

## РЕШЕНИЕ

### по делу № 1 16/136-10

г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена 01 ноября 2010 г.

В полном объёме решение изготовлено 02 ноября 2010 г.

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе: Председателя Комиссии – статс-секретаря – заместителя руководителя ФАС России Цариковского А.Ю.; членов Комиссии: Багровой Я.А. – заместителя начальника Управления по борьбе с картелями, Дорофеевой Л.А. – начальника второго отдела Управления по борьбе с картелями, Романенковой И.И. – начальника отдела судебной работы Правового управления, Бакланова Е.Д. – заместителя начальника второго отдела Управления по борьбе с картелями, Ковалёва А.В. – консультанта отдела методологии и государственных преференций Управления контроля органов власти, Сурменко О.А. – старшего специалиста 1 разряда второго отдела Управления по борьбе с картелями, рассмотрев дело № 1 16/136-10 по признакам нарушения Министерством внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России) (ул. Житная, д. 16, г. Москва, 119049) и Закрытым акционерным обществом «В.А.О.У.» (далее – ЗАО «В.А.О.У.») (ул. Самотечная, д. 1/15, г. Москва, 127473) статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в присутствии Хусаинова Р.Ф. – представителя МВД России по доверенности от 08.10.2010 г. № 1/8519, Мещерякова Д.Ю. – представителя ЗАО «В.А.О.У.» по доверенности от 27.10.2010 г., Данилова А.М. – представителя Региональной общественной организации «Лига предпринимателей и руководителей предприятий безопасности» (далее – РОО «Лига») по доверенности от 27.10.2010 г. № 431, Зайцева А.В. – представителя РОО «Лига» по доверенности от 27.10.2010 г. № 434, Прасолова В.И. – представителя РОО «Лига» по доверенности от 27.10.2010 г. № 437, Семёнова Д.А. – представителя РОО «Лига» по доверенности от 27.10.2010 г. № 439, Холевой Л.Н. – представителя РОО «Лига» по доверенности от 27.10.2010 г. № 442,

#### УСТАНОВИЛА:

ФАС России в соответствии с приказом от 02.06.2010 № 296 была проведена внеплановая выездная проверка соблюдения антимонопольного законодательства ЗАО «В.А.О.У.».

По результатам проведения проверки Инспекцией ФАС России были выявлены признаки нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) в действиях МВД России и ЗАО «В.А.О.У.».

ФАС России были направлены: запросы о представлении сведений и информации в МВД России (от 23.06.2010 № ИА/2419-ПР), и в ГУВД по г. Москве (от 07.07.2010 № АК/21432).

По результатам анализа информации, полученной в ходе проверки ЗАО «В.А.О.У.», и информации, полученной из МВД России и ГУВД по г. Москве, возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства № 1016/136-10 по признакам нарушения МВД России и ЗАО «В.А.О.У.» статьи 16 Закона о защите конкуренции. Рассмотрев представленные материалы, а также выслушав доводы, пояснения и возражения лиц, участвующих в деле, Комиссия установила следующее.

В соответствии со статьей 11.1 Закона Российской Федерации от 11 марта 1992 года № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» право на приобретение правового статуса частного охранника предоставляется гражданам, прошедшим профессиональную подготовку и сдавшим квалификационный экзамен, и подтверждается удостоверением частного охранника.

Приложением № 3 к Инструкции об организации работы по лицензированию и осуществлению органами внутренних дел контроля за частной детективной и охранной деятельностью на территории Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 19.06.2006 № 447 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел по лицензированию и осуществлению контроля за частной детективной и охранной деятельностью на территории Российской Федерации» (далее – Инструкция) закрепляется вид и форма документа о сдаче квалификационного экзамена – свидетельства о присвоении квалификации. Из пунктов 1 и 9 Инструкции следует, что свидетельство о присвоении квалификации выдается экзаменационной комиссией органа внутренних дел. Требованиям о качестве печати, бумаги, защищенности, строгом учете бланков, наличии голограмм в положениях приказа не содержится.

ФАС России в МВД России был направлен запрос о представлении сведений (от 23.06.2010 № ИА/2419-ПР) о видах и порядке изготовления бланковой продукции, в том числе свидетельства о присвоении квалификации, а также о ведении реестров выданной бланковой продукции. Сведений о проведении процедуры отбора хозяйствующих субъектов для изготовления бланковой продукции и ведения реестра выданной бланковой продукции МВД России не представлено.

Из материалов дела № 1 16/136-10 следует, что только один хозяйствующий субъект - ЗАО «В.А.О.У.» - изготавливает бланки свидетельств о присвоении квалификации в большинстве негосударственных образовательных учреждений на территории Российской Федерации. При этом изготовление свидетельств о присвоении квалификации осуществляется за счет средств негосударственных образовательных учреждений (далее – НОУ), в которых проводится квалификационный экзамен.

