РЕШЕНИЕ 10-01-15-03/242
г. Волгоград
Резолютивная часть решения оглашена "23" августа 2010 г.
В полном объеме решение изготовлено "06" сентября 2010 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы РФ по Волгоградской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:
Председатель Комиссии заместитель руководителя управления - начальник отдела контроля органов власти;
Члены Комиссии: старший государственный инспектор отдела контроля органов власти;
старший государственный инспектор отдела контроля органов власти,
при участии:
1. представителя Комитета по образованию Администрации городского округа – город Камышин Волгоградской области; доверенность от 30.06.2010 №б/н; представителя МОУ СОШ №14 городского округа-город Камышин Волгоградской области по доверенности №1 от 12.08.2010;
2. представителя Главного управления внутренних дел по Волгоградской области; доверенность №39 от 18.09.2009;
3. начальника управления общественной безопасности и взаимодействия с правоохранительными органами аппарата Главы Администрации Волгоградской области, удостоверение №307 выдано 18.02.2010;
4. заведующего отделом обеспечения деятельности совета безопасности Волгоградской области и взаимодействия с правоохранительными органами управления общественной безопасности и взаимодействия с правоохранительными органами аппарата Главы Администрации Волгоградской области, удостоверение №315 выдано 18.02.2010;
5. исполняющего обязанности директора ООО «ЧОП «Легион»; решение №14 от 18.01.2010 о прекращении полномочий директора ООО «Частное охранное предприятие «Легион» и о назначении временно исполняющего обязанности директора,
рассмотрев дело №10-01-15-03/242 по признакам нарушения Главным управлением внутренних дел по Волгоградской области (400131, г.Волгоград, ул.Краснознаменская, 17) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту – Закон о защите конкуренции),
УСТАНОВИЛА:
05 мая 2010 года в Управление Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области поступило заявление Комитета по образованию Администрации городского округа – город Камышин Волгоградской области (403862, Волгоградская область, г.Камышин, ул.Октябрьская,60) - далее по тексту Комитет, указывающее на признаки нарушения антимонопольного законодательства в действиях Главного управления внутренних дел по Волгоградской области, выразившихся в направлении Главе городского округа – город Камышин Чунакову А.И. письма (исх.№17/3-1019 от 06.04.2010), в котором ГУВД по Волгоградской области обязывает Администрацию городского округа – город Камышин в 16 образовательных учреждениях (СОШ №№4,5,6,7,8,9,10,11,12,14,15,16, 17,18,19, ОСОШ) установить кнопки экстренного вызова милиции до 15.08.2010, то есть заключить договор на оказание вышеуказанной услуги с конкретным хозяйствующим субъектом – подразделением милиции вневедомственной охраны.

На момент получения письма ГУВД по Волгоградской области в вышеуказанных образовательных учреждениях заключены договора на оказание услуг охраны имущества (тревожная кнопка) с ООО «Частное охранное предприятие «Легион». Согласно Уставу ООО «ЧОП «Легион» предоставляет виды охранных услуг, в том числе: защита жизни и здоровья граждан, охрана объектов и (или) имущества, а также обеспечение внутриобъектного и пропускного режимов на объектах. ООО «ЧОП «Легион» имеет лицензию №135 предоставленную ГУВД Волгоградской области приказом ГУВД №852 от 04.10.2006, в соответствии с которой разрешается негосударственная (частная) охранная деятельность на территории Российской Федерации.

Представитель Комитета по образованию Администрации городского округа – город Камышин (далее по тексту – Администрация) пояснил, что в 2004 году образовательными учреждениями города Камышина были заключены договора на установку систем тревожной сигнализации. В апреле 2010 года заместителем начальника ГУВД по Волгоградской области в адрес главы администрации городского округа - город Камышин направлено письмо, обязывающее Администрацию в 16 (шестнадцать) образовательных учреждениях установить кнопки экстренного вызова милиции, то есть заключить договор на оказание вышеуказанной услуги с подразделением милиции вневедомственной охраны. В указанных 16 образовательных учреждениях заключены договора с частными охранными предприятиями. Оплата услуг охранных предприятий производится из средств родителей.

Представитель ГУВД по Волгоградской области пояснил, что оспариваемое письмо направлено во исполнение протокола поручений совместного заседания Совета безопасности и Координационного совещания руководителей правоохранительных органов Волгоградской области от 27.02.2010, в соответствии с которым Администрациям городского округа – город Камышин, Новониколаевского муниципального района поручено установить в образовательных учреждениях кнопки тревожной сигнализации отделов вневедомственной охраны (далее по тексту – ОВО). В письме ГУВД по Волгоградской области содержится предложение установить в образовательных учреждениях кнопки тревожной сигнализации отделов вневедомственной охраны.

