



## АРБИТРАЖНЫЙ СУД НИЖЕГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ

---

### Именем Российской Федерации РЕШЕНИЕ Дело № А43-12711/2013

г. Нижний Новгород

21 октября 2013 года

Резолютивная часть решения объявлена 02 октября 2013 года.

Решение изготовлено в полном объеме 21 октября 2013 года.

Арбитражный суд Нижегородской области в составе:

судьи Мукабенова Игоря Юрьевича (**шифр дела 16-282**)

при ведении протокола судебного заседания секретарем Гужевой В.Н.,

при участии в заседании представителей:

от заявителя: Сафиулова С.В., доверенность в деле,

от Управления: Синяева Н.И., доверенность от 20.08.2013, Калинина Д.В., доверенность от 01.10.2013,

от администрации г. Дзержинска: Сафиулова С.В., доверенность от 28.11.2012,

от ООО «ВидеоИнтерлинк»: Отрошко И.А., доверенность в деле,

#### **рассмотрел в открытом судебном заседании заявление**

Комитета по управлению муниципальным имуществом администрации г. Дзержинска Нижегородской области (далее – заявитель, Комитет) о признании незаконным решения от 31.05.2013 по делу №352-ФАС52-10/13, а также недействительными предписаний от 31.05.2013 №№СС-10/3546, СС-10/3547, СС-10/3548, СС-10/3549, СС-10/3550, СС-10/3551, СС-10/3552, СС-10/3553, СС-10/3554, СС-10/3555, СС-10/3556, СС-10/3557, СС-10/3558, СС-10/3559, СС-10/3560, СС-10/3561, СС-10/3562, СС-10/3563, СС-10/3564, вынесенных Управлением Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области (далее – ответчик, Управление).

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены администрация г. Дзержинска Нижегородской области и ООО «Видео Интерлинк», г. Дзержинск Нижегородской области.

Представитель заявителя и Администрации в судебном заседании поддержал заявленные требования в полном объеме. Подробно доводы Комитета приведены в заявлении.

Представители Управления в отзыве на заявление и ходе рассмотрения дела пояснили, что считают заявленные требования не подлежащими удовлетворению.

Представитель ООО «ВидеоИнтерлинк» в отзыве на заявление и в процессе производства по делу поддержал позицию Комитета.

Изучив материалы дела, заслушав присутствовавших представителей, суд считает необходимым отказать в удовлетворении заявленных требований в связи со следующим.

Управлением в ходе осуществления контроля за соблюдением антимонопольного законодательства по результатам анализа представленных Комитетом документов были выявлены нарушения требований законодательства в сфере рекламы, касающихся предоставления ООО «ВидеоИнтерлинк» земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, для размещения рекламных конструкций без процедуры проведения торгов.

Приказом врио руководителя Управления от 08.04.2013 №147 (Т.3 л.д. 54) было возбуждено дело №352-ФАС52-10/13 по признакам нарушения Комитетом части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», а также создана комиссия по рассмотрению этого дела.

По итогам рассмотрения дела комиссией Управления в порядке, предусмотренном главой 9 ФЗ «О защите конкуренции», 31.05.2013 (дата оглашения резолютивной части – 17.05.2013) было принято решение по указанному делу (Т.1 л.д. 17, далее – оспариваемое решение). В оспариваемом решении Управление признало установленным факт нарушения Комитетом требований части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции».

В ходе производства по делу комиссия Управления установила, что 24.06.2010 между Комитетом и ООО «ВидеоИнтерлинк» были заключены договоры №№2125-Ю, 2126-Ю, 2127-Ю, 2128-Ю, 2129-Ю, 2130-Ю, 2131-Ю, 2132-Ю, 2133-Ю, 2135-Ю, 2136-Ю, 2137-Ю, 2138-Ю, 2139-Ю, 2140-Ю, 2141-Ю, 2142-Ю, 2143-Ю, 2144-Ю аренды земельных участков площадью 3 кв.м. каждый по разным адресам с целью размещения сетевых рекламных установок со сроком действия до 29.03.2015 (Т.1 л.д. 102-195). Эти договоры были заключены Комитетом на основании постановления Администрации г. Дзержинска Нижегородской области от 29.03.2010 №921 (Т.1 л.д. 79). Торги по продаже права заключить договоры на размещение рекламных конструкций не проводились.

После исследования обстоятельств предоставления земельных участков Управление пришло к выводу о том, что возникшие между Комитетом и ООО «ВидеоИнтерлинк» договорные отношения обусловлены использованием земельных участков для установки и эксплуатации находящихся на них рекламных конструкций. Нарушения со стороны Комитета выразились в предоставлении этих участков для размещения ООО «ВидеоИнтерлинк» рекламных конструкций без проведения торгов, т.е. без соблюдения обязательной процедуры, установленной действующим законодательством, что повлекло возможность ограничения конкуренции на рынке рекламных услуг в г. Дзержинск Нижегородской области.

На основании оспариваемого решения в целях устранения выявленных нарушений антимонопольного законодательства Управление выдало Комитету предписания от 31.05.2013 (Т.1 л.д. 33-70, далее – оспариваемые предписания), которыми заявителю было предписано совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, а именно: принять меры по расторжению вышеуказанных договоров, заключенных с ООО «ВидеоИнтерлинк».