В ходе проверки ЗАО «В.А.О.У.» были получены копии писем Департамента охраны общественного порядка МВД России (далее - ДООП МВД России):

1. От 19.01.2010 № 12/227 (адресовано заместителям руководителей органов внутренних дел по субъектам Российской Федерации), согласно которому ДООП МВД при рассмотрении вопроса о необходимости унификации бланочной продукции, располагает сведениями о том, что Всероссийской Ассоциацией Образовательных учреждений, обеспечивающей взаимодействие и оптимизацию деятельности негосударственных образовательных учреждений, в инициативном порядке разработаны образцы свидетельств о сдаче квалификационного экзамена, об окончании образовательного учреждения и экзаменационных листов, которые имеют степень защиты». Данным письмом ДООП МВД России предлагает «провести внеочередные заседания координационных советов, на которых рассмотреть проблемные вопросы по реализации положений Федерального закона от 22.12.2008 № 272-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного контроля в сфере частной детективной и охранной деятельности», в том числе предложения ЗАО «В.А.О.У.» о введении единых требований к формам итоговых документов об окончании образовательных учреждений и сдаче квалификационных экзаменов».

2. От 26.02.2010 № 12/1084 (адресовано заместителям руководителей органов

внутренних дел по субъектам Российской Федерации), из которого следует, что ДООП МВД России рассмотрел вопрос о возможном централизованном изготовлении бланков свидетельств о присвоении квалификации частного охранника, свидетельств об окончании профессионального обучения работникам и руководителями частных охранных учреждений, имеющих защиту от подделки. По результатам рассмотрения данного вопроса ДООП МВД России предлагает, в том числе, подготовить соответствующие заявки и документы на получение необходимого количества бланков свидетельств о присвоении квалификации частного охранника, свидетельств об окончании профессионального обучения работниками и руководителями частных охранных организаций. При этом указываются контактные телефоны для получения бланков 8-495-772-79-26 (27), и адреса электронной почты VAOU-RK@yandex.ru, VAOU-FUU@yandex.ru.

Согласно справке ЗАО «Зебра Телеком» от 19.08.2010 № 5117, телефонные номера 8-495-772-79-26 и 8-495-772-79-27 выделены по адресу: г. Москва, 3-я Магистральная, д. 30 стр. 1.

В ходе проверки ЗАО «В.А.О.У.» инспекцией ФАС России установлено, что помещения, занимаемые ЗАО «В.А.О.У.» находятся, в том числе, и по указанному адресу: г. Москва, 3-я Магистральная, д. 30 стр. 1.

В своей деятельности ЗАО «В.А.О.У.» ссылается на письма ДООП МВД России от 19.01.2010 № 12/227 и от 26.02.2010 № 12/1084.

При этом 05.04.2010 ЗАО «В.А.О.У.» было направлено письмо в ДООП МВД России № 44 с просьбой утвердить Регламент «О порядке обращения бланковой продукции строгой отчетности» (далее – Регламент) и закрепить сотрудника ДООП МВД России, который будет осуществлять функции координации совместных действий. В соответствии с Регламентом в задачи ЗАО «В.А.О.У.» входит введение единообразной и защищенной бланковой продукции строгой отчетности для НОУ, создание и ведение Единого реестра бланковой продукции строгой отчетности, обращение которой осуществляется с учетом решений ДООП МВД России от 25.11.2009 № 12/7332, от 19.01.2010 № 12/227, от 26.02.2010 № 12/1084. При этом к бланковой продукции строгой отчетности Регламент о бланковой продукции относит свидетельства о присвоении квалификации, выдаваемые органом внутренних дел и документы о прохождении обучения, выдаваемые НОУ. Вышеуказанным рекомендациям МВД России, как носящим императивный характер, следуют также территориальные органы внутренних дел и НОУ, что подтверждается следующим:

- В письме ГУВД по г. Москве от 09.02.10 № 92/3-263 заместителю начальника ДООП МВД России, указывается, что 28.01.2010 было проведено заседание Координационного Совета ГУВД по г. Москве, на котором достигнуто соглашение с ЗАО «В.А.О.У.» об обеспечении экзаменационной комиссии ГУВД по г. Москве необходимым количеством бланковой продукцией, имеющей степень защиты.

- В письме ГУВД по г. Москвы от 12.03.2010 № 92/3-553 в адрес заместителя начальника ДООП МВД России указывается на проведение совместных консультаций с ЗАО «В.А.О.У.» в части направления заявок и получения бланков о присвоении квалификации и свидетельств об окончании обучения, а также о направлении в адрес НОУ разъяснений о необходимости направить необходимые заявки на получение бланковой продукции до 20.03.2010.

