**АРБИТРАЖНЫЙ СУД**

**ЧУВАШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ-ЧУВАШИИ**

**Именем Российской Федерации**

**Р Е Ш Е Н И Е**

г. Чебоксары

Дело № А79-10360/2012

10 декабря 2012 года

Резолютивная часть решения объявлена 05 декабря 2012 года.

Мотивированное решение изготовлено 10 декабря 2012 года.

Арбитражный суд Чувашской Республики-Чувашии под председательством судьи Михайлова А.Т., при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Игнатьевой О.Н., рассмотрев в открытом судебном заседании дело по заявлению администрации города Чебоксары к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике-Чувашии, г. Чебоксары о признании недействительными решения и предписания от 16.08.2012 по делу №65-АМЗ/06-2012,

третье лицо – общество с ограниченной ответственностью «Билборд»,

при участии: представителя заявителя – главного специалиста-эксперта Гашимова Э.А., по доверенности от 01.08.2012 №29/01-3245, представителя УФАС по Чувашской Республике - ведущего специалиста-эксперта Шевченко А.В., по доверенности от 30.10.2012 №01-46/7895, представителей ООО «Билборд» - Андреевой Н.Н., по доверенности от 07.02.2012, Ширыпкина В.Н., по доверенности от 16.11.2012,

у с т а н о в и л:

администрация города Чебоксары Чувашской Республики обратилась в суд с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике-Чувашии о признании недействительными вышеуказанных решения и предписания.

Определением суда от 08.10.2012 в качестве третьего лица к участию в деле привлечено общество с ограниченной ответственностью «Билборд».

Заявление мотивировано тем, что оспариваемым решением администрация города признана нарушившей пункт 2 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» и статьи 19 Федерального закона «О рекламе» и ей выдано предписание об устранении нарушений антимонопольного законодательства. Вместе с тем, проведение торгов на установку рекламной конструкции предусмотрено подпунктом 5.1 пункта 5 статьи 19 Федерального закона «О рекламе».

При рассмотрении заявления ООО «Билборд» антимонопольным органом не принято во внимание, что правоотношения по установке и эксплуатации рекламной конструкции не регулируется Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Договоры на установку и эксплуатацию рекламных конструкций не предусматривают расходы бюджета муниципального образования либо приобретения для нужд города Чебоксары товаров, выполнения работ, оказания услуг. Напротив, лицо, заключившее договор по результатам аукциона, вносит в бюджет города плату за право заключения договора.

В решении Управления ФАС по Чувашской Республике не указано, в чем конкретно выражается нарушение антимонопольного законодательства и какими нормами права запрещено муниципальному органу осуществлять торги на право заключения договоров путем продажи права.

Поскольку в соответствии с положениями Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления вправе решать вопросы местного значения, связанные с особенностями распространения наружной рекламы, затрагивающие полномочия по владению и распоряжению муниципальной собственности, администрация города вправе проводить аукцион на продажу права на заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, здании и ином недвижимом имуществе.

При этом указанный аукцион проводится согласно постановлению администрации города Чебоксары Чувашской Республики от 19.07.2012 №205 «О проведении открытого аукциона на право заключения договоров на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы в городе Чебоксары» и решению Чебоксарского городского Собрания депутатов Чувашской Республики от 14.06.2012 №626 «Об определении формы торгов по продаже права на заключение договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящихся в муниципальной собственности города Чебоксары».

Считает необоснованными доводы Управления ФАС по Чувашской Республике об отсутствия утвержденной базовой ставки оплаты за право размещения средств наружной рекламы, поскольку это установлено постановлением администрации города Чебоксары Чувашской Республики от 25.01.2008 №16 «Об утверждении размера базовой ставки оплаты для расчета размера оплаты на право установки и эксплуатации средств наружной рекламы и информации».

Условиями аукционной документации предусмотрена обязанность победителя аукциона самостоятельно решать вопрос демонтажа ранее установленного средства наружной рекламы, договор на установку и эксплуатацию которого истек, с его собственником. Это, по мнению администрации, не может привести к ограничению чьих-либо прав. Так, в соответствии с пунктом 22 статьи 19 Федерального закона «О рекламе» при невыполнении обязанности по демонтажу рекламной конструкции орган местного самоуправления вправе обратиться в суд с иском о принудительном осуществлении демонтажа рекламной конструкции. При этом победитель торгов также имеет право обратиться в суд в защиту своего полученного права размещения рекламной конструкции.