Представитель МОУ СОШ №14 пояснил, что Администрация г.Камышина на совещаниях, ссылаясь на требования ГУВД по Волгоградской области, неоднократно сообщала о необходимости заключений договоров на охрану, установку и техническое обслуживание систем тревожной сигнализации исключительно с вневедомственной охраной при УВД по городу Камышин и Камышинскому району. В МОУ СОШ №14 г.Камышина с 2006 года установлена тревожная сигнализация, которая обслуживается ООО «ЧОП «Легион». В 2010 году заключен договор №204/10 на оказание услуг охраны имущества (тревожная сигнализация) от 01.01.2010 и договор №25/10 на техническое обслуживание установок тревожной сигнализации от 01.01.2010 также заключен с ООО «ЧОП «Легион».

Представитель Администрации Волгоградской области объяснил, что поручение «установить в образовательных учреждениях кнопки тревожной сигнализации отдела вневедомственной охраны» продиктовано тем, что поступила информация о признаках подготовки террористических актов в отношении образовательных учреждений, расположенных на территории Ставропольского края. С целью обеспечения антитеррористической защищенности образовательных учреждений Советом безопасности поручено Администрации городского округа – город Камышин установить кнопки тревожной сигнализации отделов вневедомственной

охраны.

Исследовав имеющиеся в деле материалы, выслушав объяснения лиц, участвующих в деле, Комиссия пришла к следующим выводам:
Статьей 1 Гражданского кодекса РФ установлено равенство участников отношений, регулируемых гражданским законодательством, неприкосновенность собственности, свобода договора, недопустимость произвольного вмешательства кого-либо в частные дела. Граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора.
Согласно ст.1 Закона РФ от 18.04.1991 №1026-1 «О милиции», милиция входит в систему государственных органов исполнительной власти, призванных защищать жизнь, здоровье, права и свободы граждан, собственность, интересы общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств и наделенных правом применения мер принуждения в пределах, установленных федеральными законами.
В соответствии со ст.7 вышеуказанного закона руководство милицией в субъектах Российской Федерации осуществляют министры внутренних дел, начальники управлений (главных управлений) внутренних дел по субъектам Российской Федерации. Статьей 9 Закона РФ от 18.04.1991 №1026-1 «О милиции» определено, что подразделения милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел являются милицией общественной безопасности.
Перечень объектов, подлежащих обязательной охране подразделениями милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел, определяется Правительством Российской Федерации. Данный перечень установлен Распоряжением Правительства РФ от 02.11.2009 №1629-р «О перечне объектов подлежащих обязательной охране подразделениями милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ».
Отдел вневедомственной охраны при Камышинском РОВД включен в реестр хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара более 35 процентов или занимающих доминирующее положение на рынке определенного товара, если в отношении такого рынка федеральными законами установлены случаи признания доминирующим положения хозяйствующих субъектов по состоянию на 23.08.2010г. с долей на рынке услуг общественного порядка и безопасности более 65%.
Согласно ст.120 ГК РФ, учреждением признается некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера. В соответствии с ч.1 ст.3 ФЗ от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях», некоммерческие организации имеют в собственности или в оперативном управлении обособленное имущество, отвечают (за исключением частных учреждений) по своим обязательствам этим имуществом, могут от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и неимущественные права, нести обязанности, то есть самостоятельны в осуществлении своих прав.
Муниципальные образовательные учреждения являются некоммерческими организациями. Следовательно, МОУ СОШ самостоятельны в осуществлении своих прав, а значит никто, в том числе государственные органы исполнительной власти субъекта РФ, органы местного самоуправления неправомочны давать муниципальным образовательным учреждениям указания на заключение, либо

