

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ВОСЬМОГО СОЗЫВА
Д Е П У Т А Т
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ



Государственная Дума ФС РФ
Дата 18.06.2024 16:56
№650375-8; 1.1

18 июня 2024 г.

№ _____

Председателю
Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации

В.В.ВОЛОДИНУ

Уважаемый Вячеслав Викторович!

В соответствии со статьей 104 Конституции Российской Федерации вношу на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в качестве законодательной инициативы проект федерального закона "О внесении изменений в статью 4 Закона РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" и статьи 10¹ и 17 Федерального закона "О защите конкуренции".

- Приложения:
1. Текст проекта федерального закона на 6 л. в 1 экз.
 2. Пояснительная записка к проекту федерального закона на 5 л. в 1 экз.
 3. Финансово-экономическое обоснование к проекту федерального закона на 1 л. в 1 экз.
 4. Перечень актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием Федерального закона "О внесении изменений в статью 4 Закона РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" и статьи 10¹ и 17 Федерального закона "О защите конкуренции" на 1 л. в 1 экз.
 5. Копии текста проекта федерального закона и материалов к нему на компакт-диске CD в 1 экз.

В.К.Гартунг

А.А.Кузнецов

И.А.Филатова

Вносится депутатами
Государственной Думы
В.К.Гартунгом
А.А.Кузнецовым
И.А.Филатовой

Проект № 650375-8

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в статью 4 Закона РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" и статьи 10¹ и 17 Федерального закона "О защите конкуренции"

Статья 1

Абзац двадцать восьмой статьи 4 Закона РСФСР от 22 марта 1991 года № 948-1 "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" (Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, 1991, № 16, ст. 499; Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 22, ст. 1977; 2002, № 41, ст. 3969; 2006, № 31, ст. 3434) после слов "его единоличного исполнительного органа" дополнить словами ", или лица, которым учредительным документом юридического лица предоставлены полномочия выступать от имени юридического лица, действуя совместно или независимо друг от друга".

Статья 2

Внести в Федеральный закон от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2006, № 31, ст. 3434) следующие изменения:

1) статью 10¹ изложить в следующей редакции:

"Статья 10¹. Запрет на осуществление монополистической деятельности отдельными хозяйствующими субъектами

1. Запрещаются действия (бездействия), предусмотренные частью 1 статьи 10 настоящего Федерального закона, совершаемые:

1) хозяйствующим субъектом, владеющим цифровой платформой и обеспечивающим посредством ее использования совершение сделок между иными лицами, выступающими продавцами и покупателями определенных товаров, при наличии в совокупности следующих условий:

а) сетевой эффект дает такому хозяйствующему субъекту возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на товарном рынке, на котором совершение сделок между продавцами и покупателями осуществляется посредством цифровой платформы, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам;

б) доля сделок, совершаемых между продавцами и покупателями посредством цифровой платформы, превышает в стоимостном выражении

тридцать пять процентов общего объема сделок, совершаемых на соответствующем товарном рынке;

в) выручка такого хозяйствующего субъекта за последний календарный год превышает два миллиарда рублей.

2) хозяйствующим субъектом, осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации о рекламе распространение наружной рекламы с использованием щитов, стендов, строительных сеток, перетяжек, электронных табло, проекционного и иного предназначенного для проекции рекламы на любые поверхности оборудования, воздушных шаров, аэростатов и иных технических средств стабильного территориального размещения (далее - рекламные конструкции), монтируемых и располагаемых на внешних стенах, крышах и иных конструктивных элементах зданий, строений, сооружений или вне их, а также остановочных пунктов движения общественного транспорта, владеющим рекламной конструкцией, при условии, что доля такого хозяйствующего субъекта в сфере распространения наружной рекламы на территории муниципального района, муниципального округа или городского округа, территориях городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя превышает тридцать пять процентов (за исключением случаев, если на территории муниципального района, муниципального округа или городского округа установлено не более чем

десять рекламных конструкций). Доля хозяйствующего субъекта в сфере распространения наружной рекламы определяется как отношение общей площади информационных полей рекламных конструкций, разрешения на установку которых выданы хозяйствующему субъекту и его аффилированным лицам на соответствующей территории, к общей площади информационных полей всех рекламных конструкций, разрешения на установку которых выданы на этой территории. Для целей настоящей статьи под информационным полем рекламной конструкции понимается часть рекламной конструкции, предназначенная для распространения рекламы. При определении общей площади информационных полей рекламных конструкций, разрешения на установку которых выданы одному хозяйствующему субъекту, учитываются площади информационных полей временных рекламных конструкций.

