



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ22-559

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

28 сентября 2022 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации
при секретаре
с участием прокурора

Нефедова О.Н.
Гудковой Е.Ю.
Власовой Т.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Дан-Трейд» о признании недействующим абзаца двадцать четвертого письма Федеральной антимонопольной службы от 2 ноября 2021 г. № КТ/93622/21 «О распространении звуковой рекламы с использованием звукотехнического оборудования»,

установил:

Федеральной антимонопольной службой 2 ноября 2021 г. издано письмо № КТ/93622/21 «О распространении звуковой рекламы с использованием звукотехнического оборудования» (далее также – Письмо).

Разъясняя отдельные положения Федерального закона от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» (далее – Закон о рекламе), Федеральная антимонопольная служба (далее также – ФАС России) в абзаце двадцать четвертом Письма указала, что с 25 августа 2021 г. распространение звуковой рекламы с использованием звукотехнического оборудования, монтируемого и располагаемого на элементах таких сооружений, как линии электропередач и столбы освещения, Законом о рекламе не допускается, при этом норма Закона о рекламе не обуславливает данный запрет каким-либо расстоянием до жилых домов.

Общество с ограниченной ответственностью «Дан-Трейд» (далее также – ООО «Дан-Трейд», Общество) обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании

недействующим абзаца двадцать четвертого Письма, ссылаясь на то, что оно в оспариваемой части не соответствует действительному смыслу разъясняемых им нормативных положений, а также противоречит пункту 1 статьи 3, части 1 статьи 19 Закона о рекламе, пунктам 3.9 и 3.20 национального стандарта Российской Федерации ГОСТ Р 52044-2003 «Наружная реклама на автомобильных дорогах и территориях городских и сельских поселений. Общие технические требования к средствам наружной рекламы. Правила размещения», принятого постановлением Государственного комитета Российской Федерации по стандартизации и метрологии от 22 апреля 2003 г. № 124-ст (далее – ГОСТ Р 52044-2003), и устанавливает необоснованный запрет на деятельность по распространению звуковой рекламы на любых опорах линии электропередач, в том числе и не относящихся к недвижимому имуществу, что может быть предусмотрено только федеральным законом.

В обоснование требования административный истец указал, что оспариваемые им положения Письма были применены в конкретном деле с его участием. Решением Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Крым и городу Севастополю (далее – Крымское УФАС России) от 17 марта 2022 г. действия ООО «Дан-Трейд» по распространению звуковой рекламы через громкоговорители, установленные на опорах контактной сети троллейбусов, признаны нарушающими требования части 3² статьи 19 Закона о рекламе. Постановлением заместителя руководителя – начальника отдела Крымского УФАС России от 11 апреля 2021 г. Общество привлечено к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (нарушение рекламодателем, рекламопроизводителем или рекламораспространителем законодательства о рекламе). При этом в мотивировочных частях указанных решения и постановления Крымского УФАС России, вынесенных в отношении ООО «Дан-Трейд», оспариваемое Письмо указано наряду с соответствующими нормативными правовыми актами, которыми руководствовался правоприменитель.

ФАС России в возражениях на административный иск указала, что оспариваемое в части Письмо издано в пределах предоставленных полномочий, не обладает нормативными свойствами и носит информационно-разъяснительный характер, а содержащиеся в нем разъяснения не выходят за рамки адекватного толкования положений Закона о рекламе и не влекут изменения правового регулирования соответствующих правоотношений.

Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) в письменном отзыве на административное исковое заявление выразило мнение о превышении ФАС России полномочий при издании Письма и заявило о рассмотрении административного дела в отсутствие его представителя.

Представитель ООО «Дан-Трейд» Магомедов Р.К. в судебном заседании поддержал заявленное требование.

Представитель ФАС России Ларина В.В. поддержала изложенную в письменных возражениях правовую позицию и просила отказать в удовлетворении административного иска.

