

РЕШЕНИЕ
по делу № 465-11-а

г. Пермь

Резолютивная часть решения оглашена 04.10.2011 г.

В полном объеме решение изготовлено 18.10.2011 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства рассмотрев дело № 465-11-а по признакам нарушения Администрацией Ильинского муниципального района (ул. Советская, 7, р.п. Ильинский, Пермский край, 617020) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

06.05.2011г. (вх № 6500-11) в адрес Пермского УФАС России поступило заявление Администрации Губернатора Пермского края (вх. № 6500-11 от 06.05.2011г.) и были исследованы документы и информация, касающиеся правомерности действий Администрации Ильинского муниципального района (далее – Администрация) по заключению договора по предоставлению охранных услуг с ООО «ЧОП «Ураган». Из письменных пояснений заявителей следует, что Глава администрации распорядился заключить договоры по предоставлению охранных услуг только с охранным предприятием ООО «ОП «Ураган», что создает преимущества для данного хозяйствующего субъекта и ограничивает конкуренцию среди организаций, оказывающих аналогичные услуги.

По мнению ответчика, охрана здания Администрации до 1 мая 2011г. осуществлялась межрайонным отделом вневедомственной охраны при ОВД по Добрянскому муниципальному району Пермского края на основании договора «О пресечении очевидных правонарушений и преступлений при помощи кнопки тревожной сигнализации» за № 110508К от 01.01.2011г.

В связи с реорганизацией вышеуказанного учреждения с 1 мая 2011г. и упразднением его деятельности на территории района возникла необходимость заключения нового договора на оказание услуг охраны.

В Администрацию обратились представители ООО «ЧОП «Ураган» с предложением заключить договор по контролю за средствами тревожной сигнализации и пресечению очевидных правонарушений и преступлений. Других предложений не было.

ООО «ОП «Ураган» организовал свою деятельность на территории района с привлечением работников, ранее являющихся сотрудниками в межрайонном отделе, работу которых администрация знала и была ей удовлетворена.

При этом, распоряжения, адресованные коммерческим и государственным организациям о не заключении договоров на предоставление охранных услуг с ООО «ЧОП «Гепард» и заключения таких договоров только с ООО «ОП «Ураган» в администрации не издавались.

Согласно письменным пояснениям ООО «ОП «Ураган» договор с администрацией был заключен на общих основаниях, в беспriorитетном порядке. На территории Ильинского муниципального района действуют иные охранные предприятия, которые также имеют возможность предоставлять аналогичные охранные услуги. Полагают, что нарушений антимонопольного законодательства в данном случае нет.

Изучив представленные документы, выслушав объяснения сторон, Комиссия

Пермского УФАС России пришла к следующим выводам.

1. В соответствии со ст. 1 Закона Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон № 2487-1) настоящим Законом 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.

Согласно ст. 11 Закона № 2487-1 охранная деятельность организаций не распространяется на объекты, подлежащие государственной охране, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации. Охранным организациям разрешается оказывать услуги в виде вооруженной охраны имущества в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, а также использовать технические и иные средства, не причиняющие вреда жизни и здоровью граждан и окружающей среде, средства оперативной радио- и телефонной связи.

К объектам охраны относятся недвижимые вещи (включая здания, строения, сооружения), движимые вещи (включая транспортные средства, грузы, денежные средства, ценные бумаги), в том числе при их транспортировке (ст. 1.1 Закона № 2487-1).

Так, Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 августа 1992 г. № 587 «Вопросы негосударственной (частной) охранной и негосударственной (частной) сыскной деятельности» утвержден Перечень объектов, подлежащих государственной охране (далее - Перечень).

Согласно пункту 1 Перечня, в редакции от 2 ноября 2009 г. № 886, государственной охране подлежат здания (помещения), строения, сооружения, прилегающие к ним территории и акватории федеральных органов законодательной и исполнительной власти, органов законодательной (представительной) и исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов Российской Федерации, органов местного самоуправления.

Часть третья ст. 11 Закона № 2487-1 закрепляет виды услуг, разрешаемых предоставлять в целях охраны, к которым отнесены и услуги по охране объектов и (или) имущества, находящихся в собственности, во владении, в пользовании, хозяйственном ведении, оперативном управлении или доверительном управлении. При этом в силу части первой статьи 11 Закона оказание данных услуг разрешается только организациям, специально учреждаемым для их выполнения и имеющим лицензию, выданную органами внутренних дел.

Закрепив приведенные нормы, федеральный законодатель, кроме того, как было отмечено ранее, установил в части третьей статьи 11 Закона положение о том, что охранная деятельность организаций не распространяется на объекты, подлежащие государственной охране, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации.

Тем самым законодатель ограничил сферу деятельности частных охранных организаций, предоставив Правительству Российской Федерации право определения объектов, услуги по охране которых эти организации оказывать не могут.

Объекты, содержащиеся в Перечне, не могут являться предметом договора на оказание услуг частной охранной деятельности.

Так как здание администрации входит в установленный законодателем Перечень, оно подлежит государственной охране.