2. Хозяйствующий субъект вправе представить доказательства того, что его действия (бездействие), указанные в части 1 статьи 10 настоящего Федерального закона (за исключением действий, указанных в пунктах 1, 2, 3, 5, 6, 7 и 10 части 1 статьи 10 настоящего Федерального закона), могут быть признаны допустимыми в соответствии с требованиями части 1 статьи 13 настоящего Федерального закона.";

2) в статье17:

а) дополнить частью 3¹ следующего содержания:

"3¹. Наряду с установленными частями 1 и 2 настоящей статьи запретами при проведении торгов на право заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества (за исключением договоров, указанных в статье 17¹ настоящего Федерального закона) запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов путем включения в состав одного лота технологически и функционально не связанного государственного или муниципального имущества либо государственного или муниципального имущества, расположенного на территориях разных поселений одного муниципального района, или на территориях разных населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями, одного муниципального округа, или на территориях разных населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями, одного городского округа, или на территориях разных внутригородских районов городского округа с внутригородским делением, или на территориях разных внутригородских территорий (внутригородских муниципальных образований) города федерального значения, а также технологически и функционально не связанных между собой товаров, работ, услуг, поставка, выполнение, оказание которых осуществляется с использованием государственного или муниципального имущества или технологически и функционально не

связанного между собой оборудования, предназначенного для изготовления товаров, выполнения работ, оказания услуг, поставка, выполнение, оказание которых осуществляется с использованием такого имущества.";

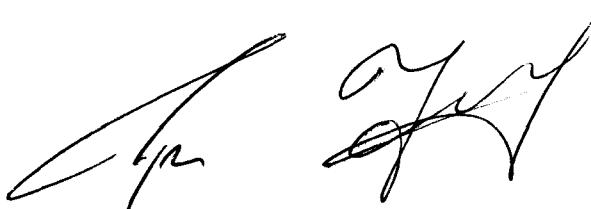
б) дополнить частью 6 следующего содержания:

"6. Участником торгов (в форме аукциона или конкурса) на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в государственной или муниципальной собственности, не вправе быть хозяйствующий субъект, соответствующий условиям, указанным в пункте 2 части 1 статьи 10¹ настоящего Федерального закона на момент подачи заявки на участие в указанных торгах. Если в результате проведения указанных в настоящей части торгов хозяйствующий субъект стал соответствовать условиям, указанным в пункте 2 части 1 статьи 10¹ настоящего Федерального закона, результаты этих торгов являются недействительными.>".

Статья 3

Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 марта 2025 года.

Президент
Российской Федерации



ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту федерального закона
"О внесении изменений в статью 4 Закона РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" и статьи 10¹ и 17 Федерального закона "О защите конкуренции"

Проект федерального закона "О внесении изменений в статью 4 Закона РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" и статьи 10¹ и 17 Федерального закона "О защите конкуренции" (далее – законопроект) разработан в целях совершенствования антимонопольного регулирования, в том числе в отдельных сферах экономической деятельности.

Федеральным законом от 5 мая 2014 года № 99-ФЗ в главу 4 "Юридические лица" Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) были внесены существенные изменения и дополнения, которые, в том числе, затронули вопросы, связанные с органами юридического лица (в частности - единоличным исполнительным органом), и лицами, не являющимися единоличным исполнительным органом, но осуществляющими все полномочия юридического лица. И эти изменения во взаимосвязи влекут за собой необходимость внесения соответствующих дополнений в перечень субъектов, являющихся аффилированными лицами юридического лица.

