

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД СЕВЕРО-КАВКАЗСКОГО ОКРУГА****Именем Российской Федерации****ПОСТАНОВЛЕНИЕ**
арбитражного суда кассационной инстанции

г. Краснодар

Дело № А63-2325/2014

05 февраля 2015 года

Резолютивная часть постановления объявлена 29 января 2015 года.
Постановление изготовлено в полном объеме 5 февраля 2015 года.

Арбитражный суд Северо-Кавказского округа в составе председательствующего Калашниковой М.Г., судей Гиданкиной А.В. и Илюшниковова С.М., при участии в судебном заседании от заявителя – Ставропольской городской Думы (ИНН 2636021698, ОГРН 1022601951921) – Гуньковой Ж.А. (доверенность от 05.12.2014), от заинтересованного лица – Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю (ИНН 2634003887, ОГРН 1022601989508) – Смерчанского Г.В. (доверенность от 30.04.2014), Силичева М.В. (доверенность от 02.12.2014), в отсутствие третьего лица – администрации города Ставрополя (ИНН 2636019748, ОГРН 1022601931901), извещенного о времени и месте судебного разбирательства, в том числе путем размещения информации на официальном сайте суда в сети Интернет, рассмотрев кассационную жалобу Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю на постановление Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда от 03.10.2014 по делу № А63-2325/2014 (судьи Афанасьева Л.В., Белов Д.А., Семенов М.У.), установил следующее.

Ставропольская городская Дума (далее – Дума) обратилась в Арбитражный суд Ставропольского края с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю (далее – управление) о признании недействительными решения и предписания от 30.01.2014.

Решением суда от 12.05.2014 в удовлетворении заявления отказано.

Постановлением апелляционного суда от 03.10.2014 решение суда от 12.05.2014 отменено; решение и предписание управления признаны недействительными.

В кассационной жалобе и дополнении к ней управление просит отменить постановление апелляционной инстанции, ссылаясь на неправильное применение

апелляционным судом норм материального права и несоответствие его выводов обстоятельствам дела.

В отзыве Дума просит оставить постановление без изменения.

В судебном заседании представители управления и Думы поддержали доводы, изложенные в жалобе и отзыве.

В судебном заседании объявлялся перерыв до 29.01.2015.

Арбитражный суд Северо-Кавказского округа, изучив материалы дела, считает, что кассационная жалоба не подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Как видно из материалов дела, Дума приняла решение от 13.11.2013 № 414 «О некоторых вопросах распространения наружной рекламы на территории города Ставрополя», которым утвердила «Положение о наружной рекламе в г. Ставрополе» (далее – Положение о рекламе) и «Положение о порядке организации и проведения торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на территории города Ставрополя» (далее – Положение о торгах).

Управление приняло решение от 30.01.2014, в котором указано на то, что названное выше решение Думы противоречит законодательству о рекламе.

Управление выдало предписание от 30.01.2014, в котором указало на необходимость исключения пунктов 4.2 и 4.3 их Положения о рекламе; а также указало, что следует внести изменения в Положение о торгах, изложив пункты 1.5, 1.5 (абз. 4), 1.6, 3.3, 4.4, 5.12, 6.8 6.10, 9, в редакции, предложенной управлением.

Дума, полагая, что решение и предписание управления противоречат законодательству о рекламе и нарушают права муниципального органа, обратилась в арбитражный суд.

Удовлетворяя заявленные требования, суд апелляционной инстанции обоснованно исходил из следующего.

Согласно статье 33 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» (далее – Закон о рекламе) антимонопольный орган осуществляет в пределах своих полномочий государственный надзор за соблюдением законодательства Российской Федерации о рекламе, в том числе возбуждает и рассматривает дела по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе. Антимонопольный орган вправе выдавать федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления обязательные для исполнения предписания об отмене или изменении актов, изданных ими и противоречащих законодательству Российской Федерации о рекламе.

