

**ВОСЬМОЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД**

644024, г. Омск, ул. 10 лет Октября, д.42, канцелярия (3812)37-26-06, факс:37-26-22, www.8aas.arbitr.ru, info@8aas.arbitr.ru

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

город Омск
28 мая 2012 года

Дело № А75-9290/2011

Резолютивная часть постановления объявлена 24 мая 2012 года

Постановление изготовлено в полном объеме 28 мая 2012 года

Восьмой арбитражный апелляционный суд в составе:

председательствующего судьи Золотовой Л.А.

судей Лотова А.Н., Шиндлер Н.А.

при ведении протокола судебного заседания: секретарем Кулагиной Т.А.

рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу (регистрационный номер 08АП-2576/2012) Администрации г. Ханты-Мансийска

на решение Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 20.02.2012 по делу № А75-9290/2011 (судья Кущева Т.П.),

принятое по заявлению Администрации г. Ханты-Мансийска

к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре

об оспаривании ненормативного акта,

третье лицо: Департамент архитектуры и градостроительства Администрации города Ханты-Мансийска

при участии в судебном заседании представителей:

от Администрации г. Ханты-Мансийска - не явился, о времени и месте судебного заседания извещен надлежащим образом;

от Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу - Югре - не явился, о времени и месте судебного заседания извещен надлежащим образом;

от Департамента архитектуры и градостроительства Администрации города Ханты-Мансийска - не явился, о времени и месте судебного заседания извещен надлежащим образом.

установил:

Администрация г. Ханты-Мансийска (далее - общество, заявитель, Администрация) обратилась в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными решения и предписания Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу - Югре (далее - Управление ФАС РФ, антимонопольный орган) от 31.10.2011 года.

Решением от 20.02.2012 по делу № А75-9290/2011 в удовлетворении требований заявителя было отказано со ссылкой на подтверждении материалами рассматриваемого спора факта нарушения Администрацией требований антимонопольного законодательства, выразившегося в не установлении порядка проведения торгов при заключении договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, и отсутствии нарушений требований Регламента при вынесении оспариваемых решения и предписания.

В апелляционной жалобе Администрация, ссылаясь на нарушение судом норм материального права, неполное выяснение фактических обстоятельств дела, просит решение отменить и принять новый судебный акт об удовлетворении требований заявителя.

В обоснование своей позиции податель жалобы отмечает, что муниципальное образование не является собственником объектов, на которых установлены рекламные конструкции, а, следовательно, обязанности по проведению торгов по предоставлению права на размещение рекламы на таких объектах у заявителя не имелось. Более того, податель жалобы утверждает о необоснованном возложении на муниципальное образование обязанности по разработке порядка проведения торгов на предоставление права на размещение рекламы на объектах государственной собственности, поскольку органы местного самоуправления не уполномочены распоряжаться государственной собственностью.

По мнению подателя жалобы, судом также не дана соответствующая правовая оценка допущенных Управлением нарушений порядка проведения проверки в части нарушения сроков возбуждения производства по делу.

В представленном в апелляционный суд отзыве на жалобу Администрации антимонопольный орган выразил свое несогласие с доводами заявителя, считает решение суда первой инстанции законным, обоснованным и не подлежащим отмене или изменению.

Стороны, извещенные о времени и месте рассмотрения апелляционной жалобы, в заседание суда не явились, что в порядке пункта 3 статьи 156 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации не является препятствием для рассмотрения дела в их отсутствие.

Суд апелляционной инстанции, исследовав материалы дела, изучив апелляционную жалобу, отзыв на нее, установил следующие обстоятельства.

На основании приказа Управления Федеральной антимонопольной службы Ханты - Мансийскому автономному округу - Югре «О проведении плановой выездной проверки» от 07.02.2011г. № 81 в отношении Администрации муниципального образования города Ханты-Мансийска была проведена плановая проверка соблюдения требований статьи 19 Федерального закона «О рекламе», порядка проведения конкурсов на право заключения договоров аренды рекламных площадей.

В ходе проверки установлено, что Администрацией города Ханты-Мансийска не разработан Порядок распространения наружной рекламы на территории города Ханты-Мансийска, предусматривающий организацию и проведение торгов по продаже права на заключение договоров на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности, что способно привести к ограничению, устранению и недопущению конкуренции на рынке распространения наружной рекламы на территории города Ханты-Мансийска.

