**АРБИТРАЖНЫЙ СУД**

**ЧУВАШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ-ЧУВАШИИ**

**Именем Российской Федерации**

**Р Е Ш Е Н И Е**

г. Чебоксары

Дело № А79-10361/2012

26 декабря 2012 года

Резолютивная часть решения оглашена 19 декабря 2012 года.

Полный текст решения изготовлен 26 декабря 2012 года.

Арбитражный суд Чувашской Республики-Чувашии в составе: судьи Павловой О.Л., при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Донской И.А., рассмотрев в открытом заседании суда дело по заявлению администрации города Чебоксары Чувашской Республики, г. Чебоксары к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике - Чувашии, г. Чебоксары о признании недействительными решения и предписания от 16.08.2012 по делу № 63-АМЗ/06-2012,

третье лицо – общество с ограниченной ответственностью «Билборд», г. Чебоксары,

при участии: представителя заявителя – Гашимова Э.А., по доверенности от 01.08.2012, представителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии – Шевченко А.В., по доверенности от 30.10.2012, представителя ООО «Билборд» - Андреевой Н.Н., по доверенности от 07.02.2012,

установил:

администрация города Чебоксары Чувашской Республики обратилась в суд с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии о признании недействительными решения и предписания от 16.08.2012 по делу № 63-АМЗ/06-2012.

Заявление мотивировано тем, что названным решением в действиях администрации г.Чебоксары признано нарушение пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», статьи 19 Федерального закона «О рекламе». Администрация г.Чебоксары считает данное решение незаконным и необоснованным по следующим основаниям.

Предметом рассматриваемого аукциона на право заключения договора на установку рекламных конструкций является право на заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, здании и ином недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности. Данные правоотношения определены подпунктом 5.1 пункта 5 статьи 19 Федерального закона «О рекламе», в соответствии с которым 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.

ООО «Билборд» в своем заявлении в УФАС ссылается на применение Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Однако, применяя положения Федерального закона № 94-ФЗ необходимо учесть, что в соответствии с пунктом 2 статьи 1 названного Закона этот Закон применяется в случаях размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд и нужд бюджетных учреждений: обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий муниципальных заказчиков (пункт 2 статьи 3 Закона № 94-ФЗ). Для применения к правоотношениям, связанным с проведением спорных торгов, норм Закона № 94-ФЗ необходимо доказать наличие у субъекта, размещающего заказ, функций государственного заказчика, действующего от имени соответствующего публичного образования, а также принятие в установленном порядке лимитов бюджетных обязательств для оплаты денежных средств по заключенному в результате размещения заказа государственному (муниципальному) контракту.

Обязательства администрации г.Чебоксары, которые возникнут из заключенных договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, не предусматривают расходов бюджета муниципального образования, а также приобретение для нужд города Чебоксары товаров, работ и услуг. Напротив, лицо, заключившее с администрацией указанный договор по результатам аукциона, вносит в бюджет города Чебоксары плату за право заключения договора.

Предметом настоящих торгов является право на заключение договоров на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы в городе Чебоксары. Следовательно, победитель торгов по итогам аукциона оплачивает только само право заключения договоров, а сами же договоры будут в последующем подписаны сторонами и действовать на ставках, определенных разделом 6 административного регламента предоставления муниципальной услуги «Выдача разрешения на установку рекламной конструкции, аннулирование таких разрешений, выдача предписаний о демонтаже самовольно установленных рекламных конструкций».

Указывает также, что условия аукционной документации не могут привести к ограничению чьих-либо прав, до того момента пока не будет решен вопрос фактического демонтажа ранее установленной рекламной конструкции, либо победитель торгов не сможет урегулировать вопрос дальнейшего ее размещения с прежним владельцем конструкции, договор между сторонами в течение максимального срока – 6 месяцев заключаться не будет. Отсюда можно сделать вывод о том, что так как договор в указанный промежуток времени по вышеуказанным обстоятельствам не будет заключен, у администрации г.Чебоксары не будет оснований для взимания платы с победителя торгов.

