

Решение
по делу №03-6/1-28-2010

Резолютивная часть решения оглашена 22 декабря 2010 года г. Тверь
Решение изготовлено в полном объеме 12 января 2011 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области (далее – Тверское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

Посохова Л.В. - заместитель руководителя управления;

Члены Комиссии:

Жаркова Т.Ю. – заместитель начальника отдела антимонопольного контроля;

Пестова А.С. - главный специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля, рассмотрев дело № 03-6/1-28-2010 по признакам нарушения Автономной некоммерческой организацией дополнительного профессионального образования «Тверская академия безопасности и правопорядка» (местонахождение: г. Тверь, ул. М. Самары, д.2) (далее – АНО ДПО «Тверская академия безопасности и охраны правопорядка») и Автономной некоммерческой организацией негосударственного профессионального образования «Учебно-деловой центр» (г. Тверь, ул. Московская, д. 97) (далее – АНО НПО «Учебно-деловой центр») части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

Настоящее дело возбуждено Тверским УФАС России по результатам проверки соблюдения антимонопольного законодательства, проведенной по поручению Федеральной антимонопольной службы от 01.07.2010 № АК/20699.

Согласно информации отдела лицензирования УВД Тверской области в 2010 году на территории Тверской области правом ведения образовательной деятельности по программам подготовки, повышения квалификации по профессии «охранник» («частный охранник») (в том числе по 4, 5 или 6 разряду), а также по программам повышения квалификации руководителей частных охранных организаций обладают два негосударственных образовательных учреждения - АНО ДПО «Тверская академия безопасности и правопорядка» и АНО НПО «Учебно-деловой центр», имеющие соответствующие лицензии, выданные Департаментом образования Тверской области.

Анализ представленных АНО ДПО «Тверская академия безопасности и правопорядка» и АНО НПО «Учебно-деловой центр» расчетов стоимости обучения в поименованных негосударственных образовательных учреждениях по программам подготовки, повышения квалификации по профессии «охранник» («частный охранник») показал, что в 2010 году стоимость подготовки частных охранников составила у обеих организаций: 4-ый разряд - 2 500 руб., 5-ый разряд - 3 500 руб., 6-ый разряд – 4 500 руб.; стоимость повышения квалификации частных охранников у обеих организаций составила: 4- ый разряд – 1 500 руб., 5-ый разряд – 2 000 руб.; стоимость повышения квалификации частных охранников 6-го разряда составила: АНО ДПО «Тверская академия безопасности и правопорядка» - 3000 руб., АНО НПО «Учебно-деловой центр» - 2 800 руб.

Комиссия Тверского УФАС России, рассмотрев имеющиеся в деле материалы, проанализировав нормативные правовые акты, регламентирующие порядок

осуществления образовательной деятельности, заслушав доводы и пояснения сторон, пришла к следующим выводам.

Вопросы профессиональной подготовки частных охранников регулируются Законом Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о частной детективной и охранной деятельности).

В соответствии со ст.11.1 Закона о частной детективной и охранной деятельности право на приобретение правового статуса частного охранника предоставляется гражданам, прошедшим профессиональную подготовку и сдавшим квалификационный экзамен, и подтверждается удостоверением частного охранника. Порядок сдачи квалификационного экзамена и выдачи удостоверения частного охранника устанавливается Правительством Российской Федерации. Статьей 16 Закона о частной детективной и охранной деятельности установлено, что частные охранники обязаны проходить периодические проверки на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением огнестрельного оружия и (или) специальных средств.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 № 587 «Вопросы негосударственной (частной) охранной и негосударственной (частной) сыскной деятельности» установлен порядок сдачи квалификационного экзамена и выдачи удостоверения частного охранника, а также порядок продления срока действия удостоверения частного охранника

(введены постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.2009 № 629 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации»), согласно которому продление срока действия удостоверения частного охранника осуществляется только после повышения квалификации в образовательных учреждениях и сдачи квалификационного экзамена.

