



УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

ПО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Р Е Ш Е Н И Е

по делу № 64

12.05.2011

г. Екатеринбург

Резолютивная часть оглашена 30.03.2011

В полном объеме изготовлено 12.05.2011

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе (приказ Свердловского УФАС России от 08.10.2010 № 500, в редакции приказа от 16.11.2010 № 971):

Пушкарева М.В. - заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Волков С.Н. - заместитель руководителя управления, член Комиссии;

Смирнягина Л.В. - начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Фартусова О.А. - специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии;

рассмотрев в порядке главы 9 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (**далее – Закон о защите конкуренции**) дело по признакам нарушений:

1) ГУВД по Свердловской области:

- ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в наделении хозяйствующего субъекта (ФГУП «Охрана») функциями и правами вневедомственной охраны по обслуживанию и ремонту средств охранной сигнализации на охраняемых объектах, путем принятия Приказа УВО при ГУВД по Свердловской области № 492 от 29.09.2005 «О передаче функций по обслуживанию средств сигнализации подразделениям в составе филиала ФГУП «Охрана» МВД РФ по Свердловской области»;

- ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в предоставлении ФГУП «Охрана» преференции, путем размещения у него заказа на обслуживание и ремонт средств охранной сигнализации на охраняемых объектах с нарушением требований к способу его размещения;

2) ГУВД по Свердловской области, ФГУП «Охрана», ОВО при УВД г. Каменска-Уральского ст. 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в осуществлении ограничивающих конкуренцию согласованных действий при заключении договоров на оказание услуг охраны и техническое обслуживание технических средств охраны (сигнализации);

3) ОВО при ОВД по Новоуральскому ГО и ОВО при УВД г. Каменска-Уральского ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в необоснованном применении (установлении) разных тарифов на одинаковые услуги для различных организаций с учетом тарифов (утв. Приказом УВО при ГУВД Свердловской области от 22.09.2009 № 409 «Об утверждении прейскуранта на услуги охраны подразделений вневедомственной охраны Свердловской области»),

УСТАНОВИЛА:

Дело возбуждено Приказом от 08.10.2010 № 500 и Определением от 11.10.2010 назначено к рассмотрению на 17.11.2010. Определениями от 17.11.2010 и от 18.01.2011 рассмотрение дела откладывалось соответственно на 18.01.2011 и на 23.03.2011 с объявлением перерыва до 30.03.2011, когда и была оглашена резолютивная часть решения.

Основанием для возбуждения дела в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 39 Закона о защите конкуренции послужили заявления ООО «ЧОО «Защита-Универсал» (вх. № 01-139, № 01-140 от 13.01.2010) и ООО «ЧОО «Охрана-4» (вх. № 01-1418 от 18.02.2010) о нарушении антимонопольного законодательства.

В своем заявлении и в заседании Комиссии **ООО «ЧОО «Защита-Универсал»** сообщено следующее.

ООО ЧОО «Защита-Универсал» считает, что ФГУП «Охрана» в г. Каменск-Уральский необоснованно повысил цены на обслуживание средств охранной сигнализации и кнопки тревожного вызова **комнаты для хранения оружия**, принадлежащей заявителю, без предоставления экономического обоснования на повышение цен. Тарифы за охрану и обслуживание утверждаются УВО при ГУВД по Свердловской области, хотя оно лишь обеспечивает выезд наряда милиции, а обслуживание не осуществляет.

Так, между ОВО при УВД г. Каменск-Уральского», ФГУП «Охрана» в г. Каменск-Уральский и ООО ЧОО «Защита-Универсал» было заключена два договора № 425-О от 22.01.2007 об оказании охранных услуг при помощи охранной сигнализации, согласно которому устанавливается вид охраны - милицейская (с применением пункта централизованной охраны) и № 425-Т от 22.01.2007 об оказании охранных

услуг при помощи тревожной сигнализации.

К вышеуказанным договорам оформлен Перечень и расчет на охрану объектов № 425 ООО ЧОО «Защита-Универсал» за период с 01.01.2010 по 31.03.2010 (приложение № 1) на общую сумму 45878 руб. 40 коп. (в том числе, за месяц 15292 руб. 80 коп.) (без расшифровки, либо разделения на указанные договоры). Согласно сообщению ООО ЧОО «Защита-Универсал» взамен указанного Перечня и расчета на охрану объектов в декабре 2009 получен новый расчет на обслуживание объектов в 2010 году (с 01.01.2010 по 31.12.2010) на общую сумму 201742 руб. 80 коп. (в том числе, за месяц 16811 руб. 90 коп.) без предоставления мотивированного обоснования увеличения стоимости обслуживания.

ООО ЧОО «Защита-Универсал» заявили в заседании Комиссии, что ему **отказано ФГУП «Охрана» в г. Каменск-Уральский** изменении «трехсторонних» договоров на охрану и техническое обслуживание сигнализации, путем заключения отдельных договоров на оказание охранных услуг при помощи охранной сигнализации и тревожной сигнализации.

На сегодняшний день услуги охраны оказывают как ОВО при УВД г. Каменска-Уральского, так и ФГУП «Охрана» в г. Каменск-Уральский, но по разным тарифам.

При заключении договоров с собственниками объектов ФГУП «Охрана» в г. Каменск-Уральский оказывает весь комплекс услуг, в том числе обеспечивает и выезд нарядов милиции, за более низкую абонентскую плату (например, договор от 08.09.2010 № 066.68.95.П.00008 на пультовую охрану объекта ООО «Товары для дома «Традиция»).

С 01.12.2010 расторгнуты договоры: № 425-О от 22.01.2007 и № 425-Т от 22.01.2007, а ООО ЧОО «Защита-Универсал», заключен договор только **с ОВО при УВД г. Каменска-Уральского** «двухсторонний».

При срабатывании тревожной кнопки милиция выезжает только по договорам, заключенным ОВО при УВД г. Каменска-Уральского и ФГУП **«Охрана» в г. Каменск-Уральский с хозяйствующими субъектами**, в случае заключения таких же договоров с ООО ЧОО «Защита-Универсал» не выезжает.

В письменном объяснении **ГУВД по Свердловской области** (вх. № 01-156 от 12.01.2011) сообщено следующее.

Сведения о договорах по Свердловской области на обслуживание средств охранной сигнализации, установленной на объектах Свердловской области и по обслуживанию средств тревожной сигнализации, установленной на объектах Свердловской области («двухсторонних» и «трехсторонних») заключенных в 2010 году, не могут быть предоставлены в полном объеме, так как «двухсторонних» сторонние договоры заключаются между предприятиями и ФГУП «Охрана» и подлежат хранению в филиале ФГУП «Охрана»; накопительные дела с заключенными «трехсторонними» договорами в УВО при ГУВД по Свердловской области не ведутся.

Так, по данным отчетности УВО при ГУВД по Свердловской области в 1 квартале

2010 года количество «трехсторонних» договоров составляло 41729, в 4 квартале 2010 года – 26880, т.е. количество договоров сокращается.

Тарифы на услуги по охране объектов устанавливаются на основании приказов УВО при ГУВД по Свердловской области, исходя из Методики по формированию тарифов на услуги по охране имущества юридических и физических лиц подразделениями вневедомственной охраны при органах внутренних дел (разработанной МВД России и направленной в починенные подразделения письмом от 03.08.2009 № 36/2409).

Почасовой тариф на охрану объектов регламентируется приказом МВД России от 29.08.2006 № 685 «Об утверждении порядка учета рабочего времени и численности сотрудников милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ, необходимой для закрытия поста и маршрута патрулирования».

ГУВД по Свердловской области и подразделения вневедомственной охраны при организации деятельности по охране объектов предприятий действуют на основании:

- Распоряжения Правительства РФ от 02.11.2009 № 1629-р, утвердившего перечень объектов, подлежащих обязательной охране подразделениями милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ, предусматривающий, что комнаты хранения оружия юридических лиц с особыми уставными задачами подлежат обязательной охране подразделениями вневедомственной охраны (п.7);

- Инструкции по организации работы органов внутренних дел по контролю за оборотом гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории РФ (утв. Приказом МВД России от 12.04.1999 № 288), предусматривающей, что все рубежи охранно-пожарной сигнализации подключаются на пульт централизованного наблюдения вневедомственной охраны (п.169.6);

- Порядка обеспечения МВД РФ охраны имущества физических и юридических лиц по договорам (утв. приказом МВД России от 31.08.2007 № 772), предусматривающего заключение договоров на обеспечение охраны имущества физических и юридических лиц подразделениями вневедомственной охраны (п.2, п.14.3, п.36, п.37), в соответствии с п.28, п.37 данного приказа, договоры могут быть заключены с ФГУП «Охрана» или иной организацией и могут быть оформлены как «трехсторонние» договоры.

ГУВД по Свердловской области и подразделения вневедомственной охраны не препятствуют заключению договоров на облуживание технических средств охраны с иными организациями, имеющими соответствующие разрешения на данный вид деятельности.

В письменном объяснении **УВО при ГУВД по Свердловской области** (вх.№01-3394 от 18.03.2011) сообщено следующее.

В соответствии с Положением о вневедомственной охране (утв. Постановлением Правительства РФ от 14.08.1992 № 589), заключен договор от 13.07.2007 № 100 на оказание комплекса услуг по мониторингу и реагированию. Предметом договора являются услуги по реагированию группами задержания УВО при ГУВД по

Свердловской области на тревожные сообщения, поступающие на пультах «централизованного наблюдения» ФГУП «Охрана» с охраняемых объектов и переданные на пульт централизованного наблюдения вневедомственной охраны. ФГУП «Охрана» осуществляет контроль за техническим состоянием пульта «централизованного наблюдения», прием и регистрацию тревожных сообщений и передачу информации на пультах «централизованной охраны» подразделений вневедомственной охраны.

В целях приведения в соответствие с требованиями ФЗ от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» деятельность подразделений вневедомственной охраны, во исполнение указания ДГЗИ МВД России от 18.02.2011 № 36/533 «О расторжении договоров», направленного в УВО-ОВО при УВО-ОВО по муниципальным образованиям Свердловской области, ранее заключенные договоры с организациями, осуществляющими мониторинг состояния технических средств охраны на объектах, прием и передачу тревожных сообщений для реагирования нарядами подразделений вневедомственной охраны, а также иные договоры, не соответствующие правам и обязанностям, установленным для полиции, подлежат расторжению в установленном законом порядке.

В письменном объяснении **ФГУП «Охрана»** (вх. № 01-18 от 11.01.2011) сообщило следующее.