- В письме от 30.07.2010 № 8/5-3188 УВД по Камчатскому краю сообщено, что изготовление бланковой продукции, в том числе свидетельства о присвоении квалификации осуществляется за счет денежных средств НОУ.

- ЗАО «В.А.О.У.» представлен реестр поступивших заявок от НОУ на изготовление бланков, а также копии части заявок НОУ с копиями приложенных документов на

изготовление свидетельств о присвоении квалификации частного охранника. Каждым НОУ были представлены доверенности от территориального органа внутренних дел на получение голограмм. Все доверенности изготовлены по единому образцу, установленному ЗАО «В.А.О.У.».

- УФАС России по Челябинской области получено письмо от НОУ «Динамо», которое переадресовано в ФАС России. В своем письме НОУ «Динамо» обосновывает ценообразование на предоставляемые услуги, указывая, в том числе, на необходимость при реформировании своей деятельности, выполнять предложения ДООП МВД России приобретать бланочную продукцию – свидетельство о присвоении квалификации в ЗАО «В.А.О.У.».

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашение – договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Таким образом, действия ЗАО «В.А.О.У.» и МВД России подпадают под определение соглашения, данного в пункте 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции.

В материалах дела представлена копия трудового договора от 01.02.2010 № 19, заключенного ЗАО «В.А.О.У.» с Кушнирыком Валерием Васильевичем. Необходимо отметить наличие существенного обстоятельства – с 20.11.2004 по 08.12.2008 Кушнирык Валерий Васильевич состоял в должности заместителя начальника лицензионно-разрешительного Управления ДООП МВД России – начальника отдела организации государственного контроля в сфере оборота оружия и взрывчатых веществ промышленного назначения. Одновременно в соответствии с приказом МВД России от 27.09.2005 № 783 «О Центральной комиссии МВД России по периодическим проверкам частных охранников, частных детективов (сыщиков) и работников юридических лиц с особыми уставными задачами на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением огнестрельного оружия и специальных средств» (далее – Центральная Комиссия), Кушнирык В.В. является заместителем председателя Центральной Комиссии. С 08.12.2008 до момента рассмотрения дела Комиссией Кушнирык В.В. находится за штатом ДООП МВД России, но из органов внутренних дел не уволен.

Кроме того ЗАО «В.А.О.У.» использовалось доменное имя <http://waou.ru/>, под которым размещен интернет-сайт с названием Всероссийская Ассоциация образовательных учреждений. Графическое оформление интернет-сайта визуально схоже с оформлением официального интернет-сайта МВД России. Изложенное рассматривается Комиссией ФАС России в качестве дополнительного косвенного доказательства наличия соглашения между ЗАО «В.А.О.У.» и МВД России.

Таким образом, в результате соглашения между МВД России и ЗАО «В.А.О.У.» хозяйствующий субъект – ЗАО «В.А.О.У.» - получил исключительную возможность реализовывать бланки свидетельств о присвоении квалификации негосударственным образовательным учреждениям.

Действия МВД России и ЗАО «В.А.О.У.» по реализации данного соглашения могут привести к ограничению конкуренции путем ограничения доступа иных хозяйствующих субъектов на товарный рынок по реализации бланковой продукции, используемой при приеме квалификационного экзамена частного охранника на территории Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти и хозяйствующими субъектами, если такие соглашения приводят или могут привести

к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Комиссией также установлено, что вследствие заключения соглашения с МВД России ЗАО «В.А.О.У.» реализовало бланковую продукцию негосударственным образовательным учреждениям на общую сумму 9 199 176 рублей, что может рассматриваться как извлечение дохода в крупном размере и являться признаком преступления, предусмотренного статьей 178 Уголовного кодекса Российской Федерации.

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

#### РЕШИЛА:

1. Признать МВД России нарушившим пункт 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в части заключения соглашения с ЗАО «В.А.О.У.», которое могло привести к ограничению доступа хозяйствующим субъектам на товарный рынок реализации бланковой продукции, используемой при приеме квалификационного экзамена частного охранника на территории Российской Федерации.
2. Признать ЗАО «В.А.О.У.» нарушившими пункт 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в части заключения соглашения с МВД России, которое привело к ограничению доступа на товарный рынок реализации бланковой продукции, используемой при приеме квалификационного экзамена частного охранника на территории Российской Федерации, и участия в нем.
3. Выдать МВД России и ЗАО «В.А.О.У.» предписания о прекращении нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
4. Передать материалы дела №\_1\_16/136 -10 уполномоченному должностному лицу Управления по борьбе с картелями для решения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.
5. Передать материалы дела № 1 16/135-10 в правоохранительные органы для решения вопроса о возбуждении дела по статье 178 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Председатель Комиссии А.Ю. Цариковский

