 Бюджетного кодекса РФ под государственными (муниципальными) услугами (работами) понимаются услуги (работы), оказываемые (выполняемые) органами государственной власти (органами местного самоуправления), государственными (муниципальными) учреждениями и в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, иными юридическими лицами;

государственное (муниципальное) задание - документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ);

К бюджетным ассигнованиям относятся ассигнования на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ), включая ассигнования на закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд (ст. 69).

К бюджетным ассигнованиям на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) относятся ассигнования на:

- обеспечение выполнения функций казенных учреждений, в том числе по оказанию государственных (муниципальных) услуг (выполнению работ) физическим и (или) юридическим лицам;

- предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям, включая субсидии на финансовое обеспечение выполнения ими государственного (муниципального) задания;

- закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд (за исключением бюджетных ассигнований для обеспечения выполнения функций казенного учреждения и бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций в объекты государственной (муниципальной) собственности казенных учреждений), в том числе в целях оказания государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам (ст. 69.1).

Казенное учреждение - государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций **в целях обеспечения реализации** предусмотренных законодательством Российской Федерации **полномочий** органов государственной власти (государственных органов) или **органов местного самоуправления**, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы (ст. 6).

Обеспечение выполнения функций казенных учреждений включает:

- оплату труда работников казенных учреждений, денежное содержание (денежное вознаграждение, денежное довольствие, заработную плату) работников органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации и муниципальные должности, государственных и муниципальных служащих, иных категорий работников, командировочные и иные выплаты в соответствии с трудовыми договорами (служебными контрактами, контрактами) и законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами;

- закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд (ст. 70).

В бюджетах бюджетной системы Российской Федерации предусматриваются субсидии бюджетным и автономным учреждениям на финансовое обеспечение выполнения ими государственного (муниципального) задания, рассчитанные с учетом нормативных затрат на оказание ими государственных (муниципальных) услуг физическим и (или) юридическим лицам и нормативных затрат на содержание государственного (муниципального) имущества (п. 1 ст. 78.1).

В соответствии со ст. 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» **бюджетным учреждением** признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг **в целях обеспечения реализации** предусмотренных законодательством Российской Федерации **полномочий** соответственно органов государственной власти (государственных органов) или **органов местного самоуправления** в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Согласно ст. 2 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» **автономным учреждением** признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг **в целях осуществления** предусмотренных законодательством Российской Федерации **полномочий** органов государственной власти, полномочий **органов местного самоуправления** в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами (в том числе при проведении мероприятий по работе с детьми и молодежью в указанных сферах).

Пунктом 7 части 1 статьи 17 Закона о местном самоуправлении в РФ устанавливается, что в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением и внутригородских районов обладают полномочиями **учреждения** печатного СМИ для **опубликования** муниципальных правовых актов, обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения, доведения до сведения жителей муниципального образования официальной информации о социально-экономическом и культурном развитии муниципального образования, о развитии его общественной инфраструктуры и иной официальной информации.

В «ГОСТ 7.60-2003. Межгосударственный стандарт. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Издания. Основные виды. Термины и определения» (введен Постановлением Госстандарта России от 25.11.2003 № 331-ст) под **изданием** понимается документ, предназначенный для распространения содержащейся в нем информации, прошедший редакционно-издательскую обработку, самостоятельно оформленный, имеющий выходные сведения; под **видом издания** – группа изданий, выделенная на основе одного или нескольких отличительных признаков (п. 3.1.3); под **печатным изданием** – издание, полученное печатанием или тиснением, полиграфически самостоятельно оформленное (п. 3.1.1.1). По принадлежности автору, издателю выделяют **ведомственное издание**: издание, выпускаемое с грифом ведомства (учреждения, организации) и связанное, как правило, с деятельностью этого ведомства (п. 3.2.9.5). По целевому назначению выделяют **официальное издание**: издание, **публикуемое от имени** государственных органов, учреждения, ведомств или общественных организаций, содержащее материалы нормативного или директивного характера (закон, указ) (п. 3.2.4.1.1).