В силу статьи 36 Закона о рекламе предписание об отмене или изменении противоречащего законодательству Российской Федерации о рекламе акта федерального органа исполнительной власти, акта органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или акта органа местного самоуправления выдается на основании решения антимонопольного органа о противоречии такого акта законодательству Российской Федерации о рекламе. В предписании об изменении противоречащего законодательству Российской Федерации о рекламе акта федерального органа исполнительной власти, акта органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или акта органа местного самоуправления должны быть указаны изменения, которые следует внести в такой акт для приведения его в соответствие с законодательством Российской Федерации о рекламе.

В пункте 4.2 Положения о рекламе указано, что не допускается размещение рекламных конструкций: типы и виды которых не предусмотрены настоящим Положением; препятствующих визуальному восприятию объектов культурного наследия (памятников истории и культуры); нарушающие требования ГОСТ Р 52044-2003 «Наружная реклама на автомобильных дорогах и территориях городских и сельских поселений. Общие требования к средствам наружной рекламы. Правила размещения»; отдельно стоящих с площадью информационного поля свыше 18 квадратных метров – с интервалом менее 150 метров, с площадью информационного поля от 6 до 18 квадратных метров – с интервалом менее 100 метров, с площадью информационного поля менее 6 квадратных метров – с интервалом менее 30 метров; отдельно стоящих на территориях, занятых скверами, парками, бульварами, формата более 1,2 x 1,8 метра; на опорах линий электропередачи осветительной и контактной сети.

Согласно пункту 4.3 Положения о рекламе в целях сохранения внешнего архитектурного облика сложившейся застройки г. Ставрополя на улицах, перечень которых содержится в Приложении 1 к настоящему Положению, допускается размещение следующих видов рекламных конструкций: электронные табло (светодиодные экраны); кронштейны; настенные панно; штендеры.

Согласно статье 4 Закона о рекламе законодательство Российской Федерации о рекламе состоит из настоящего Закона. Отношения, возникающие в процессе производства, размещения и распространения рекламы могут регулироваться также принятыми в соответствии с настоящим Законом иными федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения относятся утверждение правил благоустройства территории городского округа, устанавливающих в том числе требования по содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения; установление порядка участия собственников зданий (помещений в них) и сооружений в благоустройстве прилегающих территорий; организация благоустройства территории городского округа (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм), а также использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах городского округа; утверждение схемы размещения рекламных конструкций, выдача разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории городского округа, аннулирование таких разрешений, выдача предписаний о демонтаже самовольно установленных рекламных конструкций на территории городского округа, осуществляемые в соответствии с Законом о рекламе.

Согласно статье 19 Закона о рекламе решение об отказе в выдаче разрешения должно быть мотивировано и принято органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа исключительно по следующим основаниям несоответствие проекта рекламной конструкции и ее территориального размещения требованиям технического регламента; несоответствие установки рекламной конструкции в заявленном месте схеме размещения рекламных конструкций; нарушение требований нормативных актов по безопасности движения транспорта; нарушение внешнего архитектурного облика сложившейся застройки поселения или городского округа (органы местного самоуправления муниципальных районов или органы местного самоуправления городских округов вправе определять типы и виды рекламных конструкций, допустимых и недопустимых к установке на территории соответствующего муниципального образования или части его территории, в том числе требования к таким рекламным конструкциям, с учетом необходимости сохранения внешнего архитектурного облика сложившейся застройки поселений или городских округов); нарушение требований законодательства Российской Федерации об объектах

культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации, их охране и использовании.

Апелляционный суд пришел к правильному выводу о том, что включение оспариваемых управлением пунктов в Положение о рекламе принято в рамках полномочий органа местного самоуправления, обоснованно отклонив довод антимонопольного органа о том, что муниципальный орган может определять типы и виды рекламных конструкций только посредством схемы размещения рекламных конструкций на земельных участках, зданиях и ином недвижимом имуществе. В Положении о рекламе Дума установила общие требования к рекламе, что не исключает принятие в виде отдельного документа схемы размещения рекламных конструкций и не заменяет его.