Члены Комиссии Я.А. Багрова

И.И. Романенкова

Л.А. Дорофеева

Е.Д. Бакланов

А.В. Ковалёв

О.А. Сурменко

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

**№ АЦ/37910**

## **ПРЕДПИСАНИЕ № 1**

**по делу № 1 16/136-10**

01 ноября 2010 г. г. Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: Председателя Комиссии – статс-секретаря – заместителя руководителя ФАС России Цариковского А.Ю.; членов Комиссии: Багровой Я.А. – заместителя начальника Управления по борьбе с картелями, Дорофеевой Л.А. – начальника второго отдела Управления по борьбе с картелями, Романенковой И.И. – начальника отдела судебной работы Правового управления, Бакланова Е.Д. – заместителя начальника второго отдела Управления по борьбе с картелями, Ковалёва А.В. – консультанта отдела методологии и государственных преференций Управления контроля органов власти, рассмотрев дело № 1 16/136-10 по признакам нарушения Министерством внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России) (ул. Житная, д. 16, г. Москва, 119049) и Закрытым акционерным обществом «В.А.О.У.» (далее – ЗАО «В.А.О.У.») (ул. Самотечная, д. 1/15, г. Москва, 127473) пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

**ПРЕДПИСЫВАЕТ:**

Министерству внутренних дел Российской Федерации в срок до 15.12.2010 прекратить нарушение пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", выразившегося в заключении соглашения с ЗАО «В.А.О.У.», которое могло привести к ограничению доступа хозяйствующих субъектов на товарный рынок реализации бланковой продукции, используемой при приеме квалификационного экзамена частного охранника на территории Российской Федерации, а именно:

1. Отозвать письма, направленные в территориальные подразделения органов внутренних дел, содержащие сведения о рассмотрении вопроса и решении о централизованном изготовлении бланковой продукции и необходимости направления заявок на изготовление бланковой продукции в ЗАО «В.А.О.У.».
2. Направить разъяснения территориальным подразделениям органов внутренних дел о недопустимости установления требований к негосударственным образовательным учреждениям изготавливать за свой счет бланковую продукцию, необходимую для приема квалификационного экзамена частного охранника

комиссией органа внутренних дел.

О выполнении настоящего Предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения.

Председатель Комиссии А.Ю. Цариковский

Члены Комиссии Я.А. Багрова

И.И. Романенкова

Л.А. Дорофеева

Е.Д. Бакланов

А.В. Ковалёв

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.  
Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьёй 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

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

**№ АЦ/37911**

## **ПРЕДПИСАНИЕ № 2**

**по делу № 1 16/136-10**

01 ноября 2010 г. г. Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: Председателя Комиссии – статс-секретаря – заместителя руководителя ФАС России Цариковского А.Ю.; членов Комиссии: Багровой Я.А. – заместителя начальника Управления по борьбе с картелями, Дорофеевой Л.А. – начальника второго отдела Управления по борьбе с картелями, Романенковой И.И. – начальника отдела судебной работы Правового управления, Бакланова Е.Д. – заместителя начальника второго отдела Управления по борьбе с картелями, Ковалёва А.В. – консультанта отдела методологии и государственных преференций Управления контроля органов власти, рассмотрев дело № 1 16/136-10 по признакам нарушения Министерством внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России) (ул. Житная, д. 16, г. Москва, 119049) и Закрытым акционерным обществом «В.А.О.У.» (далее – ЗАО «В.А.О.У.») (ул. Самотечная, д. 1/15, г. Москва, 127473) пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ЗАО «В.А.О.У.» в срок до 15.12.2010 прекратить нарушение пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в части заключения соглашения с МВД России, которое привело к ограничению доступа хозяйствующим субъектам на товарный рынок реализации бланковой продукции, используемой при приеме квалификационного экзамена частного охранника на территории Российской Федерации, и участия в нем, а именно:

1. Отказаться от участия в соглашении с МВД России, являющегося предметом рассмотрения по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 16/136-10.
  2. Уведомить об исполнении пункта 1 настоящего предписания негосударственные образовательные учреждения, с которыми были заключены договоры на приобретение бланковой продукции.
- О выполнении настоящего Предписания сообщить в антимонопольный орган в срок до 10 января 2011 г.

Председатель Комиссии А.Ю. Цариковский

Члены Комиссии Я.А. Багрова  
И.И. Романенкова  
Л.А. Дорофеева  
Е.Д. Бакланов  
А.В. Ковалёв

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

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

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