Согласно четвертому абзацу статьи 4 Закона РСФСР от 22 марта 1991 года № 948-1 "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" аффилированными лицами юридического лица являются член его Совета директоров (наблюдательного совета) или иного коллегиального органа управления, член его коллегиального исполнительного органа, а также лицо, осуществляющее полномочия его единоличного исполнительного органа.

Действующим законодательством Российской Федерации под единоличным исполнительным органом (директором, генеральным директором, президентом) подразумевается одно физическое лицо (часть 1 статьи 69 Федерального закона от 26 декабря 1995 года №208-ФЗ "Об акционерных обществах", часть 1 статьи 40 Федерального закона от 8 февраля 1998 года № 14-ФЗ "Об обществах с ограниченной ответственностью" и проч.).

При этом частью 1 статьи 53 ГК РФ установлено, что учредительным документом юридического лица может быть предусмотрено, что полномочия выступать от имени юридического лица могут быть предоставлены нескольким лицам, действующим совместно или независимо друг от друга. Сведения об этом подлежат включению в единый государственный реестр юридических лиц (ЕГРЮЛ).

Как указал Пленум Верховного суда Российской Федерации в Постановлении от 23 июня 2015 года № 25 "О применении судами некоторых

положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации", если в ЕГРЮЛ содержатся данные о нескольких лицах, уполномоченных выступать от имени юридического лица, третьи лица вправе исходить из неограниченности полномочий каждого из них (пункт 22). В пункте 24 указанного Постановления отмечается, что если учредительным документом юридического лица предусмотрено, что полномочия выступать от его имени предоставлены нескольким лицам, то в отсутствие в ЕГРЮЛ сведений о совместном осуществлении или ином распределении полномочий предполагается, что они действуют раздельно и осуществляют полномочия самостоятельно по всем вопросам компетенции соответствующего органа юридического лица (пункт 1 статьи 53 ГК РФ).

Таким образом, указанные уполномоченные лица, не являясь единоличным исполнительным органом, могут осуществлять все функции такого органа. Однако, в отличие от единоличного исполнительного органа, они не отнесены к аффилированным лицам юридического лица. На практике это может повлечь за собой, например, избежание ответственности контролирующих должника лиц в делах о банкротстве, неполное взыскание задолженности по уплате налогов зависимых обществ, фактическое нарушение требований законодательства о государственных закупках и проч.

В этой связи законопроектом предлагаются соответствующие дополнения в статью 4 Закона РСФСР от 22 марта 1991 года № 948-1 "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках".

Федеральный закон от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон 135-ФЗ) предлагается изменить редакцию статьи 10¹, предусмотрев возможность распространения запрета монополистической деятельности хозяйствующими субъектами, осуществляющим деятельность в различных сферах, для чего предлагается изменить наименование указанной статьи. В указанных целях предлагается в указанной статье в дополнение к существующему запрету монополистической деятельности в сфере электронной коммерции установить такой запрет в сфере распространения наружной рекламы.

Указанное регулирование направлено на создание условий для развития рынка наружной рекламы на основе соблюдения принципов добросовестной конкуренции, исключение рисков его монополизации или олигополизации на территориях муниципальных образований, территориях городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя.

По данным профессионального объединения и экспертов в сфере рекламы, начиная с 2013 года, в сфере наружной рекламы отмечается скрытая монополизация, концентрация прав на установку рекламных конструкций на отдельных территориях в руках нескольких участников рынка. При этом предпосылки для монополизации создаются, в том числе, должностными лицами органов местного самоуправления на местах. Например, на проведенных в 2013 году в Москве аукционах включенные в

схему размещения рекламных конструкций несколько тысяч мест установки конструкций разных типов и видов были разбиты всего на 10 лотов. Таким образом, по итогам торгов на рынке не могло остаться более 10 участников из нескольких десятков, ранее работавших на нем. В настоящее же время сетями рекламных конструкций, установленных на земельных участках, находящихся в собственности города Москвы, и используемых для оказания услуг по распространению рекламы, фактически владеют существенно меньше, чем 10 операторов.