В соответствии с Законом РФ от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации» под **массовой информацией** понимаются предназначенные для неограниченного круга лиц печатные, аудио-, аудиовизуальные и иные сообщения и материалы; под **средством массовой информации** - форма периодического распространения массовой информации под постоянным наименованием (названием), в том числе **периодическое печатное издание** - газета, журнал, альманах, бюллетень, иное издание, имеющее постоянное наименование (название), текущий номер и выходящее в свет не реже одного раза в год. Применительно к периодическому печатному изданию под **продукцией** СМИ понимается тираж или часть тиража отдельного номера; под **распространением продукции** СМИ - продажа, подписка, доставка, раздача периодического печатного издания, иные способы распространения; под **распространителем** - лицо, осуществляющее распространение продукции СМИ по договору с редакцией, издателем или на иных законных основаниях; под **издателем** - издательство, иное учреждение, предприятие (предприниматель), осуществляющее материально-техническое обеспечение производства продукции СМИ, а также

приравненное к издателю юридическое лицо или гражданин, для которого эта деятельность не является основной либо не служит главным источником дохода; под **редакцией** СМИ - организация, учреждение, предприятие либо гражданин, объединение граждан, осуществляющие производство и выпуск средства массовой информации (ст. 2).

Все вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что официальное печатное издание органа местного самоуправления **учреждается** органом местного самоуправления. При этом в судебной практике сделан вывод о том, что органу местного самоуправления **не предоставлено** право учреждать **несколько** печатных средств массовой информации (дело № А34-3026/2007).

В пп. 23 п. 3 ст. 22 Устава определено, что к полномочиям Думы Сосьвинского городского округа относится **учреждение** печатного СМИ для **опубликования** муниципальных правовых актов, обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения, доведения до сведения жителей городского округа официальной информации о социально-экономическом и культурном развитии городского округа, о развитии его общественной инфраструктуры и иной официальной информации.

В соответствии с ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органов местного самоуправления.

Под хозяйствующим субъектом в п. 5 ст. 4 Закона о защите конкуренции понимается коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

Учредителем (соучредителем) СМИ может быть гражданин, объединение граждан, организация, государственный орган. Учредителем (соучредителем) печатного СМИ в соответствии с Законом о местном самоуправлении может быть орган местного самоуправления (ст. 7).

Учредитель утверждает устав редакции и (или) заключает договор с редакцией СМИ (главным редактором).

Учредитель может выступать в качестве редакции, издателя, распространителя, собственника имущества редакции (ст. 18).

Редакция СМИ осуществляет свою деятельность после его регистрации, за исключением случаев освобождения от регистрации, предусмотренных настоящим Законом (ст. 8).

Не требуется регистрация СМИ, учреждаемых органами государственной власти и органами местного самоуправления исключительно для издания их официальных сообщений и материалов, нормативных и иных актов, а также периодических печатных изданий тиражом менее одной тысячи экземпляров (ст. 12).

Права и обязанности учредителя и редакции, предусмотренные настоящим Законом, возникают с момента регистрации СМИ, а предусмотренные уставом редакции - с момента его утверждения (ст. 17).

Устав редакции СМИ принимается на общем собрании коллектива журналистов - штатных сотрудников редакции большинством голосов при наличии не менее двух третей его состава и утверждается учредителем.

В уставе редакции должны быть определены:

- 1) взаимные права и обязанности учредителя, редакции, главного редактора;
- 2) полномочия коллектива журналистов - штатных сотрудников редакции;

3) порядок назначения (избрания) главного редактора, редакционной коллегии и (или) иных органов управления редакцией;

4) основания и порядок прекращения и приостановления деятельности СМИ;

5) передача и (или) сохранение права на наименование (название), иные юридические последствия смены учредителя, изменения состава соучредителей, прекращения деятельности СМИ, ликвидации или реорганизации редакции, изменения ее организационно-правовой формы;

б) порядок утверждения и изменения устава редакции, а также иные положения, предусмотренные настоящим Законом и другими законодательными актами.

До утверждения устава редакции, а также если редакция состоит менее чем из десяти человек, ее отношения с учредителем, включая вопросы, перечисленные в [пунктах 1 - 5](#) части второй настоящей статьи, могут определяться заменяющим устав договором между учредителем и редакцией (главным редактором).

Устав редакции, организуемой в качестве предприятия, может являться одновременно уставом данного предприятия. В этом случае устав редакции должен соответствовать также законодательству о предприятиях и предпринимательской деятельности.

Копия устава редакции или заменяющего его договора направляется в регистрирующий орган не позднее трех месяцев со дня первого выхода в свет (в эфир) данного СМИ. При этом редакция вправе оговорить, какие сведения, содержащиеся в ее уставе или заменяющем его договоре, составляют коммерческую тайну (ст. 20).