По мнению заявителя, также несостоятельна позиция антимонопольной службы об ограничении права победителя аукциона условие аукционной документации о необходимости самостоятельного решения им вопроса о подключении к электрической сети для обеспечения подсветки информационных полей в вечернее и ночное время суток, поскольку подключение рекламной конструкции к электричеству не входит в обязанности органа местного самоуправления.

В судебном заседании представитель администрации города Чебоксары поддержал требование о признании недействительными оспариваемых решения и предписания антимонопольной службы и привел изложенные в заявлении доводы. Полагает, что Управление ФАС по Чувашской Республике не вправе было рассматривать дело о нарушении антимонопольного законодательства по заявлению лица (ООО «Билборд»), не принимающего участие в аукционе.

Управление Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике-Чувашии отзывом на заявление и его представитель в ходе судебного заседания требования администрации не признает.

Указывает, что документация об аукционе предусматривает проведение администрацией города Чебоксары открытого аукциона по продаже права по заключению договора на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы.

Вместе с тем гражданским законодательством не предусмотрен такой вид договора, как договор купли-продажи права на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы. Так, городской администрацией проводится аукцион не на право заключения договора на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы (в ходе которого начальной ценой договора должна выступать плата за установку и эксплуатацию средств наружной рекламы), а на покупку этого права.

В результате этого победитель торгов обязан оплатить не предусмотренную действующим законодательством покупку права заключения договора на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы и вносить ежемесячные платежи по договору. Поэтому считает, что взимание денежных средств с хозяйствующих субъектов по требованиям, не предусмотренным действующим законодательством, влияет на экономическое состояние самих хозяйствующих субъектов, осуществляющих свою деятельность на спорном товарном рынке, и, в конечном счете, - на состояние конкуренции.

К тому же до урегулирования вопросов демонтажа рекламной конструкции с прежним собственником для победителя торгов исключается возможность заключения договора на установку и эксплуатацию средства наружной рекламы. Соответственно, администрация города не вправе взимать с победителя торгов ежемесячную плату за размещение рекламы. Однако в соответствии с аукционной документацией в течении 10 рабочих дней после подписания протокола аукциона победитель обязан оплатить приобретенное право на заключение договора по установке и эксплуатации средств наружной рекламы.

Общество с ограниченной ответственностью «Билборд», привлеченное к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельные требования относительно предмета спора, письменным отзывом на заявление и его представители в судебном заседании требования администрации не признают. По их мнению, порядок проведения торгов на право заключения договоров на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы противоречит действующему законодательству.

Выслушав объяснения участников процесса, проанализировав и оценив письменные доказательства по делу, суд приходит к следующему.

Из материалов дела следует, что постановлением администрации города Чебоксары Чувашской Республики от 19.07.2012 №205 утверждена документация на проведение открытого аукциона на право заключения договоров на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы в городе Чебоксары.

Эти правоотношения определены Федеральным законом «О рекламе». Так, в силу части 5.1 статьи 19 Закона заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основе торгов (в форме аукциона или конкурса), проводимых органами государственной власти, органами местного самоуправления или уполномоченными ими организациями в соответствии с законодательством Российской Федерации. Форма проведения торгов (аукцион или конкурс) устанавливается органами государственной власти или представительными органами муниципальных образований.

Согласно положениям Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления вправе решать вопросы местного значения, связанные с особенностями распространения наружной рекламы, поскольку они затрагивают правомочия пользования, владения и распоряжения муниципальной собственностью.

Следовательно, федеральным законодательством предусмотрено право органов местного самоуправления самостоятельно регулировать в рамках своих муниципальных образований отношения, связанные с пользованием, владением и распоряжением муниципальной собственностью, к которым относятся и отношения по установке и эксплуатации средств наружной рекламы.