Филиал создан в соответствии с п. 2.1 Положения о Филиале ФГУП «Охрана» МВД России по Свердловской области (утв. Приказом ФГУП «Охрана» МВД России от 16.01.2008 № 77) для осуществления функций Предприятия. В соответствии с п. 2.2.5 указанного Положения филиал осуществляет, в том числе деятельность по оказанию услуг юридическим и физическим лицам по разработке проектно-сметной документации, изготовлению, поставке, монтажу, пуско-наладке, гарантийному и эксплуатационному обслуживанию, капитальному ремонту инженерно-технических средств охраны и систем безопасности, кроме того, осуществляет охрану объектов подлежащих государственной охране в установленном порядке. Считает, что вышеуказанные услуги могут оказываться юридическим и физическим лицам не только ФГУП «Охрана», но и другими, в том числе частными, охранными предприятиями.

МВД России в соответствии с Положением (утв. Указом Президента РФ от 19.07.2004 № 927) является федеральным органом исполнительной власти и согласно п. 5 р. 1 Положения осуществляет свою деятельность как непосредственно, так и через **входящие в его систему** органы управления и **иные организации** и подразделения, созданные в установленном законодательством России порядке для реализации задач, возложенных на органы внутренних дел и внутренние войска. В рамках своих полномочий МВД России организует и осуществляет контроль за деятельностью ведомственной охраны, обеспечивает охрану особо важных и режимных объектов, важных государственных объектов и специальных грузов, а также охрану имущества физических и юридических лиц.

ФГУП «Охрана» подведомственно МВД России и наделено последним соответствующими полномочиями, что отражено в Уставе ФГУП «Охрана» (утв. приказом МВД России от 16.03.2007 № 267). ФГУП является единственным предприятием, которому ФЗ от 14.04.1999 № 77-ФЗ «О ведомственной охране»

разрешено использование боевого ручного стрелкового оружия, принятого на вооружение органами внутренних дел.

цены и тарифы на предоставляемые филиалом услуги и работы на основании п.5.7 Положения о филиале определяются директором филиала, на основании методики, утверждаемой ФГУП «Охрана» МВД России. Устанавливается единая тарифная политика ко всем 18 структурным подразделениям филиала.

Экономически обоснованные тарифы на вышеуказанные услуги устанавливаются ФГУП «Охрана» в целях реализации уставной цели деятельности, в виде получения прибыли исходя из результатов финансово-хозяйственной деятельности и пересматриваются в связи с ростом тарифов на услуги жилищно-коммунального хозяйства, увеличением расходов на приобретение горюче-смазочных материалов, вооружения, автотранспорта, средства связи.

Согласно договору от 13.07.2007 № 100, заключенному между ФГУП «Охрана» и УВО при ГУВД по Свердловской области, осуществляются выезды нарядов ОВО на объекты по сигналам «Тревога», поступающих с объектов, охраняемых с помощью пульта «централизованного наблюдения» филиала ФГУП «Охрана».

Согласно локальных нормативных актов вневедомственная охрана вправе предоставлять данную услугу (реагирование по сигналу «Тревога») на договорной основе организациям, которые имеют право предоставлять услуги по мониторингу состояния технических средств охраны на объектах и квартирах.

В связи с вступлением в законную силу Федерального закона «О полиции» с 01.03.2011 договор № 100 от 13.07.2007 считается расторгнутым.

В письменном объяснении **ФГУП «Охрана» в г. Каменск-Уральский** (вх. № 01-19 от 11.01.2011) сообщило следующее.

Порядок оплаты услуг охраны установлен Приказом УВО при ГУВД Свердловской области от 29.09.2005 № 492 «О передаче функций по обслуживанию средств сигнализации подразделениям в составе филиала ФГУП «Охрана» МВД РФ по Свердловской области».

До декабря 2009 года стоимость охраны для подразделения вневедомственной охраны была установлена Приказом УВО при ГУВД по Свердловской области от 10.12.2007 № 743 и составляла: милицейская охрана (с применением ПЦО) – 13 руб. 57 коп. за один час охраны (с задействованием одного ключа охраны), а при использовании многорубежной защиты объекта установлена скидка от основного тарифа – 10 % за подключение каждого дополнительного рубежа охраны (п. 1.2). Для областных подразделений разрешается применять понижающий коэффициент до 20%. Таким образом, стоимость часа охраны составляла 13 руб. 28 коп.

В 1 квартале 2009 года расценки были оставлены на прежнем уровне.

Приказом УВО при ГУВД по Свердловской области от 22.09.2009 № 409 были установлены новые тарифы за охрану объектов – стоимость милицейской охраны (с применением ПЦО) для подразделений в г. Екатеринбурге составила - 15 руб. 11 коп. за один час охраны (с задействованием одного ключа охраны), а для

областных подразделений - 11 руб. 77 коп. (п. 1.2); при использовании многорубежной защиты объекта установлена скидка от основного тарифа – 10% (п. 1.3). Таким образом, стоимость часа охраны составила 14 руб. 39 коп.

Заключение с ООО «ЧОО «Защита-Универсал» двухстороннего договора по охране объектов при помощи ПЦО «Сокол» ФГУП «Охрана» в г. Каменск-Уральский невозможно, так как данная категория объектов должна быть оборудована средствами пожаротушения по нормам, установленным Государственной противопожарной службой МЧС России и многорубежной охранно-пожарной сигнализацией.

Кроме того, ФГУП «Охрана» в г. Каменск-Уральский пояснило, что Приказом МВД РФ от 20.02.2009 № 155 указано, что реагирование на тревожные сообщения, поступающие на пульта центрального наблюдения ФГУП «Охрана» осуществляют группы задержания ОВО при УВД, в связи с чем и был заключен договор от 13.07.2007 № 100 на оказание комплекса услуг по мониторингу и реагированию.

В своем заявлении и в заседании Комиссии **ООО «ЧОО «Охрана-4»** сообщено следующее.

Приказом ОВО при УВД МВД России в г. Новоуральск от 11.01.2009 № 3 введены тарифы на оказываемые ОВО охранные услуги на 2009 год. Расчеты данных тарифов были произведены на основании Методических рекомендаций о порядке формирования тарифов на услуги по охране имущества юридических и физических лиц подразделениями вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ (утв. Департаментом государственной защиты имущества МВД России 31.07.2009). Согласно указанным рекомендациям тарифы должны включать в себя экономически обоснованные затраты и превышение доходов над расходами на 5%.

На основании указанного приказа тариф на охрану объектов посредством **пульта централизованного наблюдения** установлен в размере 6 руб. 07 коп. за час охраны. Однако, по разным договорам на оказание одних и тех же услуг были установлены различные тарифы (от 6 руб. до 1 руб.). Кроме того, имеют место случаи, когда ОВО, не изменяя установленный тариф, изменял (т.е. уменьшал) количество расчетных часов охраны объекта при выставлении счетов на оплату за оказанные услуги.

ООО ЧОО «Охрана-4» считает, что ОВО при ОВД по Новоуральскому ГО нарушено антимонопольное законодательство путем необоснованного установления разных тарифов на одни и те же услуги для различных организаций.

В письменном объяснении **ОВО при ОВД по Новоуральскому ГО** (вх. № 01-16 от 11.01.2011, вх. № 01-3391 от 18.03.2011) сообщил следующее.

Положением об ОВО при УВД МВД России г. Новоуральск (утв. Приказом УВД МВД РФ в г. Новоуральск Свердловской области от 01.08.2008 № 118) было предусмотрено, что отдел:

- подчиняется УВД МВД России г. Новоуральск (п.3);

- является юридическим лицом, в гражданских правоотношениях участвует в форме государственного учреждения (п.8);

- самостоятельно решает в установленном порядке и в пределах своей компетенции вопросы финансово-хозяйственной деятельности. Финансирование отдела осуществляется за счет средств федерального бюджета, средств, поступающих от иной приносящей доход деятельности, местного бюджета на выплату доплат к денежному содержанию сотрудников отдела (п.11);

- основная задача отдела - организация, обеспечение и осуществление на основе договоров охраны имущества всех форм собственности от противоправных и иных посягательств (п.15).

Новые Положения об Отделе были утверждены соответственно Приказами УВО при ГУВД Свердловской области от 02.07.2010 № 385 и от 25.11.2010 № 696, согласно последнему ОВО при ОВД по Новоуральскому ГО:

- входит в систему органов внутренних дел (п.1) и в структуру милиции общественной безопасности, напрямую подчиняясь УВО при ГУВД Свердловской области и оперативно подчиняясь ОВД по Новоуральскому ГО (п.3);

- осуществляет на основе договоров охрану имущества юридических и физических лиц, в том числе при его транспортировке, охрану объектов, подлежащих государственной охране и обязательной охране органами внутренних дел РФ (п.15);

- оплата охраны объектов и других услуг производится по договорным ценам с учетом экономически обоснованных затрат и 5-процентного превышения доходов над расходами для возмещения убытков в связи с кражами и пожарами (п.47).

ОВО при ОВД по Новоуральскому ГО считает, что действующим законодательством не предусмотрены тарифы на услуги, оказываемые подразделениями вневедомственной охраны; кроме того, Отдел **не является** федеральным органом исполнительной власти, **оказывающим государственные услуги** по регулируемым органами государственной власти ценам; подразделениям вневедомственной охраны предоставлено право самостоятельно устанавливать тарифы на оказание охранных услуг.

Охрана объектов осуществляется ОВО при ОВД по Новоуральскому ГО на основе договоров возмездного оказания услуг и не является обязательной для хозяйствующих субъектов. Подразделениям вневедомственной охраны предоставлено право самостоятельно устанавливать тарифы на оказание охранных услуг.

Рынок охранных услуг Новоуральского ГО является конкурентным. Хозяйствующим субъектам, кроме тех, чей перечень утвержден Распоряжением Правительства РФ от 02.11.2009 №1629-р, а также Постановлением Правительства РФ от 14.08.1992 № 587, предоставлено право самостоятельного выбора охранной организации. Помимо ОВО при ОВД по Новоуральскому ГО на рынке охранных услуг оказывают указанные услуги: ЧОО «Охрана-4», ЧОО «Охрана-5», ЧОО «Охрана-6», ЧОО

«Охрана Регион Урал», ЧОО «Сова-Н», ЧОО «Сова-Р», ЧОО «Легион-Н», ООО «Альянс», ЧОО «Град».

Расчет тарифов на услуги вневедомственной охраны производится на основании Методических рекомендаций о порядке формирования тарифов на услуги по охране имущества юридических и физических лиц подразделениями вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ (утв. 23.12.2005 Департаментом государственной защиты имущества МВД России).

Приказом ОВО при ОВД по Новоуральскому ГО от 11.01.2009 №3 в установленном порядке утверждены тарифы и расчеты на услуги вневедомственной охраны.

С 01.01.2011 введены в действие утвержденные УВО при ГУВД по Свердловской области индивидуальные тарифы на оказание Отделом охранных услуг, так например, стоимость услуг на охрану объектов составляет 6 руб. 99 коп. за час охраны.

На сегодняшний день Отдел при заключении договоров применяет цены (тарифы), утвержденные УВО при ГУВД по Свердловской области, и приводит в соответствие цены на оказываемые услуги по ранее заключенным договорам.