2. Как следует из материалов, представленных в Пермское УФАС России,

Администрацией Ильинского муниципального района 01.01.2011г. с межрайонным отделом вневедомственной охраны при ОВД по Добрянскому муниципальному району Пермского края был заключен договор № 110508К о пресечении очевидных правонарушений и преступлений при помощи кнопки тревожной сигнализации.

Во исполнение Указа Президента РФ от 24.12.2009г. № 77 «О дополнительных мерах по реализации Указа Президента РФ от 24.12.2009 № 1468» в 2011г. Управлением вневедомственной охраны ГУ МВД России по Пермскому краю были проведены мероприятия по сокращению штатной численности подразделений вневедомственной охраны Пермского края, ликвидации пунктов централизованной охраны в ряде подразделений, в том числе, был ликвидирован пункт централизованной охраны в п. Ильинский.

1 мая 2011г. Межрайонный отдел вневедомственной охраны при ОВД по Добрянскому муниципальному району Пермского края был реорганизован, и его деятельность на территории района прекратилась.

В связи с ликвидацией вневедомственной охраны, Администрацией были заключены договоры с ООО «Охранное предприятие «Ураган»:

- № 36 от 01.05.2011г. по контролю за средствами тревожной сигнализации и пресечению очевидных правонарушений и преступлений объекта по адресу: п. Ильинский, ул. Советская,7 (здание Администрации) (со сроком действия до 31.12.2011г.);

- № 36/2 от 23.05.2011г. по контролю за средствами тревожной сигнализации и пресечению очевидных правонарушений и преступлений объекта по адресу: п. Ильинский, ул. Теплоуховых, 10 (здание архива) (со сроком действия до 31.12.2011г.).

Как следует из пояснений, представленных в дело, в Администрацию Ильинского муниципального района обратились представители ООО «ОП «Ураган» с предложением заключить с ними договор по контролю за средствами тревожной сигнализации и пресечению очевидных правонарушений и преступлений.

Других предложений не поступало, ООО «ОП «Ураган» организовал свою работу на территории района с привлечением работников, ранее работающих в межрайонном отделе.

3. Также, необходимо отметить следующее.

В целях обеспечения безопасности объектов, подлежащих обязательной охране подразделениями милиции, и объектов, подлежащих государственной охране, в населенных пунктах, где отсутствуют подразделения вневедомственной охраны, утверждена «Инструкция о порядке взаимодействия филиала ФГУП «Охрана» МВД России по Пермскому краю с ГРУОВД по г. Перми и Пермскому краю при организации охраны объектов с помощью ПЦН филиала ФГУП «Охрана» МВД России по Пермскому краю» от 16.02.2011г.

Согласно п.п. 1.6 , 2.2.2. указанной Инструкции филиал ФГУП «Охрана» МВД России по Пермскому краю заключает договор на мониторинг объекта с реагированием ГРУОВД, а дежурный по ГРУОВД после получения сигнала «Тревога» направляют к объекту свободный наряд полиции.

Таким образом, Администрации надлежало заключить договор на оказание охранных услуг с филиалом ФГУП «Охрана» МВД России по Пермскому краю либо иным государственным предприятием, оказывающим охранные услуги на территории Ильинского муниципального района.

Заключение такого договора с частным охранным предприятием неправомерно, противоречит нормам действующего федерального законодательства, в том числе, антимонопольного, поскольку создает преимущественные условия деятельности.

Согласно ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите

конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в том числе, запрещается необоснованное предоставление преференций отдельным хозяйствующим субъектам.

По смыслу статьи 15 Закона о защите конкуренции нормативно установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Ограничение конкуренции подразумевает то, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действий (бездействия) существенно снижается возможность конкуренции, как «здорового» соперничества хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается возможность в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Положениями данной статьи закона установлен перечень подобных действий, в отношении которых законодателем установлен запрет на их совершение, и данный перечень не является исчерпывающим.

В вышеуказанными действиями Администрации Ильинского муниципального района нарушена ч.1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в создании необоснованных преференций ООО «ОП «Ураган», путем заключения с данным хозяйствующим субъектом договоров на оказание охранных услуг в приоритетном порядке, в нарушение требований федерального законодательства, что приводит или может привести к ограничению конкуренции на рынке по оказанию охранных услуг на территории Ильинского муниципального района.

На основании изложенного, 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 Пермского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения Администрацией Ильинского муниципального района ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» выразившийся в создании необоснованных преференций ООО «ОП «Ураган», путем заключения с данным хозяйствующим субъектом договоров на оказание охранных услуг в приоритетном порядке, в нарушение требований федерального законодательства, что приводит или может привести к ограничению конкуренции на рынке по оказанию охранных услуг на территории Ильинского муниципального района.

2. Выдать Администрации Ильинского муниципального района предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции на рынке по оказанию охранных услуг на территории Ильинского муниципального района и принятию исчерпывающих мер по устранению нарушения антимонопольного законодательства, в том числе, путем соблюдения требований федерального

законодательства и обеспечения заключения впоследствии договора на оказание охранных услуг с государственным предприятием.

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.