Фактическая установка рекламной конструкции и физическое подключение рекламной конструкции является обязанностью победителя торгов, так как сами лоты, выставленные на торги и прошедшие соответствующие согласования со всеми необходимыми органами подразумевают как саму возможность фактической установки, так и возможность подключения к электросетям при необходимости такого подключения.

Представитель заявителя в судебном заседании заявленные требования поддерживает и приводит доводы, изложенные в заявлении.

Представитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии в судебном заседании и отзывом на заявление просит отказать в удовлетворении заявления по основаниям, изложенным в отзыве. В частности, указывает, что гражданским законодательством не предусмотрено такой вид договора как договор купли-продажи права за установку и эксплуатацию средств наружной рекламы.

Администрация г.Чебоксары проводит открытый аукцион не на право заключения договора на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы, а на покупку этого права.

Победитель торгов обязан оплатить не предусмотренную действующим законодательством покупку права заключения договора на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы, которое возникает в силу подачи заявки на участие в торгах, и нести ежемесячные платежи по договору на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы, размер которых на момент как подачи заявки на участие в торгах, так и на момент заключения договора не определен.

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, следовательно, на состояние конкуренции.

Указывает, что администрация г.Чебоксары выставляет на торги места, на которых установлены средства наружной рекламы, договор на установку и эксплуатацию которого истек, вменяя победителю торгов обязанность по демонтажу таких рекламных конструкций, несение при этом денежных затрат и неблагоприятных последствий в виде невозможности осуществления права победителя торгов и установки рекламных конструкций.

Представитель ООО «Билборд» в судебном заседании и отзывом на заявление просит отказать в удовлетворении заявленных требований по основаниям, изложенным в отзыве. В частности, указывает, что отсутствие согласованного паспорта на этапе проведения торгов или иного документа, подтверждающего соответствие рекламной конструкции и ее территориального размещения требованиям технических регламентов и условиям, указанным в нормативных документах, свидетельствует о возможном отсутствии условий для размещения рекламной конструкции на конкретном месте, являющимся предметом торгов и может привести к ограничению прав участников торгов и победителя при реализации права установки рекламных конструкций полученного по результатам таких торгов и тем самым ограничить конкуренцию на рынке распространения наружной рекламы, что является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Выслушав объяснения представителей сторон, проанализировав имеющиеся документы, суд приходит к следующему.

Из материалов дела следует, что постановлением администрации города Чебоксары Чувашской Республики от 19.07.2012 № 204 определено провести открытый аукцион на право заключения договоров на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы в г.Чебоксары. Данным постановлением  также утверждена документация об аукционе.

Извещение о проведении аукциона размещено в официальном печатном издании «Чебоксарские новости» 07.08.2012 (№ 85). Срок подачи заявки установлен до 05.09.2012. Проведение аукциона назначено на 07.09.2012.

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 пунктах 6.1, 6.2, 64 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.

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.

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.

Пунктом 4.2 извещения о проведении открытого аукциона установлено, что победитель аукциона самостоятельно решает вопрос о подключении средств наружной рекламы к электрическим сетям для обеспечения подсветки информационных полей в вечернее и ночное время суток.

Согласно извещению о проведении открытых торгов предметом аукциона является право на заключение договоров на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы (двухсторонних щитов с подсветкой), таким образом, возможность подключения средств наружной рекламы к электрическим сетям для обеспечения подсветки информационных полей в вечернее и ночное время суток должна быть определена на момент объявления о проведении торгов.

Суд находит, что упомянутые выше положения аукционной документации свидетельствуют о несоблюдении администрацией города Чебоксары требований пункта 2 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 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 доказательств в их совокупности и взаимной связи позволяет суду сделать вывод о том, что антимонопольным органом частично доказано наличие в действиях администрации города Чебоксары нарушение требований пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, части 5.1 статьи 19 Федерального закона «О рекламе».

Необоснованность некоторых выводов Управления в данном случае не влечет отмену решения антимонопольного органа, так как частично нарушения антимонопольного законодательства со стороны администрации имели место.

При установленных обстоятельствах у Управления имелись основания для выдачи органу местного самоуправления предписания.

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

От уплаты государственной пошлины администрация и Управление освобождены.

Руководствуясь статьями 167 – 170, 198 и 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный 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 № 63-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.

Судья                                                                                             О.Л. Павлова