Выслушав стороны, обсудив доводы заинтересованного лица, проверив наличие у оспариваемого акта нормативных свойств и его соответствие действительному смыслу разъясняемых им нормативных положений, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Власовой Т.А., полагавшей необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Согласно Положению о Федеральной антимонопольной службе, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 331, ФАС России является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим кроме прочего функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства в сфере рекламы, который с целью реализации полномочий в установленной сфере деятельности имеет право давать юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесенным к компетенции службы (пункт 1, подпункт 6.3).

Целями Закона о рекламе, как указано в его статье 1, являются развитие рынков товаров, работ и услуг на основе соблюдения принципов добросовестной конкуренции, обеспечение в Российской Федерации единства экономического пространства, реализация права потребителей на получение добросовестной и достоверной рекламы, создание благоприятных условий для производства и распространения социальной рекламы, предупреждение нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе, а также пресечение фактов ненадлежащей рекламы.

Реклама – информация, распространенная любым способом, в любой форме и с использованием любых средств, адресованная неопределенному кругу лиц и направленная на привлечение внимания к объекту рекламирования, формирование или поддержание интереса к нему и его продвижение на рынке (пункт 1 статьи 3 указанного закона).

Федеральным законом от 26 мая 2021 г. № 150-ФЗ «О внесении изменения в статью 19 Федерального закона «О рекламе», вступившим в силу с 25 августа 2021 г., в статью 19 Закона о рекламе внесено изменение, данная норма дополнена частью 3², согласно которой распространение звуковой рекламы с использованием звукотехнического оборудования, монтируемого и располагаемого на внешних стенах, крышах и иных конструктивных элементах зданий, строений, сооружений, не допускается.

Реализуя предоставленные законом полномочия, ФАС России дала разъяснения по отнесенным к ее компетенции вопросам в форме Письма, оспариваемого административным истцом в части указания на то, что с 25 августа 2021 г. распространение звуковой рекламы с использованием звукотехнического оборудования, монтируемого и располагаемого на

элементах таких сооружений, как линии электропередач и столбы освещения, Законом о рекламе не допускается, при этом указанная норма Закона о рекламе не обуславливает данный запрет каким-либо расстоянием до жилых домов.

В соответствии с требованиями пункта 1 части 5 статьи 217¹ Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании акта, содержащего разъяснения законодательства и обладающего нормативными свойствами, суд принимает решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый акт полностью или в части не соответствует действительному смыслу разъясняемых им нормативных положений, устанавливает не предусмотренные разъясняемыми нормативными положениями общеобязательные правила, распространяющиеся на неопределенный круг лиц и рассчитанные на неоднократное применение.

Между тем подобного основания по настоящему делу не имеется.

Анализ содержания Письма позволяет сделать вывод, что оно носит информационный характер, является результатом анализа норм Закона о рекламе, не формулирует общеобязательных правил поведения, отличных от требований этого закона, а имеющиеся в оспариваемом абзаце разъяснения не выходят за рамки адекватного истолкования (интерпретации) его положений и не влекут изменения правового регулирования соответствующих отношений в сфере распространения рекламы.

Доводы административного истца о том, что Письмо в оспариваемой части не соответствует действительному смыслу разъясняемых им нормативных положений, лишены правовых оснований.

Принятие Федерального закона от 26 мая 2021 г. № 150-ФЗ «О внесении изменения в статью 19 Федерального закона «О рекламе» и его последующее вступление в силу направлены на защиту интересов граждан в целях снижения на них нежелательной информационной нагрузки в виде звуковой рекламы в общественных местах.

В соответствии с пунктом 10 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации объектом капитального строительства является здание, строение, сооружение, объекты, строительство которых не завершено, за исключением некапитальных строений, сооружений и неотделимых улучшений земельного участка (замощение, покрытие и другие).