Редакция осуществляет свою деятельность на основе профессиональной самостоятельности.

Редакция может быть юридическим лицом, самостоятельным хозяйствующим субъектом, организованным в любой допускаемой [законом](#) форме. Если редакция зарегистрированного СМИ организуется в качестве предприятия, то она подлежит также регистрации в соответствии с федеральным [законом](#) о государственной регистрации юридических лиц и помимо производства и выпуска СМИ вправе осуществлять в установленном порядке иную, не запрещенную законом деятельность.

Редакция может выступать в качестве учредителя СМИ, издателя, распространителя, собственника имущества редакции.

Редакцией руководит главный редактор, который осуществляет свои полномочия на основе настоящего Закона, устава редакции, договора между учредителем и редакцией (главным редактором). Главный редактор представляет редакцию в отношениях с учредителем, издателем, распространителем, гражданами, объединениями граждан, предприятиями, учреждениями, организациями, государственными органами, а также в суде. Он несет ответственность за выполнение требований, предъявляемых к деятельности СМИ настоящим Законом и другими законодательными актами Российской Федерации (ст. 19).

Договором между учредителем и редакцией (главным редактором) определяются производственные, имущественные и финансовые отношения между ними: порядок выделения и использования средств на содержание редакции, распределения прибыли, образования фондов и возмещения убытков, обязательства учредителя по обеспечению надлежащих производственных и социально-бытовых условий жизни и труда сотрудников редакции.

Издатель осуществляет свои права и несет обязанности на основе данного Закона, Федерального [закона](#) «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации», законодательства об издательском деле, предприятиях и предпринимательской деятельности.

Издатель может выступать в качестве учредителя СМИ, редакции, распространителя, собственника имущества редакции (ст. 21).

Договором между редакцией и издателем определяются производственные, имущественные и финансовые отношения между ними, взаимное распределение издательских прав, обязательства издателя по материально-техническому обеспечению производства продукции СМИ и ответственность сторон.

Решением Думы Сосьвинского городского округа от 30.12.2013 № 266 определено два печатных издания общественно-политическая газета «Серовский рабочий» и приложение к нему «Муниципальный вестник».

Между ООО «Серовский рабочий» и Администрацией Сосьвинского округа заключены договоры № СО-03/14 от 09.01.2014, № СО-05/14 от 03.03.2014, № СО-22/14 от 30.06.2014, № СО-56/14 от 10.11.2014 на оказание услуг по опубликованию муниципальных правовых актов и иной официальной информации в печатном издании «Муниципальный вестник». При этом в печатном издании «Серовский рабочий» данные акты не публикуются.

ООО «Серовский рабочий» является учредителем и издателем печатного издания «Серовский рабочий».

Согласно Уставу редакции средства массовой информации «Муниципальный вестник Сосьвинского городского округа» (**утвержден генеральным директором ООО «Серовский рабочий» Т.Д. Романовой**) учредителем СМИ является Администрация Сосьвинского городского округа. ООО «Серовский рабочий» является издателем «Муниципального вестника» (п. 1.2).

Редакция не является юридическим лицом. Редакция осуществляет хозяйственную деятельность как структурное подразделение в рамках выполнения уставных задач ООО «Серовский рабочий» (п. 1.3).

Финансирование деятельности Редакции осуществляется Учредителем в порядке, установленном настоящим Уставом и иными документами Учредителя (п. 1.5).

Имущество, используемое Редакцией газеты, является составной частью имущества Учредителя. Решение о наделении Редакции газеты тем или иным имуществом принимается органами управления Учредителя в соответствии с их компетенцией.

«Муниципальный Вестник Сосьвинского городского округа» является самостоятельным периодическим печатным изданием, имеет собственные выходные данные, нумерацию и печатается отдельно от печатного издания «Серовский рабочий», издается тиражом 50 экземпляров.

В соответствии с п. 1.2 договора между Администрацией Сосьвинского городского округа и ООО «Серовский рабочий» услуги оказываются согласно Закону о СМИ и включают:

- оказание услуг по подготовке и размещению в приложении к газете «Серовский рабочий» «Муниципальный вестник» нормативных правовых актов, официальных документов и иной информации Сосьвинского городского округа;
- распространение издания на территории Сосьвинского городского округа, в том числе по подписке;
- периодичность выпуска издания – по необходимости Заказчика;
- тираж издания на территории Сосьвинского городского округа составляет 50 экземпляров.