С целью сохранения договорных отношений с Заказчиками, привлечения дополнительных Заказчиков, увеличения объема оказываемых услуг, покрытия расходов бюджета и выполнения плана по сбору доходов ОВО при ОВД по Новоуральскому ГО устанавливает индивидуальные тарифы при заключении договоров, а также снижает действующие тарифы по заключенным договорам по заявлениям Заказчиков.

При проведении проверки УВО при ГУВД по Свердловской области по фактам указанным в заявлении ООО ЧОО «Охрана-4» нарушение порядка ценообразования ОВО при ОВД по Новоуральскому ГО не имеется.

На основании вышеизложенного, ОВО при ОВД по Новоуральскому ГО считает, что ОВО не нарушает антимонопольное законодательство, применение разных тарифов на охранные услуги для различных организаций осуществляется в соответствии с нормативными актами Правительства РФ и МВД России.

Оценив в соответствии с п. 1 и п. 2 ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции полученные и исследованные в порядке ст. 25, ч. 2 ст. 39, ч. 2 ст. 44, ч. 4 и ч. 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции доказательства, а также доводы, представленные лицами, участвующими в деле, Комиссия пришла к следующим выводам.

В соответствии с Законом о защите конкуренции:

1. антимонопольным законодательством определяются организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции органами государственной власти, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями (п. 2 ч. 1 ст. 1);

2. этим органам и организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), а также участвовать в соглашениях или в осуществлении согласованных действий, которые приводят (могут привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия) (ч. 1 ст. 15 и ст. 16);
3. запрещается **совмещение** функций федеральных органов исполнительной власти и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ, а также **наделение** хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов (ч. 3 ст. 15).

В ст. 4 Закона о защите конкуренции, под **конкуренцией** понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (п. 7); под **товарным рынком** - сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее - определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами (п. 4); под **товаром** - объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот (п. 1); под **хозяйствующим субъектом** - индивидуальный предприниматель, коммерческая организация, а также некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход (п. 5).

По договору **возмездного оказания услуг** согласно п. 1 ст. 779 ГК РФ исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги. Услугой признается деятельность, результаты которой не имеют материального выражения, **реализуются и потребляются в процессе осуществления этой деятельности** (п. 5 ст. 38 НК РФ). Поскольку под обращением товара понимается изменение натуральной формы стоимости на денежную, постольку **объектом обращения**, имеющим натуральное и стоимостное выражение и образующим соответствующий товарный рынок, применительно к услуге выступает мера (вид и объем) самой такой деятельности, а конкуренция применительно к услуге в наибольшей степени проявляется при **выборе** заказчиком услуги ее **исполнителя**. В целях **охраны** согласно части третьей статьи 3 Закона РФ от 11.03.1992 N 2487-1 "О частной детективной и охранной деятельности в РФ" разрешается предоставление следующих **видов услуг**:

- 1) защита жизни и здоровья граждан;
- 2) охрана объектов и (или) имущества (в том числе при его транспортировке), находящихся в собственности, во владении, в пользовании, хозяйственном ведении, оперативном управлении или доверительном управлении, **за исключением** объектов и (или) имущества, **предусмотренных пунктом 7** настоящей части;

3) охрана объектов и (или) имущества на объектах с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств охраны, перечень видов которых устанавливается Правительством РФ, и (или) с принятием соответствующих мер реагирования на их сигнальную информацию;

4) консультирование и подготовка рекомендаций клиентам по вопросам правомерной защиты от противоправных посягательств;

5) обеспечение порядка в местах проведения массовых мероприятий;

6) обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, **за исключением** объектов, **предусмотренных пунктом 7** настоящей части;

7) охрана объектов и (или) имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, которые имеют особо важное значение для обеспечения жизнедеятельности и безопасности государства и населения и перечень которых утверждается в порядке, установленном Правительством РФ.

Постановлением Правительства РФ от 14.08.1992 № 587 «Вопросы негосударственной (частной) охранной и негосударственной (частной) сыскной деятельности» утвержден **Перечень объектов, подлежащих государственной охране** (Приложение N 1). В ст. 1 ФЗ от 27.05.1996 N 57-ФЗ "О государственной охране" под **государственной охраной** понимается **функция федеральных органов государственной власти** в сфере обеспечения безопасности объектов государственной охраны, осуществляемая на основе совокупности правовых, организационных, охранных, режимных, оперативно-розыскных, технических и иных мер; под **охраняемыми объектами** - здания, строения и сооружения, в которых размещены федеральные органы государственной власти; территории и акватории, прилегающие к указанным зданиям, строениям, сооружениям и подлежащие защите в целях обеспечения безопасности объектов государственной охраны; здания, строения и сооружения, находящиеся в оперативном управлении федеральных органов государственной охраны; предоставленные им земельные участки и водные объекты; под **охраняемыми мероприятиями - совокупность действий** для обеспечения безопасности объектов государственной охраны и защиты охраняемых объектов, **осуществляемых федеральными органами государственной охраны, в том числе с привлечением других государственных органов обеспечения безопасности**. В обеспечении защиты охраняемых объектов на основании ст. 5 ФЗ от 27.05.1996 N 57-ФЗ "О государственной охране" **в пределах своих полномочий участвуют** органы федеральной службы безопасности, **органы внутренних дел РФ** и внутренние войска МВД РФ, органы внешней разведки РФ, Вооруженные Силы РФ и иные государственные органы обеспечения безопасности. Распоряжением Правительства РФ от 02.11.2009 № 1629-р утвержден Перечень объектов, подлежащих **обязательной охране подразделениями милиции вневедомственной охраны** при органах внутренних дел РФ.

Подразделения милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел согласно ч. 2 ст. 77 Конституции РФ, ст.ст. 1, 7 и 9 Закона РФ от 18.04.1991 № 1026-1 «О милиции» (**далее – Закон о милиции**), пп. «а» п. 10 Структуры милиции общественной

безопасности и п. 11 Структуры милиции общественной безопасности, финансируемой за счет средств федерального бюджета (утв. Постановлением Правительства РФ от 07.12.2000 № 926) входят в систему **федеральных органов исполнительной власти**. На региональном уровне **территориальными органами** МВД России в соответствии с пп. «в» п. 1 Указа Президента РФ от 28.02.2009 N 233 являются министерства внутренних дел, **главные управления**, управления **внутренних дел по субъектам РФ**. Согласно Положения о вневедомственной охране при органах внутренних дел РФ (утв. Постановлением Правительства РФ от 14.08.1992 № 589, **далее – Положение о вневедомственной охране**) в ее состав входят милицейские подразделения, а также **инженерно-технический** и обслуживающий персонал (п. 4), а руководство деятельностью вневедомственной охраны осуществляется (п. 5):

Департаментом государственной защиты имущества МВД России;

Центром оперативного руководства деятельностью вневедомственной охраны;

управлениями (отделами) **вневедомственной охраны при** министерствах внутренних дел республик в составе РФ, управлениях (**главных управлениях**) **внутренних дел** краев, **областей**, городов Москвы, Санкт-Петербурга и Ленинградской области, автономных образований;

отделами (отделениями) вневедомственной охраны при органах внутренних дел районов, городов, районов в городах, городских и поселковых отделениях милиции.

При этом управления, отделы, отделения вневедомственной охраны являются юридическими лицами, имеют гербовую печать и штамп со своим наименованием, самостоятельный баланс, расчетный и иные счета в банках (п. 7).

Управление (отдел) вневедомственной охраны (УВО, ОВО) при министерстве внутренних дел республики, управлении (главном управлении) внутренних дел края, области, г. Москвы, г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области, автономной области, автономного округа согласно Типовому положению об управлении (отделе) вневедомственной охраны при МВД, ГУВД, УВД (утв. Приказом МВД РФ от 10.08.1994 N 382) **входит в систему органов внутренних дел РФ**, создается в установленном порядке на принципах самоокупаемости, самофинансирования для организации охраны имущества собственников, оказания иных охранных услуг на договорной основе, функционирует в качестве **самостоятельного структурного звена в составе милиции общественной безопасности**, подчиняется в своей служебной деятельности руководителю соответствующего органа внутренних дел и вышестоящему начальнику подразделения вневедомственной охраны.

Если возникла потребность в работах или услугах, выполнение или оказание которых может осуществляться **исключительно** органами исполнительной власти в соответствии с их полномочиями или подведомственными им государственными учреждениями, государственными унитарными предприятиями, соответствующие полномочия которых устанавливаются нормативными правовыми актами РФ, нормативными правовыми актами субъекта РФ, то размещение заказа на основании п. 5 ч. 2 ст. 55 ФЗ от 21.07.2005 N 94-ФЗ "О размещении заказов на

поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" (**далее – Закон о размещении заказа**) осуществляется заказчиком у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика). Согласно Письма Минэкономразвития РФ от 18.01.2008 N Д04-93 данный пункт может применяться заказчиком в том случае, если такие органы исполнительной власти или подведомственные им государственные учреждения, государственные унитарные предприятия обладают исключительными полномочиями на территории РФ в отношении выполняемых ими работ или оказываемых услуг. **Исключительные полномочия** органа исполнительной власти или подведомственных ему государственных учреждений, государственных унитарных предприятий **должны быть установлены** законом или нормативным правовым актом Президента РФ или Правительства РФ. При этом **только в положении о МВД России** (утв. Указом Президента РФ от 19.07.2004 N 927) **закреплена государственная охрана имущества и организаций**. Согласно объяснению ГУВД по Свердловской области (вх. № 01-12872 от 12.11.2010) **обслуживание** указанных в Распоряжении Правительства РФ от 02.11.2009 № 1629-р объектов **входит в компетенцию** УВО при ГУВД по Свердловской области, которое действует на основании Положения (утв. Приказом ГУВД от 12.04.2010 № 387) и является юридическим лицом.

Таким образом, в отношении охраны объектов, которые имеют особо важное значение для обеспечения жизнедеятельности и безопасности государства и населения (**далее также – охраняемые объекты**) установлена государственная монополия. При этом подразделения милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел при реализации своих задач **на охраняемых объектах** в силу особого легального и властного статуса также не рассматриваются в качестве хозяйствующих субъектов (Постановление ФАС Северо-Западного округа от 08.02.2008 по делу № А26-3217/2007), а услуги, оказываемые подразделениями вневедомственной охраны, подпадают под услуги, указанные в пп. 4 п. 2 ст. 146 НК РФ и не является объектом налогообложения (Письмо МНС РФ от 29.06.2004 N 03-1-08/1462/17@ и Постановления Президиума ВАС РФ от 25.11.2003 N 10500/03).

Вневедомственная охрана согласно п. 3 Положения о вневедомственной охране в соответствии с возложенными на нее задачами осуществляет **на охраняемых объектах** технический надзор за выполнением проектных и монтажных работ по оборудованию средствами охранной сигнализации, использованием приборов и систем охраны в соответствии с технической документацией, прием **их** в эксплуатацию, **обслуживание и ремонт**.

