



Арбитражный суд Республики Алтай
649000, г. Горно-Алтайск, ул. Ленкина, 4. Тел. (388-22) 4-77-10 (факс)
<http://www.my.arbitr.ru/> <http://www.altai.arbitr.ru/>

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РЕШЕНИЕ

город Горно-Алтайск

Дело № А02-878/2021

25 октября 2021 года

Резолютивная часть решения объявлена 18 октября 2021 года. Полный текст решения изготовлен 25 октября 2021 года.

Арбитражный суд Республики Алтай в составе судьи Новиковой О.Л., при ведении протокола секретарем судебного заседания Параевой М.Т., рассмотрел в судебном заседании материалы дела по заявлению Исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления - администрации города Горно-Алтайска (ОГРН 1030400726938, ИНН 0411112575, пр-кт. Коммунистический, д. 18, г. Горно-Алтайск, Республика Алтай) к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай (ОГРН 1020400754890, ИНН 0411073679, ул. Ленина, д. 226, стр. 2, г. Горно-Алтайск, Республика Алтай) о признании недействительным предупреждения от 06.04.2021г. № 5/21,

при участии представителей:

от заявителя – Дробот В.П., доверенность, копия диплома в деле,

от ответчика – Веревкин С.В., доверенность, копия диплома в деле,

от третьих лиц - не явились, уведомлены,

установил:

Исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления - администрация города Горно-Алтайска (далее – Администрация города Горно-Алтайска, заявитель) обратилась в арбитражный суд к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай (далее – УФАС по РА, антимонопольный орган) с заявлением о признании недействительным предупреждения от 06.04.2021 № 5/21 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

В обоснование заявления указано, что в соответствии с Федеральным законом от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» (далее – Закон о рекламе) постановлением от 30.12.2020 № 145 Администрация города Горно-Алтайска утвердила Схему размещения рекламных конструкций на земельных участках независимо от форм собственности, а также на зданиях или ином недвижимом имуществе, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности на территории муниципального образования «Город Горно-Алтайск» (далее – Схема размещения рекламных конструкций).

Считая, что в действиях Администрации города Горно-Алтайска имеются признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в необоснованном не включении в утвержденную Схему размещения рекламных конструкций мест для размещения рекламных конструкций (30 штук) согласно перечню адресных ориентиров, УФАС по РА вынесло предупреждение от 06.04.2021 № 5/21 о необходимости прекращения указанного действия путем внесения изменений в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации в части включения в Схему обозначенных рекламных мест в срок, не превышающий 60 календарных дней.

Ссылаясь на несоответствие действительности указанных в предупреждении фактов, подтверждающих наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства, администрация указала, что орган местного самоуправления самостоятельно определяет места размещения рекламных конструкций, что схема размещения не является документом, на основании которого допускается установка и эксплуатация рекламной конструкции, соответственно, само по себе не включение в Схему отдельных мест не могло привести к нарушению антимонопольного законодательства и охраняемых законом интересам хозяйствующих субъектов.

Настаивая на обстоятельствах отсутствия признаков нарушения антимонопольного законодательства, Администрация города Горно-Алтайска считает вынесенное УФАС по РА предупреждение недействительным.

По мнению администрации, нарушение ее прав и законных интересов выражено в необоснованном указании антимонопольным органом на совершение незаконных действий, что может повлечь возбуждение дела о нарушении антимонопольного законодательства и как следствие применение к Администрации санкций.

Кроме того, при вынесении предупреждения антимонопольный орган не учел требование части 5.8 статьи 19 Закона о рекламе, согласно которому вносимые

изменения в Схему размещения рекламных конструкций подлежат предварительному согласованию с уполномоченным органом исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации (в Республике Алтай это Министерство регионального развития РА).

В отзыве на заявленное требование УФАС по РА указало на законность оспариваемого предупреждения, поскольку рекламные места, обозначенные в предупреждении, не были включены в Схему размещения рекламных конструкций в отсутствие обоснования для их признания несоответствующими внешнему архитектурному облику сложившейся застройки города Горно-Алтайска (без установления требований к рекламным конструкциям, а также конкретных факторов для их признания несоответствующими внешнему архитектурному облику сложившейся застройки города).