При этом практика показывает, что ФАС России, оценивая рынок услуг по распространению рекламы, руководствуется позицией, что рынок рекламы является единым, что не позволяет при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией признавать доминирующим положение отдельного хозяйствующего субъекта непосредственно на рынке наружной рекламы.

Вместе с тем по экспертным оценкам рынок наружной рекламы на протяжении уже нескольких лет демонстрирует устойчивый рост, а сегмент цифровых рекламных конструкций в сфере наружной рекламы в течение последних пяти лет динамично развивается, более того – существенно лучше по сравнению с сегментами иных видов рекламных конструкций. Так, доля цифровой рекламы в общем объеме затрат рекламодателей на наружную рекламу за период январь-сентябрь 2023 года составила 54%. За аналогичный период прошлого года эта доля составляла 49%. Таким образом ежегодно существенно увеличиваются инвестиции на замену статичных носителей на цифровые. При этом по экспертным оценкам 58% всех цифровых рекламных поверхностей принадлежат всего лишь 5 операторам.

Между тем 4 мая 2024 года вступил в силу Федеральный закон от 23 апреля 2024 года № 98-ФЗ "О внесении изменений в статью 40 Федерального закона "О рекламе" и Федеральный закон "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", в соответствии с которым до 31 декабря 2024 года лицо, заключившее договор на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, вправе обратиться в орган государственной власти, орган местного самоуправления с заявлением о заключении дополнительного соглашения к договору на установку и эксплуатацию рекламной конструкции, предусматривающего увеличение срока действия такого договора до 10 лет.

Усматривается, что реализация указанного Федерального закона, допускающая отсутствие новых торгов на рынке наружной рекламы в 10 летний период, объективно приведет к недопущению в указанный период новых участников рынка и в отсутствие антимонопольного контроля с высокой степенью вероятности может повлечь недопущение, ограничение или устранение конкуренции, а равно монополизацию в указанной сфере деятельности, что в свою очередь вступает в противоречие с запретами предусмотренными частью 1 статьи 10 Закона № 135-ФЗ и основополагающими принципами государственной политики по развитию

конкуренции, определенными Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 года № 618 "Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции".

В качестве меры, направленной на развитие конкуренции, исключение указанных рисков монополизации рынка наружной рекламы предлагается законодательно урегулировать максимальную долю, которую может занимать владелец рекламных конструкций на территории муниципального образования. Это может быть достигнуто путем установления в Законе № 135-ФЗ специальной нормы, в соответствии с которой предусмотренный Законом № 135-ФЗ положения, связанные с запретом на злоупотребление хозяйствующим субъектом доминирующим положением (часть 1 статьи 10) будут применяться, помимо сферы электронной коммерции, также к хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность в сфере распространения наружной рекламы, при особом условии, что доля такого хозяйствующего субъекта в сфере распространения наружной рекламы на территории муниципального района, муниципального округа или городского округа, территориях городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя превышает тридцать пять процентов (за исключением случаев, если на территории муниципального района, муниципального округа или городского округа установлено не более чем десять рекламных конструкций). Доля лица в сфере распространения наружной рекламы определяется как отношение общей площади информационных полей рекламных конструкций, разрешения на установку которых выданы лицу и его аффилированным лицам на соответствующей территории, к общей площади информационных полей всех рекламных конструкций, разрешения на установку которых выданы на этой территории.

При этом в Законе № 135-ФЗ отдельно предлагается установить, что хозяйствующий субъект, соответствующий указанным критериям, не вправе быть участником торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, который находится в государственной собственности, муниципальной собственности или государственная собственность на который не разграничена, а также на здании или ином недвижимом имуществе, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности.