Вышеуказанным постановлением Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 № 587 и приказом МВД РФ от 15.07.2005 № 568 "О порядке проведения органами внутренних дел Российской Федерации периодических проверок частных охранников, частных детективов (сыщиков) и работников юридических лиц с особыми уставными задачами на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением огнестрельного оружия и специальных средств" (ред. от 21.09.2009) (зарег. в Минюсте России 17.08.2005 N 6911) установлено, что квалификационный экзамен и периодические проверки с использованием служебного и гражданского оружия проводятся Комиссиями, созданными в органах внутренних дел, в образовательных учреждениях, реализующих программы профессиональной подготовки частных охранников (на базе стрелковых объектов негосударственных образовательных учреждений).

Деятельность образовательных учреждений регулируется Законом Российской Федерации от 10.07.1992 № 3266-1 «Об образовании» (далее – Закон об образовании), в соответствии со ст.19 которого образовательные учреждения по договорам и совместно с предприятиями, учреждениями, организациями могут проводить профессиональную подготовку обучающихся в качестве дополнительных (в том числе платных) образовательных услуг при наличии соответствующей лицензии (разрешения) на указанный вид деятельности.

Согласно ст.46 Закона об образовании негосударственное образовательное учреждение вправе взимать плату за образовательные услуги.

Таким образом, за обучение по программам профессиональной подготовки частных охранников, переподготовки / повышения квалификации частных охранников, образовательное учреждение вправе взимать плату, размер которой оно устанавливает самостоятельно.

Образовательную деятельность АНО ДПО «Тверская академия безопасности и правопорядка» осуществляет на основании лицензии (серия А № 289411 от 19.09.2008), выданной Департаментом образования Тверской области сроком действия до 30.06.2013, а АНО НПО «Учебно-деловой центр» - на основании лицензии (серия А № 232431 от 19.10.2007), выданной Департаментом образования Тверской области сроком действия до 19.10.2012.

В соответствии с лицензиями негосударственные образовательные учреждения ведут образовательную деятельность по образовательным программам:

- профессиональная подготовка частных охранников;
- повышение квалификации частных охранников; переподготовка частных охранников;
- повышение квалификации руководителей частных охранных организаций.

Все программы согласованы Департаментом охраны общественного порядка Министерства внутренних дел России.

В целях оказания образовательных услуг негосударственные образовательные учреждения заключают договоры на подготовку/повышение квалификации специалистов в сфере частной охранной деятельности, предметом которых является обучение слушателя в соответствии с утвержденным учебным планом и программой обучения.

Стоимость образовательных услуг утверждается приказами руководителей негосударственных образовательных учреждений.

АНО ДПО «Тверская академия безопасности и правопорядка» в период с 02.10.2008 года по 31.12.2009 и АНО НПО «Учебно-деловой центр» в период с 01.01.2008 по 31.12.2009 года оказывали образовательные услуги по стоимости, представленной в Таблице № 1:

Таблица № 1

Наименование образовательной программы	АНО ДПО «Тверская академия безопасности и правопорядка»		АНО НПО «Учебно-деловой центр»	
	Стоимость (руб.)	приказ	стоимость (руб.)	приказ
2008 год				
Программа подготовки частных охранников	3 500	от 02.10.2008 № 10	4 500	от 01.01.2008 № 1/с
Переподготовка частных охранников	1 100		2 250	
Периодическая проверка:	не осуществлялась		1 400	
2009 год				
Программа подготовки частных охранников	3 500	от 30.05.2019 №21	4 500	от 01.01.2009 № 1
Переподготовка частных охранников	1 100		2 250	
Периодическая проверка частного охранника: без оружия;	400		500	

- с оружием	1 200		900	
-------------	-------	--	-----	--

Таким образом, стоимость образовательных услуг АНО ДПО «Тверская академия безопасности и правопорядка» и АНО НПО «Учебно-деловой центр» в 2008 и 2009 г.г. по программам подготовки и переподготовки частных охранников не изменялась и была различной.

Приказом МВД России от 21.09.2009 года № 716 (зарег. в Минюсте России 25.11.2009 года) были внесены изменения в редакцию приказа МВД России от 19.06.2006 года № 447, согласно которым введены следующие разряды частных охранников:

4 разряд – допуск к работе со специальными средствами;

5 разряд – допуск к работе со специальными средствами и гражданским оружием самообороны;

6 разряд – допуск к работе со специальными средствами, гражданским и служебным оружием, в связи с чем, меняется подход к системе их обучения, сдачи экзаменов и получения удостоверения.