При этом УФАС по РА пояснило, что адреса (адресные ориентиры) рекламных конструкций, обозначенных в оспариваемом предупреждении (30 штук), были указаны согласно информации, предоставленной Администрацией города Горно-Алтайска в письме от 22.03.2021 № 01-03/743, согласно которой данные объекты не были внесены в постановление от 30.12.2020 № 145 об утверждении Схемы размещения рекламных конструкций по причине несоответствия внешнему архитектурному облику сложившейся застройки города Горно-Алтайска.

По мнению антимонопольного органа, указанные действия Администрации приведут к негативным последствиям для рынка рекламных услуг, ограничению конкуренции и прав хозяйствующих субъектов в сфере предпринимательской деятельности, создадут хозяйствующим субъектам препятствие для заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, тем самым приведут к сокращению числа хозяйствующих субъектов на рынке рекламных услуг на территории города Горно-Алтайска.

С учетом доводов сторон, суд определил юридически значимые для рассмотрения данного дела обстоятельства, подтверждающие наличие признаков нарушения Администрацией антимонопольного законодательства в результате утверждения новой Схемы размещения рекламных конструкций.

Для получения от сторон пояснений, суд неоднократно откладывал судебные заседания.

В судебном заседании представитель антимонопольного органа пояснил, что оспариваемое предупреждение было вынесено по результатам проверки законности

действий Администрации при утверждении Схемы размещения рекламных конструкций, проведенной на основании заявления ООО Фирма «АРТ».

Суд привлек Общество с ограниченной ответственностью Фирма «АРТ» к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора.

УФАС по РА обоснованных пояснений и доказательств, подтверждающих наличие в действиях администрации признаков нарушения антимонопольного законодательства, суду не представил.

Выслушав представителей сторон, исследовав по правилам статьи 71 АПК РФ представленные в материалы дела доказательства, суд не установил в действиях (бездействии) администрации признаков нарушения антимонопольного законодательства, поэтому пришел к выводу о законности и обоснованности заявленных администрацией требований.

Из обстоятельств дела следует:

Постановлением Администрации города Горно-Алтайска от 15.01.2015 № 1 утверждена схема размещения рекламных конструкций на земельных участках независимо от форм собственности, а также на зданиях или ином недвижимом имуществе, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности на территории муниципального образования «Город Горно-Алтайск», утверждены типы и требования, предъявляемые к размещению рекламных конструкций на территории МО «Город Горно-Алтайск».

Постановлением от 30.12.2020 № 145 Администрация города Горно-Алтайска утвердила Схему размещения рекламных конструкций на земельных участках независимо от форм собственности, а также на зданиях или ином недвижимом имуществе, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности на территории муниципального образования «Город Горно-Алтайск», отменив постановление Администрации города Горно-Алтайска от 15.01.2015 № 1 (за исключением мест размещения рекламных конструкций, на которые выданы разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции до окончания срока действия вышеуказанных разрешений на установку и эксплуатацию рекламной конструкции).

Согласно информации от 22.03.2021 № 01-03/743, предоставленной Администрацией города Горно-Алтайска по запросу антимонопольного органа, новая редакция Схемы размещения рекламных конструкций разработана в связи с изменением схемы размещения рекламных конструкций, в части изменения ее формата,

в том числе описания мест размещения рекламных конструкций. Схемой размещения в новой редакции устанавливаются требования к территориальному расположению и др., исключаются некоторые места по причине смены дорожной обстановки, потеря актуальности некоторых мест размещения рекламных конструкций, а также места, не соответствующие ГОСТ, и не прошедшие согласование с ресурсоснабжающими организациями.

Из прилагаемого к указанному письму администрации перечня рекламных конструкций, не включенных в Схему размещения рекламных конструкций (в новой редакции), следует, что причиной такого не включения в отношении 30 рекламных мест, обозначенных антимонопольным органом в оспариваемом предупреждении, явилось несоответствие внешнему архитектурному облику сложившейся застройки города Горно-Алтайска.