Государственный орган может действовать как в сфере властных, публичных отношений (п. 3 ст. 2 и п. 1 ст. 125 ГК РФ), так и в области хозяйственных отношений как учреждение (п. 1 ст. 48 и ст. 120 ГК РФ). Совмещение функций федеральных органов исполнительной власти и функций хозяйствующих субъектов в соответствии с ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции **допускается только в случаях**, установленных федеральными законами, указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ. При этом п. 3 Положения о вневедомственной охране допускается такое совмещение **только применительно к неохраняемым объектам**, на которых вневедомственная охрана **на договорной основе** с собственниками:

- осуществляет технический надзор за выполнением проектных и монтажных работ по оборудованию средствами охранной сигнализации, использованием приборов и систем охраны в соответствии с технической документацией, прием **их** в эксплуатацию, **обслуживание и ремонт**;

- обеспечивает охрану имущества, а также оказывает другие услуги, предусмотренные договорами.

Согласно Порядка обеспечения МВД РФ охраны имущества физических и юридических лиц по договорам (утв. Приказом МВД РФ от 31.08.2007 № 772)

обеспечение охраны имущества физических и юридических лиц **включает** в себя (п. 14):

1. прием заявления на обеспечение охраны имущества физического или юридического лица;
2. обследование имущества, мест хранения имущества физических и юридических лиц на предмет их инженерно-технической укреплённости и оснащённости техническими средствами охраны;
3. заключение договора на охрану имущества физического или юридического лица;
4. осуществление охраны имущества физических и юридических лиц по договорам, в том числе при его транспортировке.

Основанием для отказа в обеспечении охраны имущества физических и юридических лиц, в том числе являются (п. 23):

1. отсутствие необходимой штатной численности подразделений, осуществляющих охрану имущества физических и юридических лиц по договорам;
2. отсутствие технической возможности охраны имущества физических и юридических лиц соответствующим подразделением вневедомственной охраны (расположение передаваемого под охрану имущества вне зоны действия пунктов централизованной охраны или отсутствие необходимых технических средств охраны);
3. установленный юридический факт спора в отношении права собственности, владения имуществом, передаваемым под охрану;
4. неустранимые противоречия между заявителем, подразделением вневедомственной охраны, а также, при необходимости осуществления проектирования, монтажа и обслуживания технических средств охраны, ФГУП «Охрана» или иных организаций по содержанию договора и иных сопутствующих услуг.

При этом указанный Порядок **не распространяется** на деятельность по обеспечению охраны объектов, подлежащих обязательной охране органами внутренних дел РФ, порядок охраны которых устанавливается иными законодательными и нормативными правовыми актами РФ (п. 1), а согласно классификации ОКПД (принят и введен в действие Приказом Ростехрегулирования от 22.11.2007 N 329-ст) «**услуги вневедомственной охраны**» (код - 75.24.11.212) входят в группировку «**услуги органов охраны правопорядка** (включая органы внутренних дел)» (код - 75.24.11), в целом из которой **исключены «услуги по обеспечению безопасности платные»** (код - [74.60](#)), которые, в свою очередь, включают:

- «услуги по мониторингу систем аварийной и охранной сигнализации» (код - 74.60.13.000). Эта группировка включает услуги мониторинга устройств обеспечения безопасности, в том числе с дистанционным управлением (например, систем предупреждения о взломе или пожаре), состоящие в:
 - отслеживании сигналов тревоги, проверке и подтверждении нормального функционирования системы;
 - извещении о сигнале тревоги службы пожарной охраны или иных служб;
- «услуги охраны» (код - 74.60.15.000). Эта группировка включает услуги, состоящие в предоставлении наемного персонала для обеспечения безопасности населения или отдельных лиц, производственной или коммерческой собственности путем охраны от огня, воров, вандализма или несанкционированного прохода:
 - услуги по патрулированию и наблюдению;
 - услуги охраны для обеспечения безопасности;
 - услуги телохранителей;
 - услуги сторожевых собак;
 - услуги по наблюдению за местами парковок;
 - услуги по контролю за несанкционированным проходом на охраняемую территорию.

Следовательно, **применительно к неохраемым объектам** подразделения вневедомственной охраны по делам о взыскании причитающегося им по гражданско-правовым договорам, заключенным с собственниками объектов охраны, должны рассматриваться не как государственные органы, а как учреждения, **действующие от своего имени и в своем интересе** (Постановление Президиума ВАС РФ от 21.09.2010 N 5658/10 по делу N BA73-13725/2009), а средства, получаемые подразделениями вневедомственной охраны в соответствии с договорами по охране имущества юридических и физических лиц и предоставлению иных услуг, связанных с обеспечением охраны и безопасности граждан, являются выручкой от реализации товаров, работ, услуг и, соответственно, должны учитываться при определении налоговой базы по налогу на прибыль организаций в порядке, определенном главой 25 НК РФ (Письмо Минфина РФ от 07.07.2010 N 03-03-05/145 и Письмо МНС РФ от 29.12.2000 N 03-4-09/473/33).

Под государственной услугой в п. 1 ст. 2 ФЗ от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» понимается **деятельность по реализации функций органа**, предоставляющего государственную услугу, которая осуществляется по запросам заявителей **в пределах** установленных нормативными правовыми актами РФ и нормативными правовыми актами субъектов РФ **полномочий** органа, предоставляющего государственную услугу.

В соответствии со ст. 125 ГК РФ от имени РФ могут своими действиями приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, выступать в суде органы государственной власти в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов (п. 1). При этом в случаях и в порядке, предусмотренных федеральными законами, указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ, по их специальному поручению от их имени могут выступать юридические лица (п. 3).

Под функциями по оказанию **государственных услуг** в пп. «д» п. 2 Указа Президента РФ от 09.03.2004 № 314 понимается предоставление **Федеральными органами** исполнительной власти **непосредственно или через подведомственные им** федеральные государственные **учреждения либо иные организации** безвозмездно или по регулируемым органами государственной власти ценам услуг гражданам и организациям в области образования, здравоохранения, социальной защиты населения и в других областях, установленных федеральными законами. Согласно ст. 6 БК РФ под государственными (муниципальными) услугами (работами) понимаются услуги (работы), оказываемые (выполняемые) органами государственной власти (органами местного самоуправления), государственными (муниципальными) учреждениями и в случаях, установленных законодательством РФ, иными юридическими лицами.

В целях оптимизации структуры вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ и обеспечения надежной охраны имущества физических и юридических лиц, **на базе** военизированных и сторожевых подразделений вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ и подразделений вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ, осуществляющих функции по проектированию, монтажу, обслуживанию и ремонту технических средств охраны Постановлением Правительства РФ от 11.02.2005 № 66 «Вопросы реформирования вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ» **решено создать ФГУП «Охрана» МВД РФ**, подведомственное МВД РФ (п. 1) **предусмотрев**, что указанное предприятие выступает **в установленном порядке** в качестве **правопреемника по договорам**, заключенным подразделениями вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ и исполняемым военизированными и сторожевыми подразделениями вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ, а также подразделениями, осуществляющими функции по проектированию, монтажу, обслуживанию и ремонту технических средств охраны.

Таким образом, реформирование вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ направлено именно на **прекращение** осуществления ее подразделениями **несвойственных** функциям органа государственной власти **функций** хозяйствующих субъектов, причем, **только** применительно к **неохраняемым объектам**, а потому пунктом 6 Постановления Правительства РФ от 11.02.2005 № 66 и не было внесено изменений в п. 3 Положения о вневедомственной охране.

Между тем, Приказом МВД РФ от 17.09.2005 № 755 (в ред. от 01.04.2008) **безотносительно к видам объектов** установлено, что с 01.11.2005 управления, отделы вневедомственной охраны при МВД, ГУВД, УВД по субъектам РФ и подчиненные им подразделения вневедомственной охраны **не оказывают услуги**, связанные с осуществлением функций по проектированию, монтажу, обслуживанию и ремонту технических средств охраны, а также охраной объектов военизированными и сторожевыми подразделениями (п. 2).

Если иное не предусмотрено договором возмездного оказания услуг, исполнитель обязан оказать услуги лично (ст. 780 ГК РФ). Исполнение обязательства может быть возложено должником на третье лицо, если из закона, иных правовых актов, условий обязательства или его существа не вытекает обязанность должника исполнить обязательство лично. В этом случае кредитор обязан принять

исполнение, предложенное за должника третьим лицом (п. 1 ст. 313 ГК РФ), а должник отвечает за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства третьими лицами, на которых было возложено исполнение, если законом не установлено, что ответственность несет являющееся непосредственным исполнителем третье лицо (ст. 403, ст. 783 и п. 3 ст. 706 ГК РФ). При этом подразделения милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ в соответствии с Законом о размещении заказа признаются государственными заказчиками (ч. 1 ст. 4), а потому действия по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) обязаны осуществляться в порядке, предусмотренном данным законом (ст. 5 и ст. 10).

УВО при ГУВД по Свердловской области принят Приказ от 29.09.2005 № 492 «О **передаче функций** по обслуживанию средств сигнализации **подразделениям в составе** филиала ФГУП «Охрана» МВД РФ по Свердловской области», которым предусмотрено:

- заключить **трехсторонние** договоры на пультовую охрану **объектов** и трехсторонние дополнительные соглашения к существующим договорам на пультовую охрану **квартир граждан**, в которых отразить условия о том, что **функции** технического обслуживания средств сигнализации **возложены на** ФГУП «Охрана» (п.1).

Уставом ФГУП «Охрана» МВД РФ (утв. Приказом МВД от 16.03.2007 № 267) предусмотрено, что целями его деятельности являются:

- защита законных прав и интересов физических или юридических лиц, объектов различных форм собственности, **в том числе подлежащих государственной охране;**

- решение социальных задач;

- использование имущества, приватизация которого запрещена, в том числе имущества, которое необходимо для обеспечения безопасности РФ;

- **выполнение работ и оказание услуг для нужд МВД России;**

- получение прибыли.

Положением о филиале ФГУП «Охрана» МВД РФ по Свердловской области (утв. Приказом ФГУП «Охрана» МВД РФ от 16.01.2008 № 77) предусмотрено, что филиал создан в соответствии с Уставом ФГУП «Охрана» МВД РФ, является его обособленным подразделением (п. 1.1) и не является юридическим лицом (п. 1.5).