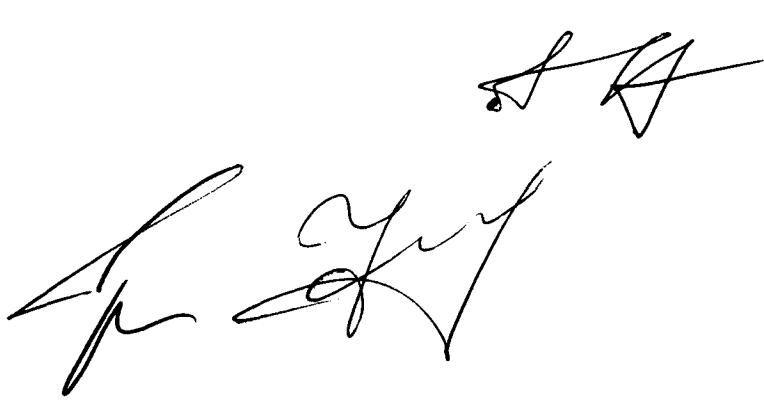
Необходимо отметить, что в период с 1 июля 2008 года по 22 июля 2014 года Федеральный закон от 13 марта 2006 года № 38-ФЗ "О рекламе" содержал такой институт как "преимущественное положение лица в сфере распространения наружной рекламы", предполагающий аналогичное предусмотренному законопроектом условию признания лица занимающим такое положение, а также аналогичные ограничения в отношении такого лица участия в части участия в торгах на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции.

Однако Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 264-ФЗ, принятым Государственной Думой нормы, связанные с преимущественным

положением, из Федерального закона от 13 марта 2006 года № 38-ФЗ "О рекламе" были исключены в частности в связи с необходимостью вернуть регулирование экономической концентрации на указанном рынке в сферу действия Закона 135-ФЗ.

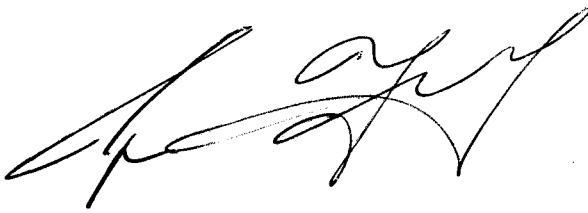
Негативные последствия исключения указанного правового института из регулирования очевидно наблюдаются в настоящее время в Москве, Санкт-Петербурге, Владивостоке и целом ряде других городов. Для устранения таких последствий, развития и обеспечения реальной конкуренции, исключения возможности монополизации рынка вне зависимости от условий проводимых торгов, введение антимонопольного контроля в сфере наружной рекламы представляется насущно необходимым и обоснованным.

В целях развития конкуренции и урегулирования проблемы, связанной с возможностью укрупнения лотов при проведении торгов на право заключения договора, не относящегося к договорам, указанным в статье 17¹ Закона № 135-ФЗ (в том числе, например, на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в государственной или муниципальной собственности) законопроектом предусмотрено положение, содержащее запрет на ограничение конкуренции между участниками торгов путем укрупнения лотов за счет объединения в один лот объектов государственного или муниципального имущества (товаров, работ, услуг, связанных с такими объектами и оборудования для таких товаров, работ, услуг, например, рекламные конструкции разного вида) разного вида (технологически и функционально не связанного между собой), а также объектов такого имущества территориально удаленных друг от друга.



**ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ
к проекту федерального закона "О внесении изменений в статью 4 Закона
РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности
на товарных рынках" и статьи 10¹ и 17 Федерального закона "О защите
конкуренции"**

Принятие проекта федерального "О внесении изменений в статью 4 Закона РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" и статьи 10¹ и 17 Федерального закона "О защите конкуренции" не потребует дополнительных расходов из федерального бюджета.



ПЕРЕЧЕНЬ

**актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу,
приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием
Федерального закона "О внесении изменений в статью 4 Закона РСФСР "О
конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных
рынках" и статьи 10¹ и 17 Федерального закона "О защите конкуренции"**

Принятие Федерального закона "О внесении изменений в статью 4 Закона РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" и статьи 10¹ и 17 Федерального закона "О защите конкуренции" не потребует признания утратившими силу, приостановления, изменения или принятия иных актов федерального законодательства.