Считая, что в указанных действиях Администрации города Горно-Алтайска имеются признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», выразившегося в не включении в утвержденную Схему размещения рекламных конструкций мест для размещения рекламных конструкций (30 штук) согласно перечню адресных ориентиров, УФАС по РА вынесло предупреждение от 06.04.2021 № 5/21 о необходимости прекращения указанного действия путем внесения изменений в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации в части включения в Схему обозначенных рекламных мест в срок, не превышающий 60 календарных дней.

Согласно указанному предупреждению основания для признания данных мест (30 штук) несоответствующими внешнему архитектурному облику сложившейся застройки города Горно-Алтайска отсутствуют.

Полагая, что указанное предупреждение вынесено без установленных антимонопольным законодательством оснований, поскольку отсутствуют признаки нарушения антимонопольного законодательства, Администрация обратилась в суд с рассматриваемым заявлением.

Удовлетворяя заявленные требования, суд руководствуется следующим.

В соответствии с частью 1 статьи 198, частью 2 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации для признания недействительными ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органа, осуществляющего публичные полномочия, необходимо одновременное наличие двух условий: их несоответствие закону или иному правовому акту и нарушение прав и

законных интересов заявителя в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности.

На основании части 5 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения, совершение оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), возлагается на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действия (бездействие).

Каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений (часть 1 статьи 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещено необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Как следует из пункта 11 Обзора по вопросам судебной практики, возникающей при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.03.2016) закрепленные в данной норме запреты распространяются, прежде всего, на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных (волевых) инструментов.

Из совокупности приведенных норм права и подпункта «д» пункта 2 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции следует, что антимонопольный орган в рамках частей 1 и 2 статьи 15 Закона о защите конкуренции полномочен вынести соответствующее решение об обнаружении и пресечении выявленного нарушения лишь в том случае, когда нарушение привело либо могло привести к нарушению охраняемого законом баланса экономических интересов хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на одном и том же рынке в соответствующих географических границах.

В каждом конкретном случае антимонопольный орган должен провести анализ состояния конкуренции на товарном рынке и доказать, что спорные акты органов

власти, действия (бездействия) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения (часть 1 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции). Предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 данной статьи, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3,5,6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3,14.7,14.8 и 15 этого Закона (часть 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции).

На основании части 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение должно содержать, в том числе выводы о наличии оснований для его выдачи (1) и нормы антимонопольного законодательства, которые нарушены действиями (бездействием) лица, которому выдается предупреждение (2).

Согласно правовым позициям Верховного Суда Российской Федерации, изложенным в пункте 3 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного постановлением Президиума ВС РФ 16.03.2016, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, приведенного в постановлении Президиума от 15.04.2014 N 18403/13, предупреждение выносится при обнаружении лишь признаков правонарушения, а не его факта, судебной проверке подлежит факт наличия таких признаков по поступившим в антимонопольный орган информации и документам, как основаниям вынесения предупреждения. Суд не устанавливает обстоятельства, подтверждающие факт совершения правонарушения, которые должны быть установлены антимонопольным органом в рамках производства по делу о

нарушении антимонопольного законодательства в случае его возбуждения, и не предвещает выводы антимонопольного органа. Судебный контроль при обжаловании предупреждения как при проверке его соответствия закону, так и при оценке нарушения им прав и законных интересов должен быть ограничен особенностями вынесения такого акта, целями, достигаемыми этим актом, соразмерностью предписанных мер и их исполнимостью.

Несмотря на то, что выдача предупреждения не предполагает сбора полного объема доказательств и для его выдачи достаточно поступления информации о наличии признаков нарушения, при этом антимонопольные органы не освобождены от оценки поступившей информации, аргументации и доказывания факта наличия признаков нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Для квалификации в действиях администрации признаков нарушения антимонопольного законодательства применительно к части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции необходимо установить совершение администрацией действий (бездействия), не соответствующих закону и иным нормативно-правовым актам, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, повлекшие необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

В части 5.8 статьи 19 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» предусмотрено, что органы местного самоуправления муниципальных районов или городских округов утверждают схемы размещения рекламных конструкций на земельных участках независимо от форм собственности, а также на зданиях или ином недвижимом имуществе, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности. Схема размещения рекламных конструкций является документом, определяющим места размещения рекламных конструкций, типы и виды рекламных конструкций, установка которых допускается на данных местах.