Положением об отделе филиала ФГУП «Охрана» МВД РФ по Свердловской области г. Каменск-Уральский (утв. Приказом Филиала ФГУП «Охрана» по Свердловской области от 15.08.2008 № 704) предусмотрено, что:

- Отдел является обособленным структурным подразделением ФГУП «Охрана» МВД России, созданным в структуре филиала ФГУП «Охрана» МВД России по Свердловской области (п.1.1) и не является юридическим лицом (п.1.5);

- Отдел осуществляет свою деятельность на территории г. Каменск-Уральский при

охране перевозимого имущества физических и юридических лиц – на территории РФ (п.1.9);

- Отдел создан в целях защиты законных прав и интересов физических и юридических лиц, объектов различных форм собственности, **в том числе подлежащих государственной охране**, решения социальных задач, а также необходимости использования имущества, приватизация которого запрещена, в том числе имущества, которое необходимо для обеспечения безопасности РФ, **выполнения работ и услуг для нужд МВД России**, получения прибыли (п. 2.1).

Между тем, **охранная деятельность** организаций, к которым относится и ФГУП «Охрана», согласно части третьей статьи 11 Закона РФ от 11.03.1992 N 2487-1 "О частной детективной и охранной деятельности в РФ" **не распространяется на объекты, подлежащие государственной охране**. При этом согласно Писем Минэкономразвития РФ от 18.01.2008 N Д04-93, осуществляющего нормативное правовое регулирование в сфере размещения заказов, и ФАС России от 03.02.2011 (http://www.fas.gov.ru/clarifications/clarifications_30319.html) полномочия ФГУП «Охрана» на охрану объектов, подлежащих государственной охране нормативными правовыми актами РФ не установлены, так как Устав ФГУП «Охрана» (утв. Приказом МВД России от 16.03.2010 № 267) таким нормативным правовым актом не является, как и Приказ МВД РФ от 17.09.2005 № 755.

Более того, в рамках отношений, возникающих в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг, ФЗ от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» регулируется также деятельность организаций, **участвующих** в их предоставлении посредством оказания **услуг, которые необходимы и обязательны для предоставления государственных (муниципальных) услуг** (ч. 2 ст. 1). При этом Перечень таких услуг, оказываемых в целях предоставления федеральными органами исполнительной власти государственных услуг (п. 1 ч. 1 ст. 9) утверждается постановлением Правительства РФ, а **требовать** при предоставлении государственной услуги от заявителя **обращения за оказанием услуг, не включенных в этот перечень, запрещается** (ч. 5 ст. 9).

Комнаты хранения оружия юридических лиц с особыми уставными задачами включены в утвержденный Распоряжением Правительства РФ от 02.11.2009 № 1629-р Перечень объектов, подлежащих обязательной охране подразделениями милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ (п. 7). Приказом МВД РФ от 12.04.1999 N 288 «О мерах по реализации Постановления Правительства РФ от 21.07.1998 № 814» утверждена Инструкция по организации работы органов внутренних дел по контролю за оборотом гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории РФ, согласно п. 169.6 которой комната для хранения оружия должна быть оборудована средствами пожаротушения по нормам, установленным Государственной противопожарной службой МЧС России, и многорубежной охранно-пожарной сигнализацией (не менее двух рубежей). Все рубежи охранно-пожарной сигнализации подключаются на **пульт централизованного наблюдения (ПЦН) подразделения вневедомственной охраны** при органе внутренних дел РФ, **в целях осуществления** органами внутренних дел возложенных на них **контрольных функций**. При этом охранно-пожарная сигнализация **также может** подключаться **на пульты охраны организаций**

(обособленных охранных подразделений, постов), **занимающихся на законных основаниях охранной деятельностью** на объектах, где размещаются оружие и (или) патроны. В соответствии с п. 2 Инструкции по организации технической эксплуатации технических средств охраны на объектах, охраняемых подразделениями милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ (утв. Приказом МВД РФ от 16.11.2006 № 937):

1. техническое средство охраны - конструктивно законченное, выполняющее самостоятельные функции устройство, входящее в состав систем охранной и тревожной сигнализации, контроля и управления доступом, охранного телевидения, освещения, оповещения и других систем, предназначенных для охраны объекта;
2. комплекс технических средств охраны - совокупность совместно действующих технических средств охранной сигнализации, установленных на охраняемом объекте и объединенных системой инженерных сетей и коммуникаций;
3. пульт централизованного наблюдения - самостоятельное техническое средство (совокупность технических средств) или составная часть системы передачи извещений, устанавливаемая на пункте централизованной охраны для приема от устройства оконечного или ретранслятора(ов) извещений о проникновении на охраняемые объекты и (или) пожаре на них, служебных и контрольно-диагностических извещений, обработки, отображения и регистрации полученной информации и представления ее в заданном виде для дальнейшей обработки, а также (при наличии обратного канала) для передачи на устройство оконечное команд телеуправления;
4. пункт централизованной охраны - диспетчерский пункт для централизованной охраны ряда рассредоточенных объектов от проникновения нарушителя и пожара с использованием системы передачи извещений;

Вместе с тем, при выполнении **на охраняемых объектах** возложенных на вневедомственную охрану задач ее подразделения на территории Свердловской области инициировали заключение с контрагентами таких «трехсторонних» договоров, по которым обязательства вневедомственной охраны сводились лишь к обеспечению выезда наряда милиции по сигналу «тревога», а ответственность за обслуживание технических средств охраны на таких объектах возлагалась на хозяйствующего субъекта (ФГУП «Охрана»).

Так, между ОВО при УВД г. Каменск-Уральского», ФГУП «Охрана» в г. Каменск-Уральский и ООО ЧОО «Защита-Универсал» было заключена два договора:

№ 425-О от 22.01.2007 об оказании охранных услуг при помощи охранной сигнализации, согласно которому устанавливается вид охраны - **милицейская** (с применением **ПЦО**). При этом:

ОВО при УВД г. Каменск-Уральского» принимает под охрану объекты (п. 1.1) и обязуется:

- организовать и обеспечить охрану товарно-материальных ценностей ООО ЧОО «Защита-Универсал» (п. 3.1);

- при наличии признаков проникновения на объект посторонних лиц, а также

срабатывании сигнализации и не взятии на пульт, немедленно вызвать ООО ЧОО «Защита-Универсал» (п. 3.2);

- при наличии заявления ООО ЧОО «Защита-Универсал» о причиненном ущербе, ответственные представители ОВО при УВД г. Каменск-Уральского» участвуют в определении размера этого ущерба (п. 3.3);

ФГУП «Охрана» в г. Каменск-Уральский принимает на себя обслуживание средств охранной сигнализации, установленной на объектах (п.1.1) и обязуется:

- обеспечить бесперебойную работу технических средств на охраняемых объектах (п. 4.1);

- осуществлять эксплуатационное обслуживание средств охранной сигнализации (п. 4.2);

Тарифы за охрану и обслуживание средств охранной сигнализации, утверждаются УВО при ГУВД Свердловской области (п. 8.3);

№ 425-Т от 22.01.2007 об оказании охранных услуг при помощи тревожной сигнализации, согласно которому:

- ОВО при УВД г. Каменск-Уральского» обязуется обеспечить выезд наряда милиции на объект по сигналу «тревога», поступившему на пульт ОВО при УВД г. Каменск-Уральского» от ООО ЧОО «Защита-Универсал» (п. 1.1);

- ФГУП «Охрана» в г. Каменск-Уральский обязуется обслуживать средства тревожной сигнализации, установленной на объектах ООО ЧОО «Защита-Универсал» (п. 1.2);

- договор не предусматривает материальной ответственности ОВО при УВД г. Каменск-Уральского», т.к. невозможно определить время причинения ущерба (п.1.3);

- договор не предусматривает материальной ответственности ФГУП «Охрана» в г. Каменск-Уральский, т.к. по условиям договора ФГУП «Охрана» в г. Каменск-Уральский обслуживает средства тревожной сигнализации, установленные на объектах ООО ЧОО «Защита-Универсал» (п.1.4);

- ОВО при УВД г. Каменск-Уральского» обязан производить подключение тревожной сигнализации на пульт ОВО (п. 3.2);

- ОВО при УВД г. Каменск-Уральского» обязан осуществлять выезд на объект наряда милиции при поступлении сигнала «тревога» (п. 3.3);

- тарифы на охрану и обслуживание средств тревожной сигнализации, утверждаются УВО при ГУВД Свердловской области (п. 6.4);

ООО ЧОО «Защита-Универсал» заявили в заседании Комиссии, что ему **отказано** в заключении отдельных договоров на оказание охранных услуг при помощи охранной сигнализации и тревожной сигнализации. Данные договоры заключаются только в виде «трехсторонних» договоров на охрану и техническое обслуживание сигнализации.

К вышеуказанным договорам оформлен Перечень и расчет на охрану объектов № 425 ООО ЧОО «Защита-Универсал» за период с 01.01.2010 по 31.03.2010 (приложение № 1) на общую сумму 45878 руб. 40 коп. (в том числе, за месяц 15292 руб. 80 коп.) (без расшифровки, либо разделения на указанные договоры). Согласно сообщению ООО ЧОО «Защита-Универсал» взамен указанного Перечня и расчета на охрану объектов в декабре 2009 получен новый расчет на обслуживание объектов в 2010 году (с 01.01.2010 по 31.12.2010) на общую сумму 201742 руб. 80 коп. (в том числе, за месяц 16811 руб. 90 коп.) без предоставления мотивированного обоснования увеличения стоимости обслуживания.

Согласно ФЗ от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»:

1. основным принципом предоставления государственных услуг является правомерность взимания с заявителей платы за предоставление государственных услуг, платы за предоставление услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных услуг (п. 3 ст.4)
2. в случаях, предусмотренных федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ, государственные услуги оказываются за счет средств заявителя впрямь до признания утратившими силу положений федеральных законов, принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов РФ, в соответствии с которыми государственные услуги оказываются за счет средств заявителя (ч. 3 ст. 8).
3. размер платы за оказание услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления федеральными органами исполнительной власти государственных услуг, устанавливается федеральными органами исполнительной власти в порядке, установленном Правительством РФ (ч. 3 ст. 9).

Таким образом, искусственное разделение подразделениями вневедомственной охраной единого комплекса охраняемых мероприятий **в отношении охраняемых объектов** на части и отказ от осуществления одной из них с одновременным возложением под видом «трехстороннего» договора ее осуществления на хозяйствующего субъекта заведомо влечет необходимость обращения владельцев охраняемых объектов к третьим лицам за осуществлением этой части государственной функции за счет таких владельцев и в нерегулируемом размере, а потому имеет место факт нарушения подразделениями милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ (УВО при ГУВД по Свердловской области ОВО при УВД г. Каменск-Уральского») ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в наделении хозяйствующего субъекта (ФГУП «Охрана» МВД РФ в рамках деятельности его филиала по Свердловской области) функциями и правами вневедомственной охраны по обслуживанию и ремонту средств охранной сигнализации на объектах, которые имеют особо важное значение для обеспечения жизнедеятельности и безопасности государства и населения и подлежат обязательной охране подразделениями милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ, путем принятия Приказа от 29.09.2005 № 492 «О передаче функций по обслуживанию средств

сигнализации подразделениям в составе филиала ФГУП «Охрана» МВД РФ по Свердловской области» и последующего инициирования заключения в отношении указанных объектов договоров на условиях возложения на хозяйствующего субъекта исполнения и ответственности за нарушение соответствующих обязательств.