Кроме того, Федеральным законом от 22.12.2008 N 272-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного контроля в сфере частной охранной и детективной деятельности" в Закон о частной охранной и детективной деятельности внесены изменения, согласно которым требования к минимуму содержания профессиональных образовательных программ подготовки и повышения квалификации частных охранников устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, в ведении которого находятся вопросы внутренних дел (ст. 15.3).

Во исполнение этой нормы был подготовлен Приказ Минобрнауки России от 26.04.2010 N 430 "О требованиях к минимуму содержания программы профессиональной подготовки частных охранников" (зарег. в Минюсте России 26.08.2010 г. N 18248).

Вышеуказанным приказом установлен минимум содержания программы профессиональной подготовки частных охранников, в зависимости от присваиваемого разряда (6-й, 5-й или 4-й; разряды определяются с учетом вида изучаемого оружия), который включает в себя примерный учебный план Программы, примерные тематические планы и примерные программы учебных дисциплин, требования к итоговой аттестации и уровню подготовки лиц, успешно освоивших Программу, который учитывала АНО ДПО «Тверская академия безопасности и правопорядка» и АНО НПО «Учебно-деловой центр» при установлении стоимости на образовательные услуги. Стоимость образовательных услуг представлена в таблице № 2:

Таблица № 2

Наименование образовательной программы	АНО ДПО «Тверская академия безопасности и правопорядка»		АНО НПО «Учебно-деловой центр»	
	Стоимость (руб.)	приказ	стоимость (руб.)	приказ
2010 год				
Программа профессиональной подготовки частных охранников :		от 15.01.2010 № 2		т 29.12.2009 № 68/с

- 4 разряда	2 500		2 500	
- 5 разряда	3 500		3 500	
- 6 разряда	4 500		4 500	
Программа повышения квалификации частных охранников:				
- 4 разряда	1 500		1 500	
- 5 разряда	2 000		2 000	
- 6 разряда	3 000		2 800	
Организация приема квалификационного экзамена:				
- 4 разряда	1 000		1 000	
- 5 разряда	1 500		1 500	
- 6 разряда	2 500		2 500	

До введения в действие приказа МВД России от 21.09.2009 года № 716 (зарег. в Минюсте России 25.11.2009 года) все охранники обучались по одной программе первоначальной подготовки, которая составляла 254 часа и автоматически приравнивалась к 6 разряду. После введения в действие поименованного распорядительного акта программы первоначальной подготовки охранников приведены в соответствие с требованиями нормативных правовых актов, в результате чего программа первоначальной подготовки частных охранников 4-го разряда составляет 80 часов, 5 разряда – 160 часов, 6 разряда - 252 часа. Соответственно и стоимость такого обучения установлена согласно программам подготовки охранников.

Системный анализ цен на образовательные услуги, оказываемые АНО ДПО «Тверская академия безопасности и правопорядка» и АНО НПО «Учебно-деловой центр», представленных в таблице № 1 и таблице № 2 показал следующее. Стоимость оказываемой АНО ДПО «Тверская академия безопасности и правопорядка» образовательной услуги по программам первоначальной подготовки в 2008 и 2009 годах, после введения в действие поименованного приказа МВД РФ от 21.09.2009, предполагающего введение разрядной системы, по программе обучения частный охранник 6 разряда (соответствует ранее существовавшей программе первоначальной подготовки частных охранников) увеличилась на 1 000 руб. Стоимость обучения по программе повышения квалификации частных охранников, 6 разряда в 2010 году по сравнению с 2008 и 2009 годами увеличилась на 1 900 руб. Стоимость организации приема квалификационного экзамена в отношении частных охранников 6-го разряда в 2010 году по сравнению с 2009 годом увеличена на 900 руб.

АНО НПО «Учебно-деловой центр» в свою очередь, после введения в действие поименованного приказа МВД РФ от 21.09.2009, увеличило стоимость

образовательных услуг по следующим позициям: стоимость программы повышения квалификации частных охранников по 6-му разряду в 2010 году по сравнению с 2008 и 2009 годами увеличена на 550 руб. Стоимость организации квалификационного экзамена частных охранников по 6-му разряду в 2010 году по сравнению с 2008 и 2009 годами увеличена на 1 100 руб.