Согласно пункту 10¹ указанной статьи линейные объекты – это линии электропередачи, линии связи (в том числе линейно-кабельные сооружения), трубопроводы, автомобильные дороги, железнодорожные линии и другие подобные сооружения.

Пунктом 23 части 2 статьи 2 Федерального закона от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» предусмотрено, что под сооружением понимается результат строительства, представляющий собой объемную, плоскостную или линейную строительную систему, имеющую наземную, надземную и (или) подземную части, состоящую из несущих, а в отдельных случаях и ограждающих строительных конструкций

и предназначенную для выполнения производственных процессов различного вида, хранения продукции, временного пребывания людей, перемещения людей и грузов.

Согласно общероссийскому классификатору основных фондов (ОКОФ) ОК 013-2014 (СНС 2008), принятому приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 12 декабря 2014 г. № 2018-ст, к группировке «Сооружения» относятся инженерно-строительные объекты, возведенные с помощью строительно-монтажных работ, прочно связанные с землей. Примерами сооружений могут служить такие объекты, как магистрали, улицы, автомобильные, железные дороги, взлетно-посадочные полосы аэродромов; мосты, эстакады, тоннели; водные магистрали, плотины и другие гидротехнические сооружения; магистральные трубопроводы, линии связи и электропередачи; местные трубопроводы, шахты и сооружения для отдыха, развлечений и проведения досуга.

В силу пункта 3.3.4.64 национального стандарта Российской Федерации ГОСТ Р ИСО 6707-1-2020 «Национальный стандарт Российской Федерации. Здания и сооружения. Общие термины», утвержденного приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 24 декабря 2020 № 1388-ст, линия электропередачи (линия, состоящая из электрических кабелей и размещенная на башенных опорах или мачтах) относится инженерным сетям, оснащению и оборудованию как частям зданий и сооружений.

С учетом комплексного толкования указанных норм законодательства к объектам капитального строительства относятся такие линейные объекты, как линии связи и электропередачи, включая их отдельные элементы – столбы освещения.

Градостроительным кодексом Российской Федерации определено также понятие некапитальных строений, сооружений как строений, сооружений, не имеющих прочной связи с землей и конструктивные характеристики которых позволяют осуществить их перемещение и (или) демонтаж и последующую сборку без несоразмерного ущерба назначению и без изменения основных характеристик строений, сооружений (в том числе киоски, навесы и другие подобные строения, сооружения) (пункт 10² статьи 1).

При этом установленный частью 3² статьи 19 Закона о рекламе запрет на распространение звуковой рекламы с использованием звукотехнического оборудования не зависит от того, является ли сооружение, на котором такое оборудование монтируется и располагается, объектом капитального строительства.

Пункты 3.9, 3.20 ГОСТ Р 52044-2003, о несоответствии которым Письма в оспариваемой части заявляет административный истец, вопросы, связанные с запретом распространения звуковой рекламы, не регулируют.

Доводы Минюста России о превышении ФАС России полномочий при издании Письма основаны на неправильном толковании норм права и содержания оспариваемого акта.

Дав разъяснения, ФАС России в Письме не изменила и не дополнила законодательство Российской Федерации о рекламе, поэтому содержание оспариваемого акта, вопреки доводам административного истца, не устанавливает не предусмотренные разъясняемыми нормативными положениями общеобязательные правила, распространяющиеся на неопределенный круг лиц и рассчитанные на неоднократное применение.

По приведенным выше мотивам абзац двадцать четвертый Письма не подлежит признанию недействующим по результатам проверки его содержания, поскольку он не оказывает общерегулирующего воздействия на общественные правоотношения, отличного от требований закона.

Руководствуясь статьями 175–180, 217¹ Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью «Дан-Трейд» о признании недействующим абзаца двадцать четвертого письма Федеральной антимонопольной службы от 2 ноября 2021 г. № КТ/93622/21 «О распространении звуковой рекламы с использованием звукотехнического оборудования» отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



О.Н. Нефедов