

Заявитель:

ООО «МП «Континент»

*ул. Александровская, д.64,
г. Таганрог, Ростовская обл., 347900*

Ответчик:

ГУ МЧС России

по Краснодарскому краю

ул. Мира, 56, г. Краснодар, 350063

Заинтересованное лицо:

ООО «Служба пожарного мониторинга-23»

*ул. Селезнева, д. 112,
г. Краснодар, 350075*

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения объявлена 04.08.2016 г.

Полный текст решения изготовлен 16.08.2016 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

Оберемок В.В.- заместитель руководителя управления;

Члены комиссии:

Крамаренко Е.В. – начальник отдела контроля органов власти;

Азарова Е.И. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля рекламы и недобросовестной конкуренции,

рассмотрев дело № 470/2015 по признакам нарушения ГУ МЧС России по Краснодарскому краю (ул.Мира,56, г.Краснодар,350063) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», в присутствии представителя Заявителя К.Ю.А. (доверенность б/н от 26.01.2016), в присутствии представителей ГУ МЧС России по Краснодарскому краю А. С.Ю. (доверенность б/н от 04.02.2016 №6), Х. Д.Г. (доверенность №2 от 27.01.2016), в отсутствие представителя надлежащим образом уведомленного ООО «Служба пожарного мониторинга-23»,

УСТАНОВИЛА:

Краснодарским УФАС России рассмотрено обращение ООО «МП «Континент», направленное прокуратурой Краснодарского края (вх.№ 9661 от 02.09.2015) на действия ГУ МЧС России по Краснодарскому краю (ул.Мира, 56, г.Краснодар, 350063) при организации и установке аппаратно-программного оборудования комплекса системы мониторинга обработки и передачи данных о параметрах возгорания, угрозах и рисках развития пожаров.

Приказом руководителя Краснодарского УФАС России № 662 от 02.12.2015 возбуждено дело № 470/2015 по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Определением от 17.12.2015 рассмотрение дела назначено на 28.01.2016 в 11-00.

Определением от 28.01.2016 рассмотрение дела отложено на 10.03.2016 в 11-00.

Определением от 10.03.2016 рассмотрение дела отложено на 28.04.2016 в 11-00.

Определением от 10.03.2016 продлено рассмотрение дела до 17.09.2016.

Определением от 28.04.2016 рассмотрение дела отложено на 16.06.2016 в 11-00.

Определением от 16.06.2016 рассмотрение дела отложено на 04.08.2016 в 11-00.

При рассмотрении дела №470/2015 Комиссией установлено следующее.

ООО «МП «Континент» обратилось с письмом (исх. № 63 от 08.06.2015 г.) в адрес начальника ГУ МЧС России по Краснодарскому краю генерал-майору внутренней службы Казликину А.Г. с просьбой дать разрешение на установку аппаратно-программного комплекса системы мониторинга, обработки и передачи данных о параметрах возгорания, угрозах и рисках развития пожаров, с последующей передачей данного комплекса в безвозмездное пользование с техническим обслуживанием в ПЧ ГПС МЧС России Краснодарского края.

01.07.2015 письмом с исх. № 23-5196-17 заместитель начальника ГУ А.М. Тарарыкин в ответ на письмо ООО «МП «Континент» сообщил следующее: «В соответствии с приказом МЧС России от 28.12.2009 г. № 743 «О принятии на снабжение в системе МЧС России программно-аппаратного комплекса системы мониторинга, обработки и передачи данных о параметрах возгорания...» принят ПАК «Стрелец-Мониторинг» и поставлен на вооружение в территориальные подразделения федеральной противопожарной службы (ФПС) Краснодарского края».

Так же в данном письме указано, что передача оборудования коммерческими организациями в пользование отрядов ФПС России повлечет за собой нарушение статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Частью 7 статьи 83 Федерального закона от 22.07.2008 N 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности" определено, что системы пожарной сигнализации должны обеспечивать подачу светового и звукового сигналов о возникновении пожара на приемно-контрольное устройство в помещении дежурного персонала или на специальные выносные устройства оповещения, а в зданиях классов функциональной пожарной опасности Ф 1.1, Ф 1.2, Ф 4.1, Ф 4.2 - с дублированием этих сигналов на пульт подразделения пожарной охраны без участия работников объекта и (или) транслирующей этот сигнал организации.

Письмом МЧС России от 10.07.2014 N 19-2-13-2911 «Разъяснения по порядку применения части 7 статьи 83 Федерального закона от 22.08.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» в том числе указано следующее:

«Обращаем внимание, что нормы Технического регламента, в том числе часть 7 статьи 83 не устанавливает возможность создания монопольного положения для одной организации на рынке монтажа и эксплуатации системы автоматической пожарной сигнализации.