До утверждения Приказом МВД РФ от 20.02.2009 N 155 Инструкции об организации взаимодействия органов внутренних дел РФ с ФГУП "Охрана" МВД РФ (в общедоступных информационных системах не приводится) действовала соответствующая Инструкция (утв. Приказом МВД РФ от 22.09.2005 N 775), согласно которой взаимоотношения подразделений органов внутренних дел РФ с ФГУП "Охрана" определяются договорами (п. 2), а основными направлениями взаимодействия между ними, в том числе являются:

1. оказание органами внутренних дел (по территориальности) организационно-методической и практической помощи ФГУП "Охрана" по вопросам организации служебной деятельности (п. 4.1);
2. проведение на договорной основе в установленном порядке специального первоначального обучения работников военизированных и сторожевых подразделений ФГУП "Охрана" в учебных центрах МВД, ГУВД, УВД субъектов РФ и ежегодной проверки готовности работников указанных подразделений к действиям, связанным с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия (п. 4.8);
3. проведение совместной работы по подбору объектов под охрану и оказанию других охранных услуг подразделениями вневедомственной охраны и ФГУП "Охрана" (п. 4.17).

Между ФГУП «Охрана» и УВО при ГУВД Свердловской области подписан Договор от 13.07.2007 № 100 на оказание комплекса услуг по мониторингу и реагированию, согласно которому (п.1.1) подразделения **вневедомственной охраны оказывает ФГУП «Охрана» услуги по реагированию** группами задержания **на тревожные сообщения, поступающие** на пультах «центрального наблюдения» ФГУП «Охрана» **с охраняемых ФГУП «Охрана» объектов** (Приложение №1). УВО при УВД г. Каменск-Уральского также имеет соглашение с ФГУП «Охрана» в г. Каменск-Уральский, в соответствии с которым осуществляются выезды нарядов милиции на объекты по сигналу «Тревога», поступившему на пульт УВО при УВД г. Каменск-Уральского.

Юридические лица согласно п. 2 ст. 1 ГК РФ приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и **в своем интересе**. Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом (п. 2 ст. 209 ГК РФ). Собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества (ст. 210 ГК РФ) и риск случайной гибели или случайного повреждения имущества (ст. 211 ГК РФ). Поэтому, например, согласно ст. 930 ГК РФ имущество может быть застраховано по

договору страхования в пользу лица (страхователя или выгодоприобретателя), **имеющего** основанный на законе, ином правовом акте или договоре **интерес** в сохранении этого имущества (п. 1), а при отсутствии такого интереса договор страхования имущества ничтожен (п. 2).

Вместе с тем, допускаются действия в чужом интересе, т.е. действия без поручения, иного указания или заранее обещанного согласия заинтересованного лица в целях предотвращения вреда его личности или имуществу, исполнения его обязательства или в его иных непротивоправных интересах, которые должны совершаться исходя из очевидной выгоды или пользы и действительных или вероятных намерений заинтересованного лица и с необходимой по обстоятельствам дела заботливостью и осмотрительностью (п. 1 ст. 980 ГК РФ). При этом к действиям в интересе других лиц, совершаемым **государственными органами**, для которых такие действия являются **одной из целей их деятельности**, соответствующие правила не применяются (п. 2 ст. 980 ГК РФ).

Между тем, вневедомственная охрана по Договору от 13.07.2007 № 100 обязуется:

- организовать и контролировать работу дежурных частей и групп задержания, обеспечивая их своевременный выезд при получении от дежурного оператора пульта «центрального наблюдения» ФГУП «Охрана» информации о тревожном сообщении, поступившем с «Объекта» (п.2.2.1);
- при получении от дежурного оператора пульта «центрального наблюдения» ФГУП «Охрана» информации о тревожном сообщении, поступившем с Объекта, незамедлительно направить к Объекту группу задержания для выяснения причин срабатывания Комплекса и принятия мер к задержанию лиц, совершающих противоправные действия (п.2.2.2).

ФГУП «Охрана» по Договору от 13.07.2007 № 100 берет на себя функцию осуществления организационно-технических мероприятий планово-профилактического характера по поддержанию комплекса технических средств охраны (далее - Комплекс) в состоянии, соответствующем требованиям технической документации (п.1.2). При этом ФГУП «Охрана» обязуется:

- осуществлять контроль за состоянием Комплекса, прием и регистрацию тревожных сообщений, формируемых установленным на Объекте Комплексом с помощью пультов «центрального наблюдения» ФГУП «Охрана» (п.2.1.1);
- заключать двусторонний договор на обслуживание средств охранно-пожарной и тревожной сигнализации «Объекта» (п.2.1.4).

Таким образом, объекты охраны по Договору от 13.07.2007 № 100 заведомо принадлежали третьим лицам (собственникам имущества), а не ФГУП «Охрана». При этом реагирование вневедомственной охраны на противоправные действия и принятия мер к задержанию лиц, их совершающих, является одной из целей деятельности данного государственного органа.

В письменном объяснении УВО при ГУВД по Свердловской области (вх. № 01-3394 от 18.03.2011) также уточнило, что ФГУП «Охрана» в рамках Договора от 13.07.2007 № 100 осуществляет контроль не за пультом централизованного наблюдения вневедомственной охраны, а за пультом охраны ФГУП «Охрана» (пульта

«центрального наблюдения») как организации, занимающиеся на законных основаниях охранной деятельностью на объектах, где размещаются оружие и (или) патроны. При этом техническое обслуживание пультов централизованного наблюдения вневедомственной охраны также осуществляют специализированные организации, с которыми заключаются государственные контракты на основании проведенного конкурса.

Приказом УВО при ГУВД по Свердловской области от 29.09.2005 № 492 (п. 2) установлен следующий порядок расчетов по договорам на пультовую охрану:

- в ОВО – 81,8 % от установленной стоимости охраны;
- в ФГУП «Охрана» - 18,2 % от установленной стоимости охраны.

При этом указанные доли доходов являются едиными для всех подразделений охраны Свердловской области и ФГУП «Охрана».

До декабря 2009 года стоимость милицейской охраны (с применением пульта централизованного наблюдения) была установлена Приказом УВО при ГУВД по Свердловской области от 10.12.2007 № 743 «Об утверждении прейскуранта на услуги подразделений вневедомственной охраны Свердловской области» и составляла (п. 1.2) – 13 руб. 57 коп. **за один час охраны** (с задействованием одного ключа охраны системы централизованного наблюдения). Для областных подразделений разрешалась применять понижающий коэффициент до 20% (п. 2).

Приказом УВО при ГУВД по Свердловской области от 22.09.2009 № 409 «Об утверждении прейскуранта на услуги охраны подразделений вневедомственной охраны Свердловской области» были установлены новые тарифы для подразделений в г. Екатеринбурге - 15 руб. 11 коп., а для областных подразделений - 11 руб. 77 коп. (п. 1.2).

Вместе с тем, ФГУП «Охрана» по Договору от 13.07.2007 № 100 производит оплату вневедомственной охране **за каждый выезд** группы задержания по тревожному сообщению пульта «центрального наблюдения» ФГУП «Охрана» (п. 4.1).

Дополнительным соглашением от 13.08.2007 стоимость одного выезда определена в размере 196 руб. 75 коп. (п.1).

Из вышеизложенного следует, что цена 15 часов милицейской охраны приблизительно равна цене 1 выезда группы задержания подразделения вневедомственной охраны, а согласно раздела IV Методических рекомендаций о порядке формирования тарифов на услуги по охране имущества юридических и физических лиц с использованием ПЦН ФГУП «Охрана» МВД РФ (утв. Приказом ФГУП «Охрана» МВД РФ от. 12.02.2008 № 132) в среднем по пункту централизованной охраны в месяц на каждую 1000 охраняемых объектов приходится 318 выездов нарядов милиции, т.е. на один охраняемый объект приходится 0,318 выездов в месяц. Поэтому при относительно благоприятной оперативной обстановке на объекте проявляется существенная **экономия от изменения повременной формы оплаты на сдельную**, а при заключении договоров с собственниками имущества у ФГУП «Охрана» появляется экономическая возможность оказывать собственникам имущества весь комплекс услуг (включая обеспечение выезда наряда милиции подразделения вневедомственной охраны) за более низкую абонентскую (повременную) плату (например, договор от 08.09.2010 № 066.68.95.П.00008 на

пульттовую охрану объекта ООО «Товары для дома «Традиция»).

Более того, в утвержденных Приказами УВО при ГУВД по Свердловской области от 10.12.2007 № 743 и от 22.09.2009 № 409 прејскурантах на услуги охраны подразделений вневедомственной охраны Свердловской области вообще отсутствует такая услуга, как выезд группы задержания по тревожному сообщению пульта охраны организации, занимающейся на законных основаниях охранной деятельностью.

Таким образом, имеет место факт нарушения подразделениями милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ (УВО при ГУВД по Свердловской области и ОВО при УВД г. Каменск-Уральского») и занимающейся охранной деятельностью организацией (ФГУП «Охрана» МВД России в рамках деятельности его филиала по Свердловской области) ст. 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в осуществлении при заключении и исполнении Договора от 13.07.2007 № 100 на оказание вневедомственной охраной услуг организации, занимающейся охранной деятельностью, по реагированию группами задержания подразделений вневедомственной охраны на тревожные сообщения, поступающие на пульта охраны данной организации, согласованных действий, которые приводят (могут привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынках услуг организаций, занимающейся охранной деятельностью.

Исполнение договора согласно п. 1 ст. 424 ГК РФ оплачивается по цене, установленной соглашением сторон, а цена в договоре возмездного оказания услуг (подряда) согласно п. 2 ст. 709 и ст. 783 ГК РФ включает компенсацию издержек исполнителя (подрядчика) и причитающееся ему вознаграждение.

Расчет платы за оказание услуг, оказываемых организациями в целях предоставления федеральными органами исполнительной власти государственных услуг, включает в себя затраты на оказание услуг, на организационно-технические и иные мероприятия, необходимые для обеспечения оказания платной услуги, и не может превышать экономически обоснованные расходы на оказание платной услуги (п. 3 Постановления Правительства РФ от 02.12.2009 № 984 и п. 1 Методических рекомендаций (утв. Приказом Министерства финансов РФ от 22.10.2009 № 105н)), т.е. вознаграждение в рамках оказания государственной услуги должно быть исключено, а потому оказание государственных услуг и не является объектом налогообложения (пп. 4 п. 2 ст. 146 НК РФ).

Государственные услуги оказываются в соответствии с государственным заданием - документом, устанавливающим требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных услуг (ст. 6 БК РФ), которое должно содержать предельные цены (тарифы) на оплату соответствующих услуг физическими или юридическими лицами в случаях, если законодательством РФ предусмотрено их оказание на платной основе, либо порядок установления указанных цен (тарифов) в случаях, установленных законодательством РФ (ст. 69.2 БК РФ).