Апелляционный суд правомерно признал неверным вывод суда первой инстанции о том, что отсутствие документа, регламентирующего порядок отнесения наружной рекламы к средствам, мешающим визуальному восприятию объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), оставляет место для принятия субъективного решения органов местного самоуправления, поскольку, исходя из смысла подпункта 4 части 15 статьи 19 Закона о рекламе вопрос о соответствии рекламы архитектурному облику решается с учетом архитектурных и градостроительных особенностей конкретных зданий и территорий в испрашиваемом месте установки рекламной конструкции. Таким образом, вопрос о законности принятого решения в отношении рекламы со ссылкой на то, что она мешает визуальному восприятию объектов культурного наследия, должен решаться в каждом случае с учетом конкретных обстоятельств, принимая во внимание, что все такие обстоятельства невозможно предусмотреть в нормативном акте органа местного самоуправления.

Апелляционный суд обоснованно указал, что допущенные в Положении о торгах неточности изложения в пунктах 1.5, 1.6 следует оценивать как технические ошибки, не свидетельствующие о нарушении законодательства о рекламе.

Как следует из решения управления, пункты 3.3 и 4.4 Положения о торгах, касающиеся сроков внесения изменений в извещение о проведении конкурса и в конкурсную документацию, не соответствуют статье 448 Гражданского кодекса Российской Федерации. Закон о рекламе не предполагает проверку антимонопольным органом нормативных актов органов местного самоуправления на соответствие положениям Гражданского кодекса Российской Федерации.

Управление пришло к выводу, что пункты 5.12 и 6.8 Положения о торгах противоречат части 5.7 статьи 19 Закона о рекламе. В названных пунктах Положения о торгах указано, что при подаче одной заявки организатор конкурса передает такому участнику проект договора. Согласно части 5.7 статьи 19 Закона о рекламе договор на установку и эксплуатацию рекламной конструкции заключается с лицом, которое являлось единственным участником аукциона или конкурса. Используемые в Положении о торгах формулировки не противоречат смыслу положений части 5.7 статьи 19 Закона о рекламе, указывающей на возможность заключения договора с единственным участником торгов. Такое же положение содержится в спорных пунктах акта органа местного самоуправления.

В пункте 6.1 Положения о торгах указаны критерии оценки заявок на участие в конкурсе. Законом о рекламе не установлены критерии оценки заявок, поданных участниками конкурса. Апелляционный суд также обоснованно отклонил доводы антимонопольного органа о том, что при установленных критериях оценки шансы на победу в конкурсе имеются только у крупных участников рынка, указав, что в соответствии с пунктом 1.5 Положения о торгах в целях соблюдения прав субъектов малого бизнеса количество мест на установку и эксплуатацию рекламных конструкций должно составлять не менее 10% и не более 20% от общего количества таких мест, выставленных на конкурс, включаемых в состав лота в количестве не более пяти.

Апелляционный суд обоснованно признал неправильным вывод управления, указывающего, что пункт 9 Положения о торгах, предусматривающий порядок обжалования действий (бездействия) организатора конкурса, не содержит порядок обжалования таких действий в антимонопольный орган и суд. Суд правомерно указал, что вопросы обжалования действий организаторов конкурса в суд либо антимонопольный орган определены в соответствующих нормативных актах, поэтому орган местного самоуправления не должен данные положения воспроизводить в своем решении. Вывод апелляционного суда об отсутствии оснований считать данный пункт противоречащим Закону о рекламе, является правильным.

Признание недействительным решения антимонопольного органа влечет недействительность выданного им предписания.

Основания для отмены апелляционного суда по доводам, изложенным в кассационной жалобе, отсутствуют.

Руководствуясь статьями 284, 286 – 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Северо-Кавказского округа

ПОСТАНОВИЛ:

постановление Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда от 03.10.2014 по делу № А63-2325/2014 оставить без изменения, кассационную жалобу – без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия.

Председательствующий

Судьи

М.Г. Калашникова

А.В. Гиданкина

С.М. Илюшников