Не согласившись с оспариваемым решением и оспариваемыми предписаниями, считая их не соответствующим нормам действующего законодательства и нарушающими права и законные интересы заявителя в сфере экономической деятельности, Комитет обратился в суд с рассматриваемым заявлением.

В соответствии со статьей 123 Конституции Российской Федерации, статьями 7, 8, 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.

В соответствии со статьей 13 Гражданского кодекса Российской Федерации ненормативный акт государственного органа или органа местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных законом, также нормативный акт, не соответствующие закону или иным правовым актам и нарушающие гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, могут быть признаны судом недействительными.

В силу части 1 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действия (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Таким образом, для признания ненормативного правового акта, решения, действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц незаконными суд должен установить наличие совокупности двух условий:

несоответствие ненормативного правового акта, решения, действия (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц закону или иному нормативному правовому акту; нарушение ненормативным правовым актом, решением, действием (бездействием) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Согласно части 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации 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.

В части 5 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации предусмотрено, что 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). В рассматриваемом деле таким органом является Управление.

Между тем, в рассматриваемом случае суд пришел к выводу о том, что Управление при принятии оспариваемого решения и оспариваемых предписаний не допустило нарушений норм действующего законодательства Российской Федерации.

Положение о Федеральной антимонопольной службе утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 №331.

Согласно пункту 1 этого Положения Федеральная антимонопольная служба является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий (в части установленных законодательством полномочий антимонопольного органа), рекламы, контролю за осуществлением иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие

стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, а также по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд (за исключением полномочий по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному оборонному заказу, а также в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд, не относящихся к государственному оборонному заказу, сведения о которых составляют государственную тайну).

В соответствии с пунктом 4 Положения Федеральная антимонопольная служба осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

ФЗ «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.

В соответствии со статьями 1 и 3 ФЗ «О защите конкуренции» целями этого 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, а сферой применения - отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Согласно статье 22 ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган выполняет следующие функции: выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения; предупреждает монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию, другие нарушения антимонопольного законодательства

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, хозяйствующими субъектами, физическими лицами.

Статья 23 ФЗ «О защите конкуренции» закрепляет, что антимонопольный орган осуществляет следующие полномочия: 1) возбуждает и рассматривает дела о нарушениях антимонопольного законодательства; 2) выдает в случаях, указанных в этом законе, хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания.

В силу статьи 52 ФЗ «О защите конкуренции» решение или предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания. В случае подачи заявления в суд или арбитражный суд исполнение предписания антимонопольного органа приостанавливается до вступления решения суда в законную силу.

Статья 4 названного закона (в редакции, соответствующей периоду заключения договоров аренды земельных участков с ООО «ВидеоИнтерлинк») определяет, что конкуренция представляет собой соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке; под хозяйствующим субъектом понимается индивидуальный предприниматель, коммерческая организация, а также некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход; признаками ограничения конкуренции являются сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, а также иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Частью 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку

Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещаются:

- 1) введение ограничений в отношении создания хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности, а также установление запретов или введение ограничений в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров;
- 2) необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам;
- 3) установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров;
- 4) дача хозяйствующим субъектам указаний о первоочередных поставках товаров для определенной категории покупателей (заказчиков) или о заключении в приоритетном порядке договоров;
- 5) установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары;
- 6) предоставление хозяйствующему субъекту доступа к информации в приоритетном порядке;
- 7) предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение порядка, установленного главой 5 данного закона.

Закрепленный приведенной нормой запрет распространяется, 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.

Следовательно, принимаемые органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными органами или организациями, осуществляющими функции указанных органов, решения, а также совершаемые действия (бездействие), прежде всего, должны быть направлены на реализацию этих положений ФЗ «О защите конкуренции». Поэтому достаточным основанием для вывода о нарушении требований части 1 статьи 15 этого закона является создание возможности для наступления последствий в виде недопущения ограничения либо устранения конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 19 ФЗ «О рекламе» (в редакции, соответствующей моменту заключения договоров аренды земельных участков между Комитетом и ООО «ВидеоИнтерлинк») распространение наружной рекламы с использованием щитов, стендов, строительных сеток, перетяжек, электронных табло, воздушных шаров, аэростатов и иных технических средств стабильного территориального размещения, монтируемых и

располагаемых на внешних стенах, крышах и иных конструктивных элементах зданий, строений, сооружений или вне их, а также остановочных пунктов движения общественного транспорта осуществляется владельцем рекламной конструкции, являющимся рекламодателем, с соблюдением требований настоящей статьи. Владелец рекламной конструкции (физическое или юридическое лицо) - собственник рекламной конструкции либо иное лицо, обладающее вещным правом на рекламную конструкцию или правом владения и пользования рекламной конструкцией на основании договора с ее собственником.

Согласно части 5 этой же статьи установка и эксплуатация рекламной конструкции осуществляются ее владельцем по договору с собственником земельного участка, здания или иного недвижимого имущества, к которому присоединяется рекламная конструкция, либо с лицом, уполномоченным собственником такого имущества, в том числе с арендатором.