расторжение договоров. Следовательно, Главное управление внутренних дел по Волгоградской области, входящее в состав государственных органов исполнительной власти, не может вмешиваться в хозяйственную деятельность муниципального образовательного учреждения и не имеет права обязывать установить кнопки экстренного вызова милиции с выводом сигнала в подразделения милиции вневедомственной охраны.
Законом РФ от 11.03.1992 №2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» частная детективная и охранная деятельность определяется как оказание на возмездной договорной основе услуг физическим и юридическим лицам, имеющими специальное разрешение (лицензию) органов внутренних дел организациями и индивидуальными предпринимателями в целях защиты законных прав и интересов своих клиентов
Ст.3 вышеуказанного закона определяет виды охранных услуг. К ним относятся в том числе охрана объектов и (или) имущества, находящихся в собственности, во владении, в пользовании, хозяйственном ведении, оперативном управлении или доверительном управлении, охрана объектов и (или) имущества на объектах с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств охраны, перечень видов которых устанавливается Правительством Российской Федерации, и (или) с принятием соответствующих мер реагирования на сигнальную информацию. Оказание указанных услуг разрешается только организациям, специально учреждаемым для их выполнения и имеющим лицензию, выданную органами внутренних дел (ст.11 Закона РФ от 11.03.1992 №2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»).
На 2010 год муниципальными образовательными учреждениями, указанными в письме ГУВД по Волгоградской области, заключены договора с ООО «ЧОП «Легион» на оказание услуг по контролю за радиоканалом передачи тревожного извещения из помещений МОУ СОШ, экстренному выезду группы быстрого реагирования по сигналу «Тревога» и на техническое обслуживание установок тревожной сигнализации.
Согласно Устава ООО «ЧОП «Легион» предоставляет установленные Законом РФ от 11.03.1992 №2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» виды охранных услуг и учреждено для оказания охранных услуг. ООО «ЧОП «Легион» имеет лицензию №315 от 04.10.2005, выданную ГУВД по Волгоградской области, на право осуществлять негосударственную (частную) охранную деятельность.
Согласно Перечню объектов, подлежащих обязательной охране подразделениями милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ, утвержденному Распоряжением Правительства РФ от 02.11.2009 №1629-р муниципальные образовательные учреждения не подлежат обязательной охране вневедомственной охраны.
Таким образом, федеральным законодательством не предусмотрена обязанность муниципальных образовательных учреждений по установлению кнопок экстренного вызова милиции с выводом сигнала в подразделения милиции вневедомственной охраны.
На территории города Камышин по данным предоставленным ГУВД по Волгоградской области осуществляют частную охранную деятельность следующие хозяйствующие субъекты: ООО «ЧОП «Бизнес-Защита», ООО «ЧОП «Охранное предприятие Бизнес Защита», ООО «ЧОП «Щит-А», ООО «ЧОП «Легион», ООО ЧОП «Щит», ООО «ЧОП «Контроль», ООО ЧОП «Русский Витязь».
В своем письме от 06.04.2010 №17-/3-1019, направленном Главным управлением

внутренних дел по Волгоградской области, в адрес Главы Администрации городского округа – город Камышин Волгоградской области, ГУВД по Волгоградской области обязывает установить кнопки экстренного вызова милиции с выводом сигнала в подразделения милиции вневедомственной охраны в муниципальных образовательных учреждениях города Камышина, то есть заключить договоры с конкретным хозяйствующим субъектом - отделом вневедомственной охраны при Камышинском РОВД.
Таким образом, направив вышеуказанное письмо Главе городского округа – город Камышин, ГУВД по Волгоградской области оказывает влияние на осуществление деятельности частных охранных предприятий, что может привести к ограничению, устранению конкуренции на рынке по оказанию охранных услуг на территории города Камышин.
ГУВД по Волгоградской области, являясь государственным органом исполнительной власти, обязано соблюдать требования федерального законодательства, в том числе Закона о защите конкуренции.
Действия ГУВД по Волгоградской области, как органа исполнительной власти субъекта РФ, нарушают ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции, согласно которой, органам государственной власти субъекта РФ запрещается осуществлять действия, которые приводят или могут привести к ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев осуществления таких действий.
Таким образом, направление вышеуказанного письма Главе администрации городского округа – город Камышин ограничивает участие хозяйствующих субъектов в осуществлении частной охранной деятельности на рынке охранных услуг на территории города Камышина, то есть действия Главного управления внутренних дел Волгоградской области приводят или могут привести к ограничению, устранению конкуренции, что запрещено ч.1 ст.15 ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2006 №135-ФЗ.
На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия
Р Е Ш И Л А:
1. Признать факт нарушения Главным управлением внутренних дел по Волгоградской области ч. 1 ст. 15 ФЗ от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в направлении письма Главе администрации городского округа - город Камышин, указывающего на обязательную установку в муниципальных образовательных учреждениях кнопки экстренного вызова милиции с выводом сигнала в подразделения милиции вневедомственной охраны.
2. Выдать Главному управлению внутренних дел по Волгоградской области для исполнения предписание об устранении нарушений антимонопольного законодательства посредством совершения действий, направленных на обеспечение конкуренции, а именно: отзыва письма ГУВД по Волгоградской области (исх.№17/3-1019 от 06.04.2010), направленное Главе администрации городского округа – город Камышин Волгоградской области.