Согласно пояснениям сторон, каждый хозяйствующий субъект планировал и реализовывал повышение цен вне зависимости от действий конкурентов, исходя из установленных приказом МВД РФ от 21.09.2009 минимальных требований к объему и содержанию учебной программы.

Сведения о том, что действия по увеличению стоимости образовательных услуг АНО ДПО «Тверская академия безопасности и правопорядка» и АНО НПО «Учебно-деловой центр» были заранее известны каждому из хозяйствующих субъектов, а также у них имелась заинтересованность в согласовании цен - отсутствуют.

Плату за прием/сдачу квалификационных экзаменов и периодических проверок негосударственные образовательные учреждения не взимают. Плата устанавливается за организацию работы Комиссии органа внутренних дел при проведении квалификационных экзаменов и периодических проверок, которая включает предоставление помещения, материально-технического обеспечения приема экзаменов, расходного материала, материально-технической базы оформления результатов сдачи квалификационных экзаменов, обслуживающего персонала, а также за предоставление лицам, сдающим экзамен и периодическую проверку, служебного оружия, боеприпасов, специальных средств, гражданского оружия самозащиты.

Согласно части 1 статьи 8 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) согласованными действиями хозяйствующих субъектов являются действия хозяйствующих субъектов на товарном рынке, удовлетворяющие совокупности следующих условий:

- 1) результат таких действий соответствует интересам каждого из указанных хозяйствующих субъектов только при условии, что их действия заранее известны каждому из них;
- 2) действия каждого из указанных хозяйствующих субъектов вызваны действиями иных хозяйствующих субъектов и не являются следствием обстоятельств, в равной мере влияющих на все хозяйствующие субъекты на соответствующем товарном рынке. Такими обстоятельствами, в частности, могут быть: изменение регулируемых тарифов, изменение цен на сырье, используемое для производства товара, изменение цен на товар на мировых товарных рынках, существенное изменение спроса на товар в течение не менее чем одного года или в течение срока существования соответствующего товарного рынка, если такой срок составляет менее чем один год.

По смыслу приведенных нормативных положений квалификация поведения хозяйствующих субъектов как противоправных действий по статье 11 Закона о защите конкуренции предполагает не только установление антимонопольным органом таких факторов, как наличие отдельного товарного рынка, его временные, продуктовые и географические границы, однообразный характер действий формально самостоятельных субъектов, причинно-следственную связь между действиями лиц и изменением ценовых параметров исследуемого рынка, но и выявление обстоятельств, объективно влияющих на поведение хозяйствующих субъектов и вызывающих единообразную, относительно синхронную реакцию лиц на изменения рынка, основной целью деятельности которых является извлечение прибыли.

Согласованные действия по смыслу статьи 8 Закона о защите конкуренции имеют

место тогда, когда результат таких действий соответствует интересам каждого из указанных хозяйствующих субъектов только при условии, что их действия заранее известны каждому из них.

Согласно проанализированной информации, каждый хозяйствующий субъект реализовал свои гражданские права не с целью ограничить конкуренцию или причинить ущерб иным лицам, а исходя из требований МВД РФ к объему и содержанию учебной программы и исключительно в собственных экономических интересах. Следовательно, в действиях АНО ДПО «Тверская академия безопасности и правопорядка» и АНО НПО «Учебно-деловой центр» отсутствует так называемый "антиконкурентный" компонент, позволяющий квалифицировать их поведение как нарушение антимонопольного законодательства.

Руководствуясь статьёй 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьёй 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать отсутствие нарушения части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в действиях АНО ДПО «Тверская академия безопасности и правопорядка» и АНО НПО «Учебно-деловой центр» по делу № 03-6/1-28-2010.

2. Прекратить рассмотрение дела в отношении АНО ДПО «Тверская академия безопасности и правопорядка» и АНО НПО «Учебно-деловой центр» о нарушении части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых действиях указанных хозяйствующих субъектов.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии А.В. Посохова

Члены Комиссии:

Т.Ю. Жаркова

А.С. Пестова