Более того, в соответствии с данной нормой **в отношении объектов защиты допускается использование любых средств связи и передающего оборудования, различных производителей** (в том числе, и ранее смонтированных систем передачи извещений о пожаре), исключающих передачу ложных тревожных сообщений и контролирующих исправность систем пожарной сигнализации при дублировании сигналов от систем пожарной сигнализации объекта на пульт подразделения пожарной охраны.

Учитывая вышеуказанное и в целях демонополизации услуг, связанных с передачей сигнала от систем АПС на пультах подразделений пожарной охраны, исключения при этом развития коррупционных факторов, а так же обеспечения конкуренции,

обращаем внимание на недопустимость создания на территории субъекта РФ монопольного положения для организации по монтажу и эксплуатации оборудования для передачи сигнала».

ГУ МЧС России по Краснодарскому краю на запрос Краснодарского УФАС России информировало (исх.№23-9984-17 от 24.11.2015) о следующем: гарантийное обслуживание пультового оборудования ПАК «Стрелец-Мониторинг», а также монтаж и установку в подразделениях ФПС на территории Краснодарского края в соответствии с письмом завода-изготовителя от 22.12.2014 №601 осуществляет официальный сервисный центр ООО «СПМ-23».

Монтаж и эксплуатацию оборудования для передачи сигнала ПАК «Стрелец-Мониторинг» на территории Краснодарского края осуществляют любые организации, имеющие соответствующую лицензию.

Перечень пультовых станций их месторасположение, принадлежность и количество подключенных объектов по состоянию на 23.11.2015 представлен в табличном виде.

Согласно представленной табличной информации установлено, что всего в Краснодарском крае к 46 пунктам системы противопожарной безопасности подключен 531 объект. При этом на 444 объектах используется способ подключения - по радиоканалу, на 27 - по GSM, 88 объектов используют комбинированный способ. Способов подключения с иного оборудования не производится. Все оборудование принадлежит МЧС России либо администрации Краснодарского края.

Заявитель настаивает, что его предприятие имеет все возможности и права на установку аппаратно-программного комплекса системы мониторинга, обработки и передачи данных о параметрах возгорания, угрозах и рисках развития пожаров, с последующей передачей данного комплекса в безвозмездное пользование с техническим обслуживанием в ПЧ ГПС МЧС на территории Краснодарского края.

Согласно письму от 01.07.2015г. исх. № 23-5196-17 за подписью заместителя начальника ГУ МЧС по Краснодарскому краю А.М. Тарарыкина в выдаче разрешения ООО «МП «Континент» на установку аппаратно-программного комплекса системы мониторинга, обработки и передачи данных о параметрах возгорания, угрозах и рисках развития пожаров, с последующей передачей данного комплекса в безвозмездное пользование с техническим обслуживанием в ПЧ ГПС МЧС России Краснодарского края, отказано.

С учетом информации ГУ МЧС по Краснодарскому краю, представленной на запрос Краснодарского УФАС России, что «монтаж и эксплуатацию оборудования для передачи сигнала ПАК «Стрелец-Мониторинг» на территории Краснодарского края осуществляют любые организации, имеющие соответствующую лицензию», отказ ГУ МЧС России по Краснодарскому краю ООО «МП «Континент» в выдаче разрешения на установку аппаратно-программного комплекса системы мониторинга, обработки и передачи данных о параметрах возгорания, угрозах и рисках развития пожаров ущемляет его права на рынке предоставления услуг монтажа и эксплуатации системы автоматической пожарной сигнализации.

В то же время в ходе рассмотрения дела №470/2016 установлено следующее.

В соответствии с нормой статьи 83 Технического регламента в отношении объектов защиты, а также с учетом рекомендаций МЧС России от 10.07.2014 №19-2-13-2911 допускается использование любых средств связи и передающего оборудования, различных производителей (в том числе и ранее смонтированных систем передачи извещения о пожаре), исключающих передачу ложных тревожных сообщений и контролирующих исправность систем пожарной сигнализации при дублировании сигналов от систем пожарной сигнализации объекта на пульт подразделения пожарной охраны.

Согласно информации, представленной ГУ МЧС России по Краснодарскому краю, МЧС России за счет средств федерального бюджета закупило и распределило по субъектам Российской Федерации систему пожарного мониторинга РСПИ «Стрелец-Мониторинг», в г.Краснодар поставлен ПЦН «Стрелец-Мониторинг» в количестве одной единицы. Прием сообщений от систем пожарного мониторинга для остальных муниципальных образований края за счет бюджетных средств не был реализован.