Признавая администрацию города нарушившей положения Федерального закона «О защите конкуренции», антимонопольный орган посчитал, что в документации об аукционе установлены требования, не предусмотренные действующим законодательством, и препятствующие осуществлению хозяйствующими субъектами деятельности на рынке распространения наружной рекламы.

Анализ фактических обстоятельств дела свидетельствует, что в разделе 6 документации на проведение открытого аукциона указывается на обязанность победителя аукциона в течение 10 рабочих дней после подписания протокола по итогам аукциона оплатить право на заключение договора на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы. Оплативший право на заключение договора обязан в течение 30 рабочих дней после оплаты заключить указанный договор.

В пункте 6.7 аукционной документации также указано, что в случае невозможности установки средства наружной рекламы и информации по независящим от победителя аукциона причинам (на земельном участке имеется рекламный щит, который своевременно не демонтирован собственником и т.п.) срок может быть продлен до 3 месяцев, в исключительных случаях – до 6 месяцев.

Кроме этого, в пункте 4.1 извещения об открытом аукционе, являющегося приложением №1 к аукционной документации, предусмотрено, что победитель аукциона самостоятельно решает вопрос демонтажа ранее установленного средства наружной рекламы, договор на установку и эксплуатацию которого истек, с его собственником.

Согласно разделу 3 проекта договора на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы, являющегося приложением №2 к аукционной документации, ежемесячный размер платы за размещение средств наружной рекламы установлен в приложении к настоящему договору. Порядок расчета размера платы за размещение средств наружной рекламы определяется постановлением администрации города Чебоксары.

Суд находит, что упомянутые выше положения аукционной документации свидетельствуют о несоблюдении администрацией города Чебоксары требований части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

Согласно названной норме Закона федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к необоснованному препятствованию в осуществлении деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Закрепленные приведенной нормой 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.

Так, материалами дела и объяснениями участников процесса подтверждено, что на аукцион выставлены и места, не освобожденные от ранее установленных рекламных щитовых конструкций. Возложение на победителя аукциона самостоятельного разрешения вопроса демонтажа ранее установленного средства наружной рекламы с его прежним собственником препятствует реализации хозяйствующим субъектом права на своевременное размещение средства наружной рекламы и может привести к ограничению конкуренции на этом товарном рынке. При этом необходимо учесть, что только собственник земельного участка, на котором расположена рекламная щитовая конструкция, вправе распоряжаться этим участком.

Наличие судебного акта о принудительном сносе рекламных конструкций само по себе не свидетельствует о том, что администрация города устранила все недостатки, позволяющие победителю торгов реализовать свое право по размещению рекламы.

Также следует признать ограничивающим конкуренцию содержащийся в проекта договора на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы, являющегося приложением №2 к аукционной документации, положение о том, что размер ежемесячного платежа за размещение средств наружной рекламы определяется постановлением администрации города Чебоксары. При этом указанное в аукционной документации приложение к договору в установленном порядке не размещено, порядок расчета размера ежемесячного платежа конкретно не определен.

Так, постановлением главы города Чебоксары от 25.01.2008 №16 базовая ставка определена для расчета размера оплаты на право установки и эксплуатации средств наружной рекламы и информации. Содержащееся в разделе 6 Административного регламента предоставления муниципальной услуги «выдача разрешения на установку рекламной конструкции, аннулирование таких разрешений, выдача предписаний о демонтаже самовольно установленных рекламных конструкций» упоминание о том, что базовая ставка оплаты устанавливается постановлением главы города Чебоксары не конкретизировано. Поэтому участнику торгов (претенденту на участие в торгах) затруднительно определять размер ежемесячных платежей по договору аренды.

К тому же из аукционной документации следует, что срок действия договора на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы составляет 60 месяцев (5 лет). Принимая во внимание, что размер арендных платежей зависит от базовой ставки оплаты, устанавливаемой администрацией города, последняя вправе в одностороннем порядке изменить названную ставку. Эта неопределенность, в конечном счете, может привести к увеличению (уменьшению) размера арендных платежей за эксплуатацию средств наружной рекламы и ограничить права лиц, претендующих на участие в конкурсе.

Суд считает несостоятельными доводы заявителя о том, что антимонопольный орган не вправе был рассматривать заявление ООО «Билборд», которое не являлось участником аукциона.