Судом установлено, что Администрация действовала в пределах предоставленных Законом № 38 –ФЗ полномочий и Постановлением от 30.12.2020 № 145 утвердила новую Схему размещения рекламных конструкций.

Применительно к положениям статьи 65 АПК РФ антимонопольный орган должен доказать, что конкретные рассмотренные действия органа публичной власти, осуществленные им в пределах предоставленных полномочий, привели, либо могли

привести к нарушению охраняемого законом баланса экономических интересов хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на одном и том же рынке в соответствующих географических границах, необоснованно препятствовали осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

В нарушение положений статьи 65 и 200 АПК РФ, антимонопольный орган не доказал, что Администрация, принимая постановление и утверждая новую Схему размещения рекламных конструкций, действовала в нарушение полномочий и положений Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ « О рекламе» и что действиями Администрации допущено нарушение антимонопольного законодательства.

Обоснованность выводов, изложенных в Предупреждении № 5/21 от 06.04.2021 года о том, что Администрация без установленных законом оснований признала места размещения рекламных конструкции, указанных в ранее действующей Схеме, утвержденной в 2015 году, несоответствующими внешнему архитектурному облику, антимонопольный орган не доказал.

Напротив, как следует из содержания части 5.8 статьи 19 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ « О рекламе»Схема размещения рекламных конструкций является документом, определяющим места размещения рекламных конструкций, типы и виды рекламных конструкций, установка которых допускается на данных местах. Схема размещения рекламных конструкций должна соответствовать документам территориального планирования и обеспечивать соблюдение внешнего архитектурного облика сложившейся застройки, градостроительных норм и правил, требований безопасности и содержать карты размещения рекламных конструкций с указанием типов и видов рекламных конструкций, площади информационных полей и технических характеристик рекламных конструкций.

Оснований для признания постановления № 145 Администрации от 30.12.2020 года и Схемы размещения рекламных конструкций, не отвечающими требованиям Закона о рекламе, суд не установил.

Также антимонопольный орган не доказал, что утверждением новой Схемы размещения рекламных конструкций Администрация допустила действия, направленные на недопущение, ограничение, устранение конкуренции, поскольку невключение отдельных рекламных конструкций в Схему размещения рекламных конструкций не является доказательством нарушения норм антимонопольного

законодательства, имеющего антиконкурентную направленность и препятствующего осуществлению деятельности третьих лиц.

Делая такой вывод, суд принял во внимание результаты рассмотрения Верховным Судом Российской Федерации кассационной жалобы Управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области по делу № А82-22488/2019 - определение от 30.09.2021 № 301-ЭС21-12237.

Других доказательств, подтверждающих совершение администрацией действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов хозяйствующих субъектов, антимонопольный орган не представил.

Поэтому суд приходит к выводу, что наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства (статья 15 Закона о защите конкуренции) в действиях администрации антимонопольный орган не доказал.

При указанных обстоятельствах, оспариваемое предупреждение, как вынесенное антимонопольным органом в отсутствие признаков нарушения антимонопольного законодательства, является недействительным и нарушающим права и законные интересы администрации.

Заявленные требования подлежат удовлетворению.

На основании вышеизложенного и руководствуясь статьями 167-170, 176, 200, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

решил:

заявление Исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления - администрация города Горно-Алтайска (ОГРН 1030400726938, ИНН 0411112575, пр-кт. Коммунистический, д. 18, г. Горно-Алтайск, Республика Алтай) удовлетворить.

Признать недействительным предупреждение № 5/21 о прекращении действий (бездействия), которое содержит признаки нарушения антимонопольного законодательства от 06 апреля 2021 года, выданное Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай.

Решение может быть обжаловано в месячный срок со дня его принятия в Седьмой арбитражный апелляционный суд (г.Томск) путем подачи жалобы через Арбитражный суд Республики Алтай.

Судья

О.Л. Новикова