В силу части 5.1 названной статьи 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.

Из приведенных правоположений следует, что заключение договора в отношении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, с целью установки и эксплуатации рекламной конструкции возможно лишь исключительно по результатам торгов.

Как видно из представленных в дело материалов, Комитет 24.06.2010 заключил с ООО «ВидеоИнтерлинк» договора аренды земельных участков с целью (разрешенным использованием) – для размещения сетевых рекламных установок. Впоследствии уполномоченное структурное подразделение Администрации г. Дзержинска выдало ООО «ВидеоИнтерлинк» соответствующие разрешения на установку рекламных конструкций (Т.1 л.д. 81-99), размещенных на земельных участках, в отношении которых заключены упомянутые договоры аренды земельных участков. Таким образом, в результате заключения этих договоров аренды земельных участков между Комитетом и ООО «ВидеоИнтерлинк» фактически сложились отношения, направленные на установку и эксплуатацию последним рекламных конструкций на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности, без проведения соответствующих торгов.

Такие действия были предприняты вопреки вышеупомянутым требованиям ФЗ «О рекламе» и они привели к предоставлению заинтересованному лицу (ООО «ВидеоИнтерлинк»)



преимуществ при осуществлении им своей предпринимательской деятельности, в ситуации, когда иные лица, возможно желавшие осуществлять аналогичную деятельность, оказались в положении, когда они лишились возможности заключить договоры на установку рекламных конструкций на земельных участках, в отношении которых были заключены упомянутые договора между Комитетом и ООО «ВидеоИнтерлинк».

В этих условиях суд соглашается с выводом Управления о том, что осуществление Комитетом действий по заключению договоров аренды земельных участков с ООО «ВидеоИнтерлинк» для целей размещения на них рекламных конструкций без проведения торгов противоречит правоположениям части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции». Иное означало бы нарушение основных целей антимонопольного законодательства, какими являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Довод заявителя о том, что, опубликовав информационное сообщение для заинтересованных лиц о возможности предоставления на праве аренды земельных участков для размещения рекламных установок, процедура публичности была соблюдена, а значит, не было допущено нарушений антимонопольного законодательства, не может быть принят во внимание.

Действующее законодательство в целях обеспечения наиболее справедливой процедуры заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, императивно определило необходимость проведения торгов. Следовательно, действия, влекущие за собой фактическое предоставление таких участков с использованием иных процедур, даже и предполагающих определенную публичность, либо путем заключения иных сделок или во исполнение ранее заключенных договоров (в частности, договора от 30.10.1999 о размещении сетевых рекламных конструкций, заключенного между Управлением архитектуры и градостроительства Администрации г. Дзержинска и ООО «ВидеоИнтерлинк») является недопустимым. Несоблюдение установленной процедуры неизбежно приводит к нарушению требований антимонопольного законодательства – в спорном случае положений части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции».

В связи с признанием судом правомерности оспариваемого решения, заявленное требование о признании недействительными оспариваемых предписаний удовлетворено быть не может, так как эти ненормативные правовые акты приняты на основании оспариваемого решения и в соответствии со статьей 50 ФЗ о защите конкуренции, имеют своей целью понудить нарушителя совершить фактические действия по устранению выявленных нарушений и способствуют устранению условий для совершения аналогичных нарушений в будущем.

При таких обстоятельствах суд считает, что, принимая во внимание законность оспариваемого решения и оспариваемых предписаний, в удовлетворении заявленных требований Комитета надлежит отказать.

Исходя из вышеизложенного и руководствуясь статьями 167-170, 180-182, 200, 201 Арбитражного процессуального кодекса РФ, суд

**РЕШИЛ:**

Заявленные требования Комитета по управлению муниципальным имуществом администрации г. Дзержинска Нижегородской области о признании незаконным решения от 31.05.2013 по делу №352-ФАС52-10/13, а также недействительными предписаний от 31.05.2013 №№СС-10/3546, СС-10/3547, СС-10/3548, СС-10/3549, СС-10/3550, СС-10/3551, СС-10/3552, СС-10/3553, СС-10/3554, СС-10/3555, СС-10/3556, СС-10/3557, СС-10/3558, СС-10/3559, СС-10/3560, СС-10/3561, СС-10/3562, СС-10/3563, СС-10/3564, вынесенных Управлением Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области, **оставить без удовлетворения.**

Настоящее решение вступает в законную силу по истечении одного месяца со дня принятия, если не будет подана апелляционная жалоба. В случае подачи апелляционной жалобы решение, если оно не отменено и не изменено, вступает в законную силу со дня принятия постановления арбитражного суда апелляционной инстанции.

Настоящее решение может быть обжаловано в Первый арбитражный апелляционный суд через Арбитражный суд Нижегородской области. В таком же порядке решение может быть обжаловано в Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа при условии, что оно было предметом рассмотрения Первого арбитражного апелляционного суда апелляционной инстанции или Первый арбитражный апелляционный суд отказал в восстановлении пропущенного срока подачи апелляционной жалобы.

Судья

**И.Ю. Мукабенов**