Частью 2 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» предусмотрено, что действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Следовательно, по правилам названной нормы Закона жалоба в антимонопольную службу может быть подана и лицом, не подававшим заявку на участие в торгах, если им обжалуется порядок размещения информации о проведении торгов, что имеет место в рассматриваемом судом случае.

Содержащийся в оспариваемом решении антимонопольного органа вывод о том, что победитель торгов обязан оплатить не предусмотренную законодательством покупку права заключения договора на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы следует признать необоснованным. Проведение аукциона на право заключения договоров на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы не противоречит нормам Гражданского кодекса Российской Федерации, Федеральным законам «О рекламе» и «О защите конкуренции».

Так, согласно пункту 1 статьи 4 Федерального закона «О защите конкуренции» под товаром следует понимать объект гражданских прав, предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

В силу статьи 128 Гражданского кодекса Российской Федерации к объектам гражданских прав относятся, в том числе, имущественные права, в частности право аренды (глава 34 ГК РФ).

Анализ аукционной документации на проведение аукциона позволяет сделать вывод о том, что предметом аукциона является право на заключение договоров на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы. При этом в соответствии с разделом 3 приложения №1 цена лота определяется из размера ежемесячной платы по договору на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы.

Также нельзя признать нарушающим антимонопольное законодательство указание в решении УФАС по Чувашской Республике от 16.08.2012 о том, что в обязанность победителя торгов входит решение вопроса о подключении средств наружной рекламы к электрическим сетям и оформление ордера на выполнение земляных работ. Работа по подключению средств наружной рекламы к электрическим сетям и оформление разрешения на выполнение земляных работ должны быть исполнены самим рекламораспространителем. При этом предполагается, что для этого администрация города создала все технические возможности.

В соответствии со статьей 123 Конституции Российской Федерации, статьями 7, 8 и 9 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон.

Согласно статье 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается, как на основания своих требований и возражений. Обязанность доказывания обстоятельств, послуживших основанием для принятия государственными органами, органами местного самоуправления, иными органами, должностными лицами оспариваемых актов, решений, совершения действий (бездействия), возлагается на соответствующие орган или должностное лицо.

Частью 4 статьи 200 Кодекса предусмотрено, что при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Федеральный Закон «О защите конкуренции» определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения:

1) монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;

2) недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации. Целями Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

В силу статей 23 и 39 Закона антимонопольный орган осуществляет полномочия по возбуждению и рассмотрению дела о нарушениях антимонопольного законодательства, выдаче в случаях, указанных в Законе, хозяйствующим субъектам обязательных для исполнения предписания.

Как разъяснено в пункте 8 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 №30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», при рассмотрении дел, связанных с нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган должен доказать, что оспариваемые акты органов власти, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В силу статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации арбитражный суд оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном, объективном и непосредственном исследовании имеющихся в деле доказательств.

Анализ представленных доказательства в их совокупности и взаимной связи позволяет суду сделать вывод о том, что антимонопольным органом доказано наличие в действиях администрации города Чебоксары нарушение требований части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции». При установленных обстоятельствах у Управления ФАС по Чувашской Республике имелись основания для выдачи органу местного самоуправления предписания.

С учетом изложенного оснований для признания недействительными оспариваемых решений и предписания антимонопольного органа суд не усматривает.

Руководствуясь статьями 167 – 170, 198 и 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

р е ш и л:

администрации города Чебоксары отказать в удовлетворении заявления о признании недействительными решения и предписания Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике-Чувашии от 16.08.2012 по делу №65-АМЗ/06-2012.

Решение может быть обжаловано в Первый арбитражный апелляционный суд через Арбитражный суд Чувашской Республики-Чувашии в течение одного месяца с момента его принятия.

В таком же порядке решение может быть обжаловано в Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа в срок, не превышающий двух месяцев со дня вступления его в законную силу, при условии, что оно было предметом рассмотрения арбитражного суда апелляционной инстанции или суд апелляционной инстанции отказал в восстановлении пропущенного срока подачи апелляционной жалобы.

Председательствующий судья                                 А.Т. Михайлов