Согласно официальным данным в Сосьвинском городском округе проживает 14 747 (четырнадцать тысяч семьсот сорок семь) человек, при этом приложение «Муниципальный вестник» издается тиражом 50 экземпляров и **распространяется среди отделов Администрации Сосьвинского городского округа и библиотек.**

В таких условиях распространение 50 экземпляров «Муниципального вестника» не может признаваться «обнародованием» муниципальных актов.

Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, согласно ч. 3 ст. 15 Конституции РФ не могут применяться, если они не опубликованы официально. При этом муниципальные нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, согласно ч. 2 ст. 47 Закона о местном самоуправлении вступают в силу после их официального опубликования (обнародования).

В свою очередь распространение продукции СМИ согласно ст. 26 Закона о СМИ допускается только после того, как главным редактором дано разрешение на выход в свет (эфир).

Поэтому, в придании Решением № 266 от 30.12.2013 учрежденному коммерческой организацией печатному СМИ статуса официального, для опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов, имеет место нарушение Думой Сосьвинского городского округа ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Также как, например, органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов не наделены правом присвоения статусов специализированных служб по вопросам похоронного дела коммерческим организациям и (или) некоммерческим партнерствам, так как Закон о местном самоуправлении не предоставляет органам местного самоуправления права делегировать сторонним организациям функции, которые отнесены законом к функциям, осуществляемым только организациями, создаваемыми органами местного самоуправления (Определение ВАС РФ от 21.07.2008 № 9352/08 по делу № А60-19144/07-С4, Постановление ФАС Поволжского округа от 27.02.2014 по делу № А12-4365/2012, Постановление ФАС Северо-Западного округа от 21.02.2013 по делу № А21-7662/2012, Постановление ФАС Уральского округа от 19.03.2012 № Ф 09-7288/10 по делу № А 76-6041/2010, Постановление Президиума ВАС РФ от 18.05.2011 № 17206/10 по делу № А76-6041/2010-35-192).

Распространение продукции СМИ считается коммерческим, если за нее взимается плата. Продукция, предназначенная для некоммерческого распространения, должна иметь пометку «Бесплатно» и не может быть предметом коммерческого распространения. При этом каждый выпуск периодического печатного издания должен содержать цену, либо пометку «Свободная цена», либо пометку «Бесплатно» (ст. 25 и ст. 27 Закона о СМИ).

Поскольку Администрация Сосьвинского городского округа оплачивала услуги по опубликованию нормативных правовых актов в печатном издании, которое распространяется бесплатно, в соответствии с Законом о контрактной системе, постольку в ее действиях отсутствуют признаки нарушения п. 7 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

При принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства Комиссия согласно п.5 ч.1 ст.49 Закона о защите конкуренции разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, а также о необходимости осуществления других действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства, в том числе вопрос о направлении материалов в правоохранительные органы, об обращении в суд, о направлении предложений и рекомендаций в государственные органы или органы местного самоуправления.

Руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1-4 ст. 41, ст. 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения Думой Сосьвинского городского округа ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в принятии Решения от 30.12.2013 № 266, которым хозяйствующий субъект (ООО «Серовский рабочий») наделен функциями и полномочиями органа местного самоуправления по официальному опубликованию (обнародованию) муниципальных правовых актов.

2. Выдать Думе Сосьвинского городского округа предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства;

3. В отношении Администрации Сосьвинского городского округа прекратить рассмотрение дела в связи с отсутствием признаков нарушения п. 7 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

4. Главе Сосьвинского городского округа, исполняющего на момент принятия Решения от 30.12.2013 № 266 полномочия Председателя Думы А.А. Сафонову необходимо явиться **24 февраля 2016 года в 14 час. 00 мин.** в Управление Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области (ул. Московская, 11, 3 этаж, г. Екатеринбург, 620014) для составления протокола об административном правонарушении по факту нарушения ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ и представить заверенные должным образом документы:

- письменное объяснение по факту нарушения антимонопольного законодательства;
- копию паспортных данных с регистрационными данными;
- копию нормативного документа о назначении на должность, с отметкой об ознакомлении;
- копию должностного регламента (инструкции), с отметкой об ознакомлении;
- иные документы (сведения), которые должностное лицо считает необходимым приобщить к делу.

Председатель Комиссии

С.Н. Волков

члены Комиссии:

Л.В. Смирнягина

К.В. Олейник

Решение может быть обжаловано в течении трех месяцев со дня его выдачи.