На заседание по делу №470/2015 ООО «Служба пожарного мониторинга-23» представило сведения, согласно которым она является официальным сервисным центром (аккредитованной организацией) завода-производителя оборудования ПАК «Стрелец-мониторинг» на территории Краснодарского края. В настоящее время в эксплуатацию введено 38 пультовых станций. Краснодар-более 350 объектов, Брюховецкая - более 45 объектов, Тимашевск - 30 объектов, Тихорецк - более 60 объектов.

На базе оборудования «Стрелец-мониторинг» в 8 муниципалитетах Краснодарского края развернута комплексная система экстренного оповещения населения, Абинский район- 4 точки; Белореченский район - 62 точки, Гулькевичский район - 4 точки; Кавказский район - 21 точка; Краснодар-63 точки; Новокубанский район – 42 точки; Усть-Лабинский район -5 точек.

Всего более 1000 объектовых станций. Объектовые станции находятся в свободной продаже. Все объекты включены в радиосеть МЧС на безвозмездной основе компанией «СПМ-23» согласно договору №43-4025-19 от 26.09.2011.

Вне зависимости от организации, осуществляющей монтаж и/или обслуживание оборудования, порядок сдачи объектов под охрану в пожарные части ФПС Краснодарского края осуществляется в соответствии с методикой МЧС России.

Все работы, связанные с подключением (отключением) объектов, программирование объектовых станций, проводимые специалистами сервисного центра, выполняются только по заявкам пожарной части и на безвозмездной основе.

Техническое обслуживание оборудования автоматической пожарной сигнализации, системы передачи извещений о пожаре может осуществлять любая организация, имеющая государственную лицензию.

В ходе рассмотрения дела №470/2016 ООО «МП «Континент» не представлены документы, подтверждающие его деятельность как официального сервисного центра на территории Краснодарского края по установке и эксплуатации

пультовых станций системы «Андромеда».

В соответствии со статьей 22 Федерального закона от 21.12.1994 №69-ФЗ «О пожарной безопасности» при тушении пожаров допускается использование при необходимости дополнительно имеющихся в наличии у собственника средств связи, транспорта, оборудования, средств пожаротушения и огнетушащих веществ с последующим урегулированием вопросов, связанных с их использованием, в установленном порядке.

Пунктом 2.1 Порядка тушения пожаров подразделениями пожарной охраны, утвержденного приказом МЧС России от 31.01.2011 №156 «Об утверждении порядка тушения пожаров» установлено, что действия подразделений по тушению пожара и проведению аварийно-спасательных работ, связанных с тушением пожаров, начинаются с момента получения сообщения о пожаре и считаются законченными по возвращении сил и средств на место постоянного расположения.

Действия подразделений по тушению пожаров и проведению аварийно-спасательных работ, связанных с тушением пожаров, включают в себя следующий первоначальный этап: прием и обработка сообщения о пожаре (вызове).

Диспетчер гарнизона пожарной охраны обязан осуществлять прием и обработку сообщений о пожаре (вызове) по телефонным линиям или другим способом (п.2.7 Порядка организации службы в подразделениях пожарной охраны, утв.приказом МЧС России от 05.04.2011 №167).

Таким образом, любое подразделение пожарной охраны в целях обеспечения получения сообщения о пожаре, как составного элемента процесса тушения пожара, вправе использовать средства связи, обеспечивающие поступление сигнала о пожаре от установок автоматической пожарной сигнализации, урегулировав с собственником этого оборудования вопросы его использования.

Согласно Положению о территориальном органе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утвержденным приказом МЧС России от 06.08.2004 №372, является органом, специально уполномоченным решать задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъекту Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 12 Положения главное управление МЧС, в том числе осуществляет функции по организации деятельности подчиненных пожарных, пожарно-спасательных формирований и других сил МЧС, осуществляет в установленном порядке государственный надзор за выполнением органами местного самоуправления, организациями и гражданами установленных требований по гражданской обороне, пожарной безопасности (за исключением федерального государственного пожарного надзора в лесах, на подземных объектах, при ведении горных работ, при производстве, транспортировке, хранении, использовании и утилизации взрывчатых материалов промышленного назначения) и по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в пределах своих полномочий.

Постановление Северо-Кавказского

**арбитражного суда от 24 июня 2016 г.
по делу № А53-19334/2015 определило:**

«Исходя из содержания указанной нормы (статья 15 Федерального закона «О защите конкуренции»), субъектами правонарушения, предусмотренного статьей 15 Закона о защите конкуренции, в том числе являются организации, участвующие в предоставлении государственных или муниципальных услуг.