Оплата охраны объектов и других услуг согласно п.10 Положения о вневедомственной охране производится по договорным ценам с учетом экономически обоснованных затрат и 5-% превышения доходов над расходами **для возмещения** убытков в связи с кражами и пожарами. При этом Министром внутренних дел РФ для подразделений вневедомственной охраны утверждаются планы-задания по перечислению в доход федерального бюджета платы за услуги, предоставляемые на договорной основе, а расчет тарифов на услуги вневедомственной охраны **безотносительно к видам объектов** производится на основании Методических рекомендаций о порядке формирования тарифов на услуги по охране имущества юридических и физических лиц подразделениями вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ (утв. 23.12.2005 Департаментом государственной защиты имущества МВД России).

ОВО при ОВД по Новоуральскому ГО считает, что Отдел не является федеральным органом исполнительной власти, оказывающим государственные услуги по регулируемым органами государственной власти ценам, и действующим законодательством не предусмотрены тарифы на услуги, оказываемые подразделениями вневедомственной охраны, а потому Приказом ОВО при УВД МВД РФ в г. Новоуральск от 11.01.2009 № 3 введены собственные тарифы на оказываемые ОВО охранные услуги на 2009 год.

Указанным Приказом ОВО при УВД МВД РФ в г. Новоуральск от 11.01.2009 №3 предусмотрено:

- ввести в действие виды охраны объекта, согласно установленного перечня, а также разработать и утвердить группы объектов, их помещений и территорий в зависимости от значимости и концентрации материальных, художественных, исторических, культурных ценностей, размещенных на объекте, последствий от возможных преступных посягательств на них (п.1);

- установить группы объектов (категории) – А и Б;

Объекты подгрупп А1 и А11 – это объекты особо важные, повышенной опасности и жизнеобеспечения, противоправные действия (кража, грабеж, разбой и другие) на которых, в соответствии с уголовным законодательством РФ могут привести к крупному, особо крупному экономическому или социальному ущербу государству, обществу, предприятию, экологии или иному владельцу имущества;

Объекты подгрупп Б1 и Б11 – это объекты, хищения на которых в соответствии с уголовным законодательством РФ могут привести к ущербу в размере до 500 минимальных размеров оплаты труда и свыше 500 соответственно (п.1.2);

- установить тарифы оплаты охраны с помощью пульта централизованного наблюдения по охране ОС (совокупность совместно действующих технических средств обнаружения проникновения (попытки проникновения) на охраняемый объект, сбора, обработки, передачи и представления в заданном виде информации о проникновении (попытки проникновения) и другой служебной информации) на объектах в зависимости от различных факторов, составляющих показатель значимости и социальной важности охраняемых объектов, в соответствии с выделенными объектами по отнесению их к установленным группам и подгруппам.

Установить тарифы взимания платы за предоставление охранных услуг, в следующих размерах:

- подгруппа А1 от 5 руб. 06 коп. до 6 руб. 98 коп.

- подгруппа А11 от 5 руб. 46 коп. до 6 руб. 07 коп.

- подгруппа Б1 от 2 руб. 41 коп. до 6 руб. 07 коп.

- подгруппа Б11 от 0 руб. 78 коп. до 6 руб. 07 коп.

- подгруппа Б11к от 2 руб. 70 коп. до 6 руб. 07 коп.

- установить тарифы оплаты охраны посредством РСПИ «Струна» по охране ОС (совокупность совместно действующих технических средств обнаружения проникновения (попытки проникновения) на охраняемый объект, сбора, обработки, передачи и представления в заданном виде информации о проникновении (попытки проникновения) и другой служебной информации) на объектах в зависимости от различных факторов, составляющих показатель значимости и социальной важности охраняемых объектов, в соответствии с выделенными объектами по отнесению их к установленным группам и подгруппам.

Установить тарифы взимания платы за предоставление охранных услуг, в следующих размерах:

- РСПИ «Струна» от 2 руб. 32 коп. до 4 руб. 58 коп.

- установить тарифы оплаты охраны с помощью пульта централизованного наблюдения по охране ТС (совокупность совместно действующих средств, позволяющих автоматически или вручную выдавать сигналы тревоги на пульт централизованного наблюдения при разбойном нападении на объект в период его работы) на объектах в зависимости от различных факторов, составляющих показатель значимости и социальной важности охраняемых объектов, в соответствии с выделенными объектами по отнесению их к установленным группам и подгруппам.

Установить тарифы взимания платы за предоставление охранных услуг, в следующих размерах:

- охране ТС (за один час) от 2 руб. 30 коп. до 10 руб. 12 коп.

- для объектов, охраняемых ОВО при УВД МВД России в г. Новоуральск, а именно: объекты с массовым пребыванием людей и мест проведения культурно-массовых мероприятий, устанавливается тариф от 5 руб. 06 коп. до 10 руб. 12 коп. (п.2);

- установить виды тарифов по оплате услуг с помощью пульта централизованного наблюдения в зависимости от размеров площадей помещений:

до 50 кв. м - тариф 4 руб. 02 коп.

от 50 до 100 кв. м - тариф 4 руб. 68 коп.

от 100 до 300 кв. м - тариф 5 руб. 36 коп.

от 300 до 500 кв. м - тариф 6 руб. 01 коп.

от 500 кв. м - тариф 6 руб. 07 коп. (п.3);

- утвердить стоимость одного часа охраны объектов посредством пульта централизованного наблюдения – 6 руб. 07 коп.

- утвердить стоимость одного часа охраны объектов с помощью РСПИ «Струна 3» – 4 руб. 58 коп.

- стоимость одного часа охраны поста на объектах, охраняемых подразделением милиции – 167 руб. 82 коп. (п.4);

- установленные настоящим приказом тарифы вводятся в действие с 01.01.2009

Между тем, Методическими рекомендациями установлено, что тарифы на услуги разрабатываются и утверждаются управлениями (отделами) вневедомственной охраны при МВД, ГУВД, УВД по субъектам РФ и доводятся до подчиненных подразделений. Так, Прейскурант на услуги подразделений вневедомственной охраны Свердловской области утверждался Приказами УВО при ГУВД по Свердловской области от 10.12.2007 № 743 и от 22.09.2009 № 409.

Из объяснений ОВО при ОВД по Новоуральскому ГО, следует, что при заключении договоров Отдел устанавливает индивидуальные тарифы, а также снижает действующие тарифы по заключенным договорам по заявлениям заказчиков с целью привлечения дополнительных заказчиков и сохранения действующих договорных отношений, увеличения объема оказываемых услуг, покрытия расходов бюджета и выполнения плана-задания по сбору доходов.

Действительно, разделом 2 Методических рекомендаций с учетом отраслевых особенностей допускается отступление от единого подхода к формированию тарифов, так для объектов, **фактические затраты** на охрану которых **превышают** затраты, определенные действующими тарифами, или **меньше** установленных затрат, допускается разработка **индивидуальных тарифов**, обязательным условием для применения которых является выполнение установленных **планов-заданий** по доходам.

Между тем, особенности формирования тарифов на техническую охрану (раздел 4 Методических рекомендаций) не предусматривают в качестве основания дифференциации тарифов изменение спроса со стороны владельцев неохранных объектов, поскольку состав и виды учитываемых при формировании тарифов расходов при этом не изменяются.

Расчет расходов на эксплуатацию 1 условной установки, составленный к Приказу ОВО при УВД МВД РФ в г. Новоуральск от 11.01.2009 № 3, составляет 132 руб. 76 коп. (Приложение № 3). При этом условной установкой в п. 2 Инструкции по организации технической эксплуатации технических средств охраны на объектах, охраняемых подразделениями милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ (утв. Приказом МВД РФ от 16.11.2006 № 937) признается единица нормы

технического обслуживания технических средств, принятая за расчетную как одношлейфный прибор приемно-контрольный с подключенными к нему 40 магнитоконтактными извещателями типа ИО 102.

Более того, в условиях отсутствия у подразделений милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ нормативно установленной обязанности вести отдельный учет расходов по охраняемым и не охраняемым объектам объективно существует возможность перекрестного субсидирования охраны одних за счет других, а потому в любом и каждом факте произвольного занижения платы в отношении охраняемых объектов заведомо проявляется факт завышения платы за те же услуги в отношении охраняемых объектов.

В соответствии с расчетом стоимости услуг по охране объектов охрана посредством пульта централизованного наблюдения стоимость одного часа охраны составляет 6 руб. 07 коп. (Приложение № 1 к **Приказу ОВО при УВД МВД РФ в г. Новоуральск от 11.01.2009 № 3.**

Приказом ОВО при ОВД по Новоуральскому ГО от 17.12.2010 № 94 с 01.01.2011 введены в действие тарифы на услуги, оказываемые ОВО, а именно:

- расчет стоимости услуг по охране объектов (одним ключом) ОВО при УВД по Новоуральскому ГО (утв. 15.12.2010 Заместителем начальника УВО при ГУВД Свердловской области **(Бадалян А.П.)**).

Согласно указанному расчету стоимость одного часа охраны посредством пульта централизованного наблюдения составляет 6 руб. 99 коп.; стоимость одного часа охраны посредством РСПИ «Струна-3» - 5 руб. 26 коп.

Расчет произведен на основании Приказа МВД РФ от 31.01.1994 № 35 «Об утверждении нормативных актов по технической эксплуатации средств охранно-пожарной сигнализации подразделениями вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ» (с изменениями от 28.04.1998).

С 01.01.2011 введены в действие утвержденные УВО при ГУВД по Свердловской области индивидуальные тарифы на оказание Отделом охранных услуг, так например, стоимость услуг на охрану объектов составляет 6 руб. 99 коп. за час охраны.

На сегодняшний день Отдел при заключении договоров применяет цены (тарифы), утвержденные УВО при ГУВД по Свердловской области, и приводит в соответствие цены на оказываемые услуги по ранее заключенным договорам.

Таким образом, имеет место факт нарушения подразделением милиции вневедомственной охраны при органе внутренних дел РФ (ОВО при УВД г. Новоуральск») ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в принятии

акта (приказ от 11.01.2009 № 3), реализация которого приводит к необоснованному установлению различных цен на одни и те же услуги вневедомственной охраны для различных заказчиков.

При принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства Комиссия согласно п. 5 ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, а также о необходимости осуществления других действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства, в том числе вопрос о направлении материалов в правоохранительные органы, об обращении в суд, о направлении предложений и рекомендаций в государственные органы или органы местного самоуправления.