Указанные обстоятельства послужили основанием для возбуждения в отношении Администрации дела по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

На основании указанного решения Управлением ФАС РФ выдано предписание от 31.10.2011 № 76 в соответствии, с которым Администрации предписано: «совершить действия направленные на совершение конкуренции путем утверждения нормативным актом муниципального образования порядка, предусматривающего организацию и проведение торгов по продаже права и заключению договоров на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в государственной или муниципальной собственности, в срок до 30.11.2011 года» (том 1 л.д.15-16).

Считая указанные акты (решение и предписание) антимонопольного органа незаконными, Администрация обратилась в суд с вышеназванными требованиями.

Решением от 20.02.2012 по делу № А75-9290/2011 в удовлетворении требований заявителя было отказано.

Означенное решение суда первой инстанции обжалуется в Восьмой арбитражный апелляционный суд.

Суд апелляционной инстанции, проверив в порядке статьи 268 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации законность и обоснованность решения арбитражного суда первой инстанции, не находит оснований для его отмены.

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» органам местного самоуправления запрещается принимать акты (или) осуществлять действия (бездействия), 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 соответствии со статьей 37 Федерального закона от 06.10.2003 № 131 -ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон о местном самоуправлении) местная администрация наделяется полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 26.1 части 1 статьи 16 Закона о местном самоуправлении, к вопросам местного значения городского округа отнесена выдача разрешений на установку рекламных конструкций, осуществляемые в соответствии с Законом о рекламе.

В своей деятельности Администрация руководствуется Уставом г. Ханты-Мансийска, принятым Решением Думы города Ханты-Мансийска от 11.03.2011 года №1169 (в редакции Решения Думы города Ханты-Мансийска от 01.07.2011 года № 64) (далее - Устав).

Пунктом 7.1 статьи 55 Устава определены полномочия на выдачу разрешения на установку рекламных конструкций, осуществляемые в соответствии с Законом о рекламе.

Порядок распространения наружной рекламы на территории города Ханты-Мансийска утвержден постановлением Главы города Ханты-Мансийска от 03.07.2008 №572 «Об утверждении Порядка распространения наружной рекламы на территории города Ханты-Мансийска» (в ред. постановлением Главы города Ханты-Мансийска от 02.04.2009 №218) (далее - Порядок).

В вышеуказанном Порядке отсутствуют раздел, предусматривающий порядок организации и проведения торгов по продаже права на заключение договоров на установку и эксплуатацию рекламной конструкций на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в государственной или муниципальной собственности.

В соответствии с частью 5 статьи 19 Закона о рекламе 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.

Из указанных положений Закона о рекламе следует, что Разрешение может быть выдано только после проведения торгов на заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной продукции на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности.

В связи с вышеизложенным, органы местного самоуправления обязаны проводить торги по продаже права на заключение договоров на установку и эксплуатацию рекламной конструкций на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в государственной или муниципальной собственности, обеспечивая при этом соблюдение требований антимонопольного законодательства.

Поскольку, администрацией не определен порядок торгов, предусматривающий организацию и Проведение торгов по продаже права на заключение договоров на установку и эксплуатацию рекламной конструкций на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в государственной или муниципальной собственности, в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами муниципального образования, постольку суд первой инстанции правомерно заключил о допущении Администрацией нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в непринятии Администрацией соответствующего акта.

Апелляционный суд находит несостоятельным утверждение подателя жалобы о том, что муниципальное образование не является собственником объектов, в отношении которых проводилась проверка и на которых установлены рекламные конструкции, поскольку названное обстоятельство не освобождает Администрацию от обязанности по принятию вышеназванного порядка, отсутствие которого свидетельствует об ограничении конкуренции в отношении широкого круга лиц.

Более того, податель жалобы отмечает о необоснованном утверждении антимонопольным органом о наличии у муниципального образования обязанности по разработке порядка проведения торгов на предоставление права на размещение рекламы на объектах государственной собственности, поскольку органы местного самоуправления не уполномочены распоряжаться государственной собственностью.

Согласно письму Администрации от 26.10.2011 № 405 (т.2 л.д. 45-46) за период с 01.01.2009 по 24.10.2011 Администрацией было выдано 29 разрешений на установку рекламных конструкций на основании ранее заключенных договоров аренды земельных участков под установку и эксплуатацию рекламных конструкций. При этом, согласно названному письму, документы подтверждающие право муниципальной собственности на земельные участки, используемые под установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории г. Ханты-Мансийска, предоставлены быть не могут, поскольку относятся к землям, право собственности на которые не разграничено, и отсутствуют в реестре муниципальной собственности.