В соответствии с положениями пункта 8 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» нарушение Главным управлением МЧС положений Закона о предоставлении государственных или муниципальных услуг могло бы быть признано антимонопольным органом нарушением антимонопольного законодательства лишь в тех случаях, когда действия последнего приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

**Приказом МЧС России от 28.01.2013 № 52
«Об утверждении ведомственного
Перечня государственных услуг (работ),
оказываемых (выполняемых)
находящимися в ведении Министерства
Российской Федерации по делам
гражданской обороны, чрезвычайным**

ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий федеральными государственными учреждениями в качестве основных видов деятельности» утвержден исчерпывающий ведомственный Перечень государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) находящимися в ведении Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий федеральными государственными учреждениями в качестве основных видов деятельности (далее – Перечень). До принятия указанного ведомственного акта, действовал аналогичный приказ МЧС России от 13.12.2010 № 648 «Об утверждении ведомственного Перечня государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) находящимися в ведении Министерства

Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий федеральными государственными учреждениями в качестве основных видов деятельности». Согласно указанному Перечню территориальные органы МЧС России по субъектам Российской Федерации, каковым является главное управление МЧС, не наделены полномочиями на оказание государственных услуг изложенных в оспариваемом решении управления в части не принятия мер по обеспечению отрядов соответствующим оборудованием.

Исходя из вышеизложенного, являются правильными выводы судов об отсутствии в действиях заявителей нарушений части 1 статьи 15 и статьи 16 Закона о защите конкуренции».

Согласно ч. 1 ст. 16 АПК РФ, вступившие в законную силу судебные акты арбитражного суда являются обязательными для органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций,

должностных лиц и граждан и подлежат исполнению на всей территории Российской Федерации.

В судебных актах, принятых по вопросам, касающимся использования противопожарного оборудования, и в частности, системы ПАК «Стрелец-Мониторинг», по делам №А56-54896/2012, №А55-7351/2014, А56-9150/2012, А09-5135/2011, А55-20859/2013 также определено, что рассмотрение вопросов, касающихся использования противопожарного оборудования, в том числе порядок его эксплуатации с объектовым оборудованием, находится в прямой компетенции МЧС России.

Определением Верховного суда Российской Федерации от 06.06.2016 по делу №310-КГ16-6780 отмечено:

«При этом суды указали, что ГУ МЧС не создано препятствий по осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов на рынке услуг монтажа и обслуживания систем передачи сигнала о

пожаре, поскольку технические требования к пожарной сигнализации установлены нормативными документами (СНиП, ГОСТ); подключение к ПАК «Стрелец-Мониторинг» производится организациями, предприятием-изготовителем на безвозмездной основе; деятельность осуществляемая МЧС России (подразделениями ФПС МЧС России) с использованием ПАК «Стрелец-Мониторинг» не имеет реального экономического характера, осуществляется исключительно в целях защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и пожаров; рынок по поставке, обслуживанию и подключению к ПАК «Стрелец-Мониторинг» не является конкурентным».

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации,

органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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).

Таким образом, услуги монтажа и обслуживания систем передачи сигнала о пожаре не могут рассматриваться с точки зрения антимонопольного законодательства ввиду отсутствия

**товарного рынка при производстве
монтажа технического оборудования
ПАК «Стрелец-Мониторинг», а также при
осуществлении иных мероприятий,
связанных с подключением объектового
оборудования, установленного на
объектах защиты, к оборудованию,
установленному в подразделениях МЧС
России.**

На основании изложенного, в действиях ГУ МЧС России по Краснодарскому краю при организации и установке аппаратно-программного оборудования комплекса системы мониторинга обработки и передачи данных о параметрах возгорания, угрозах и рисках развития пожаров не установлено нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, пунктом 2 части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

В связи с отсутствием факта нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 «О защите конкуренции» в действиях ГУ МЧС России по Краснодарскому краю (ул.Мира, 56, г.Краснодар, 350063) при организации и установке аппаратно-программного оборудования комплекса системы мониторинга обработки и передачи данных о параметрах возгорания, угрозах и рисках развития пожаров, рассмотрение дела № 470/2015 прекратить.

Председатель Комиссии

В.В.Оберемок

Члены Комиссии:

Е.В. Крамаренко

Е.И.Азарова

Решение антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения. Дела об обжаловании решения антимонопольного органа подведомственны арбитражному суду. Решение территориального антимонопольного органа может быть также обжаловано в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.