Антимонопольный орган в соответствии с ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции уполномочен выдавать обязательные для исполнения предписания:

- федеральным органам исполнительной власти, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, их должностным лицам (п. 3):

об отмене или изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство (пп. «а»);

о прекращении или об изменении соглашений, нарушающих антимонопольное законодательство (пп. «б»);

о прекращении иных нарушений антимонопольного законодательства, в том числе о принятии мер по возврату имущества, иных объектов гражданских прав, переданных в качестве государственной или муниципальной преференции (пп. «в»);

о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции (пп. «г»);

- хозяйствующим субъектам (п. 2):

о прекращении ограничивающих конкуренцию соглашений и (или) согласованных действий хозяйствующих субъектов и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции (пп. «а»);

о недопущении действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства (пп. «д»);

об устранении последствий нарушения антимонопольного законодательства (пп. «е»);

о прекращении иных нарушений антимонопольного законодательства (пп. «ж»);

о восстановлении положения, существовавшего до нарушения антимонопольного законодательства (пп. «з»);

Если в ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган выявит обстоятельства, свидетельствующие о наличии административного правонарушения, то им согласно ч. 5 ст. 39 Закона о защите конкуренции возбуждается дело об административном правонарушении в порядке, установленном законодательством РФ об административных правонарушениях.

За нарушение антимонопольного законодательства согласно ч. 1 ст. 37 Закона о защите конкуренции ответственность несут должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Административная ответственность должностных лиц за нарушение ст. 15 и ст. 16 Закона о защите конкуренции предусмотрена соответственно ст. 14.9 и ч. 3 ст. 14.32 КоАП РФ. Должностное лицо согласно ст. 2.4 КоАП РФ подлежит административной ответственности в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей. При этом под должностным лицом понимается лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях РФ. В соответствии с Типовым положением об управлении (отделе) вневедомственной охраны при МВД, ГУВД, УВД (утв. Приказом МВД РФ от 10.08.1994 N 382) начальник управления (отдела) осуществляет общее руководство его деятельностью и несет персональную ответственность за выполнение возложенных на него задач и функций, постоянно совершенствует формы и методы своей работы (п. 4.1), а также заключает от имени управления договоры, иные сделки (п. 4.12).

Юридические лица согласно ч. 1 ст. 2.10 КоАП РФ несут административную ответственность за совершение административных правонарушений в случаях, предусмотренных статьями особенной части КоАП РФ. За заключение ограничивающего конкуренцию соглашения и осуществление ограничивающих конкуренцию согласованных действий ч. 1 ст. 14.32 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность юридических лиц. Согласно ст. 25.4 КоАП РФ защиту прав и законных интересов юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении осуществляют его законные представители (ч. 1), которыми являются его руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица. Полномочия законного представителя юридического лица подтверждаются документами,

удостоверяющими его служебное положение (ч. 2). Перечень законных представителей юридического лица является закрытым. В связи с этим представитель юридического лица, действующий на основании доверенности, в том числе руководитель его филиала или подразделения, законным представителем не является (п. 24 Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 N 10).

Поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 14.9, 14.31, 14.31.1 - 14.33 КоАП РФ, в соответствии с ч. 1.2. ст. 28.1 КоАП РФ является вступление в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства РФ. При этом Закон о защите конкуренции не устанавливает, что датой вступления в силу решения антимонопольного органа является иная дата нежели дата принятия этого решения (то есть дата его изготовления в полном объеме). С учетом этого, следует исходить из того, что с момента изготовления решения антимонопольного органа в полном объеме антимонопольный орган вправе возбудить дело об административном правонарушении независимо от того, обжаловано ли соответствующее решение в судебном порядке (п. 10.1. Постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30).

На основании вышеизложенного, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1 – 4 ст. 41, ст. 49, ст. 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать факты нарушений:

1.1) подразделениями милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ (УВО при ГУВД по Свердловской области и ОВО при УВД г. Каменск-Уральского) ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в наделении хозяйствующего субъекта (ФГУП «Охрана» МВД РФ в рамках деятельности его филиала по Свердловской области) функциями и правами вневедомственной охраны по обслуживанию и ремонту средств охранной сигнализации на объектах, которые имеют особо важное значение для обеспечения жизнедеятельности и безопасности государства и населения и подлежат обязательной охране подразделениями милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ, путем принятия приказа от 29.09.2005 № 492 «О передаче функций по обслуживанию средств сигнализации подразделениям в составе филиала ФГУП «Охрана» МВД РФ по Свердловской области» и последующего инициирования заключения в отношении указанных объектов договоров на условиях возложения на хозяйствующего субъекта исполнения и ответственности за нарушение соответствующих обязательств;

1.2) подразделениями милиции вневедомственной охраны при органах внутренних

дел РФ (УВО при ГУВД по Свердловской области и ОВО при УВД г. Каменск-Уральского») ст. 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в осуществлении при заключении и исполнении договора от 13.07.2007 № 100 на оказание вневедомственной охраной услуг организации, занимающейся охранной деятельностью, по реагированию группами задержания вневедомственной охраны на тревожные сообщения, поступающие на пульта охраны данной организации, согласованных с хозяйствующим субъектом (ФГУП «Охрана» МВД России в рамках деятельности его филиала по Свердловской области) действий, которые приводят (могут привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынках услуг организаций, занимающейся охранной деятельностью;

1.3) хозяйствующим субъектом (ФГУП «Охрана» МВД России в рамках деятельности его филиала по Свердловской области) ст. 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в осуществлении при заключении и исполнении договора от 13.07.2007 № 100 на оказание вневедомственной охраной услуг организации, занимающейся охранной деятельностью, по реагированию группами задержания вневедомственной охраны на тревожные сообщения, поступающие на пульта охраны данной организации, согласованных с подразделениями милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ (УВО при ГУВД по Свердловской области и ОВО при УВД г. Каменск-Уральского») действий, которые приводят (могут привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынках услуг организаций, занимающейся охранной деятельностью;

1.4) подразделением милиции вневедомственной охраны при органе внутренних дел РФ (ОВО при УВД г. Новоуральск») ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в принятии акта (приказ от 11.01.2009 № 3), реализация которого приводит к необоснованному установлению различных цен на одни и те же услуги вневедомственной охраны для различных заказчиков.

2. Выдать подразделениям милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ (УВО при ГУВД по Свердловской области, ОВО при УВД г. Каменск-Уральского» и ОВО при УВД г. Новоуральск») и хозяйствующему субъекту (ФГУП «Охрана» МВД России в рамках деятельности его филиала по Свердловской области) предписания о прекращении нарушений антимонопольного законодательства.

Председатель комиссии

М.В. Пушкарева

Члены комиссии:

С.Н. Волков

А.В. Смирнягина

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

ПРЕДПИСАНИЕ №1

по делу №64

12.05.2011

г. Екатеринбург

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе (приказ Свердловского УФАС России от 08.10.2010 №500, в редакции приказа от 16.11.2010 №971):

Пушкарева М.В. - заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Волков С.Н. - заместитель руководителя управления, член Комиссии;

Смирнягина Л.В. - начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Фартусова О.А. - специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии;

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» на основании п. 2 решения Свердловского УФАС России от 12.05.2011 по делу № 64 о нарушениях подразделениями милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ (УВО при ГУВД по Свердловской области и ОВО при УВД г. Каменск-Уральского») ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции (п. 1.1) и ст. 16 Закона о защите конкуренции (п. 1.2)

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Подразделениям милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ (УВО при ГУВД по Свердловской области и ОВО при УВД г. Каменск-Уральского») в срок до 01 августа 2011 прекратить нарушения:

1.1) ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», путем принятия всех зависящих от подразделений милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ мер по исключению случаев осуществления хозяйствующими субъектами функций и прав вневедомственной охраны по обслуживанию и ремонту средств охранной сигнализации на объектах, которые имеют особо важное значение для обеспечения жизнедеятельности и безопасности государства и населения и подлежат обязательной охране подразделениями милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ;

1.2) ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», путем принятия всех зависящих от подразделений милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ мер по исключению случаев эксклюзивного оказания организациям, занимающимся охранной деятельностью, услуг по реагированию группами задержания вневедомственной охраны на тревожные сообщения, поступающие на пульта охраны данных организаций.

2. О выполнении настоящего предписания сообщить в срок до 10 августа 2011.

Председатель комиссии

М.В. Пушкарева

Члены комиссии:

С.Н. Волков

Л.В. Смирнягина

О.А. Фартусова

ПРЕДПИСАНИЕ №2

по делу №64

12.05.2011

г. Екатеринбург

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе (приказ Свердловского УФАС России от 08.10.2010 №500, в редакции приказа от 16.11.2010 №971):

Пушкарева М.В. - заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Волков С.Н. - заместитель руководителя управления, член Комиссии;

Смирнягина Л.В. - начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Фартусова О.А. - специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии;

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» на основании п. 2 решения Свердловского УФАС России от 12.05.2011 по делу № 64 о нарушении хозяйствующим субъектом (ФГУП «Охрана» МВД России в рамках деятельности его филиала по Свердловской области) ст. 16 Закона о защите конкуренции (п. 1.3),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Хозяйствующему субъекту (ФГУП «Охрана» МВД России в рамках деятельности его филиала по Свердловской области) в срок до 01 августа 2011 прекратить нарушение ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», путем принятия всех зависящих от хозяйствующего субъекта мер по исключению случаев размещения у подразделений милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ заказа на эксклюзивное оказание услуг по реагированию группами задержания вневедомственной охраны на тревожные сообщения, поступающие на пультах охраны хозяйствующего субъекта.

2. О выполнении настоящего предписания сообщить в срок до 10 августа 2011.

Председатель комиссии

М.В. Пушкарева

Члены комиссии:

С.Н. Волков

Л.В. Смирнягина

О.А. Фартусова

ПРЕДПИСАНИЕ №3

по делу №64

12.05.2011

г. Екатеринбург

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе (приказ Свердловского УФАС России от 08.10.2010 №500, в редакции приказа от 16.11.2010 №971):

Пушкарева М.В. - заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Волков С.Н. - заместитель руководителя управления, член Комиссии;

Смирнягина Л.В. - начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Фартусова О.А. - специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии;

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» на основании п. 2 решения Свердловского УФАС России от 12.05.2011 по делу № 64 о нарушении подразделением милиции вневедомственной охраны при органе внутренних дел РФ (ОВО при УВД г. Новоуральск») ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции (п. 1.4),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Подразделению милиции вневедомственной охраны при органе внутренних дел РФ (ОВО при УВД г. Новоуральск») в срок до 01 августа 2011 прекратить нарушение ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, путем принятия всех зависящих от подразделения милиции вневедомственной охраны при органе внутренних дел РФ мер по исключению случаев необоснованного установления (применения) различных цен на одни и те же услуги вневедомственной охраны для различных заказчиков.

2. О выполнении настоящего предписания сообщить в срок до 10 августа 2011.

Председатель комиссии

М.В. Пушкарева

Члены комиссии:

С.Н. Волков

Л.В. Смирнягина

О.А. Фартусова