Согласно абзацу второму пункта 10 статьи 3 Федеральный закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органами местного самоуправления муниципальных районов, городских округов, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности.

Поскольку муниципальные органы обладают полномочиями по распоряжению земельными участками, право государственной собственности на которые не разграничено, постольку таковые подлежат осуществлению в установленном законом порядке, а в частности, в сложившейся ситуации посредством проведения соответствующих торгов на предоставление права на размещение рекламных конструкций на таких земельных участках, что в свою очередь обуславливает обязанность Администрации по разработке и принятию порядка представления проведения торгов по продаже права на заключение договоров на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, находящемся, в том числе, в государственной собственности, право на который не разграничено.

Доводы истца о том, что антимонопольным органом нарушены сроки возбуждения дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства в отношении Администрации правомерно были отклонены судом первой инстанции.

В соответствии со статьей 41.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», установлены сроки давности рассмотрения дел о нарушении

антимонопольного законодательства (в ред. Федерального закона от 17.07.2009 N 164-ФЗ), дело о нарушении антимонопольного законодательства не может быть возбуждено и возбужденное дело подлежит прекращению по истечении трех лет со дня совершения нарушения антимонопольного законодательства, а при длящемся нарушении антимонопольного законодательства - со дня окончания нарушения или его обнаружения.

В соответствии с пунктом 3.29. Приказа Федеральной антимонопольной службы России от 25.12.2007 №447 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации», решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства принимается при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства (в ред. Приказа ФАС России от 26.04.2010 N 212).

Дело не может быть возбуждено по истечении трех лет со дня совершения нарушения антимонопольного законодательства, а при длящемся нарушении антимонопольного законодательства - со дня окончания нарушения или его обнаружения.

Как следует из материалов рассматриваемого спора, бездействие Администрации, выразившееся в не разработке Порядка организации торгов при продаже прав на заключение договоров на установку рекламных конструкции, выявленное в ходе проведенной в отношении заявителя проверки, отнесено Управлением в оспариваемом решении к категории длящихся правонарушений, следовательно предельный срок возбуждения дела по факту выявленного нарушения требований антимонопольного законодательства Управлением не нарушен.

При вынесении Решения по делу, в соответствии со статьей 45 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» комиссией антимонопольного органа, в том числе, разрешается вопрос о целесообразности выдачи предписания и о его содержании.

Приказом Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации от 22 декабря 2006 №337 «Об утверждении форм актов, принимаемых Комиссией по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства» утверждены формы документов, изготавливаемых в ходе и по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Предписание по делу является самостоятельным процессуальным документом, изготовлено в соответствии с установленной приказом ФАС формой и подписывает

Администрации совершить конкретные действия, направленные на обеспечение конкуренции.

При таких обстоятельствах решение Управления ФАС РФ и вынесенное на основании него предписание соответствуют требованиям Закона о защите конкуренции, в связи, с чем заявленные требования правомерно не были удовлетворены судом первой инстанции.

Суд апелляционной инстанции считает, что Администрацией в данном случае не представлено в материалы дела надлежащих и бесспорных доказательств в обоснование своей позиции, доводы, изложенные в апелляционной жалобе, не содержат фактов, которые не были бы проверены и не учтены судом первой инстанции при рассмотрении дела и имели бы юридическое значение для вынесения судебного акта по существу, влияли на обоснованность и законность судебного акта, либо опровергали выводы суда первой инстанции, в связи с чем, признаются судом апелляционной инстанции несостоятельными и не могут служить основанием для отмены решения суда первой инстанции.

На основании изложенного и руководствуясь пунктом 1 статьи 269, статьей 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Восьмой арбитражный апелляционный суд

ПОСТАНОВИЛ:

Апелляционную жалобу Администрации г. Ханты-Мансийска оставить без удовлетворения, решение Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 20.02.2012 по делу А 75-9290/2011 – без изменения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия, может быть обжаловано путем подачи кассационной жалобы в Федеральный арбитражный суд Западно-Сибирского округа в течение двух месяцев со дня изготовления постановления в полном объеме.

Председательствующий

Л.А. Золотова

Судьи

А.Н. Лотов

Н.А. Шиндлер