

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу

об административном правонарушении № 4-14.9-1084/00-18-15

«24» декабря 2015 г. Москва

Я, заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы Кашеваров Андрей Борисович, рассмотрев протокол и материалы дела об административном правонарушении № 4-14.9-1084/00-18-15, возбужденного в отношении <...> в присутствии Брызгаловой Саргыланы Матвеевны, надлежащим образом уведомленной о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении № 4-14.9-1084/00-18-15,

УСТАНОВИЛ:

Приказом ФАС России от 24.06.2015 № 504/15 возбуждено дело и создана Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства № 1-00-69/00-18-15 (далее — Комиссия ФАС России) по признакам нарушения Минобрнауки России (123995, ГСП-5, г. Москва, ул. Тверская, д. 11) пункта 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции).

В рамках рассмотрения дела № 1-00-69/00-18-15 Комиссия ФАС России установила, что согласно абзацу десятому пункта 10 Положения о рассмотрении вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 14.11.2002 № 1325, иностранные граждане и лица без гражданства, достигшие возраста 18 лет и обладающие дееспособностью, представляют в том числе документ (сертификат) о прохождении государственного тестирования по русскому языку как иностранному языку (в объеме не ниже базового уровня владения русским языком), выданный образовательной организацией на территории Российской Федерации или за рубежом, которая включена в определяемый Министерством образования и науки Российской Федерации [перечень](#) образовательных организаций, проводящих государственное тестирование по русскому языку как иностранному языку.

Минобрнауки России приказами от 18.06.2014 № 666 «Об утверждении порядка и критериев включения образовательных организаций в перечень образовательных организаций, проводящих государственное тестирование по русскому языку как иностранному языку» (далее — Приказ № 666), от 29.08.2014 № 1153 «Об утверждении порядка и критериев включения образовательных организаций в перечень образовательных организаций, проводящих государственное тестирование по русскому языку как иностранному, истории России и Основам

законодательства Российской Федерации» (далее – Приказ № 1153) утвердило порядки и критерии включения образовательных организаций в перечень образовательных организаций, проводящих государственное тестирование по русскому языку как иностранному языку (далее — тестирование по русскому языку как иностранному), а также по русскому языку как иностранному, истории России и Основам законодательства Российской Федерации (далее — комплексный экзамен).

Проанализировав Приказы № 666 и № 1153, Комиссия ФАС России пришла к выводу о наличии в действиях Минобрнауки России признаков нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившихся в установлении избыточных норм по утверждению порядков и критериев включения образовательных организаций в перечень образовательных организаций, проводящих государственное тестирование по русскому языку как иностранному языку и комплексному экзамену.

Абзац 5 пункта 6 Порядка и критериев включения образовательных организаций в перечень образовательных организаций, проводящих государственное тестирование по русскому языку как иностранному языку, утвержденного приказом Минобрнауки России от 18.06.2014 № 666, (далее — Порядок и критерии, утвержденные приказом № 666), содержит требование о наличии в структуре образовательной организации постоянно функционирующего специализированного подразделения с опытом организации и проведения тестирования по русскому языку как иностранному языку в России и за рубежом (не менее 10 лет) и количеством постоянных работников данного подразделения - не менее пяти человек.

Абзац 10 пункта 6 Порядка и критериев, утвержденных приказом № 666, содержит требование наличия учебных аудиторий, в которых могут разместиться до ста кандидатов на тестирование одновременно, и вспомогательного персонала для организации тестирования указанного количества человек (далее — Критерий 9).

Абзац 6 пункта 6 Порядка и критериев включения образовательных организаций в перечень образовательных организаций, проводящих государственное тестирование порядка и критериев включения образовательных организаций в перечень образовательных организаций, проводящих комплексный экзамен утвержденного приказом от 29.08.2014 № 1153 (далее - Порядок и критерии, утвержденные приказом № 1153), содержит требование наличия в структуре образовательной организации постоянно функционирующего специализированного подразделения по вопросам организации и проведения тестирования по русскому языку как иностранному в России и за рубежом с опытом не менее пяти лет в области разработки тестовых материалов и наличие постоянных работников в штате образовательной организации данного подразделения - не менее пяти человек (далее — Критерий 4а).

Абзац 9 пункта 6 Порядка и критериев, утвержденных приказом № 1135, содержит требование наличия учебных аудиторий, в которых могут разместиться до ста кандидатов на прохождение комплексного экзамена одновременно, и учебно-вспомогательного персонала для организации проведения комплексного экзамена указанного количества человек (далее — Критерий 9а).

Пункт 2 Порядка и критериев, утвержденных приказом № 666 и пункт 2 Порядка и

критериев, утвержденных приказом № 1135, устанавливают временной интервал раз в три года для включения образовательных организаций в перечень организаций, проводящих соответственно государственное тестирование по русскому языку как иностранному языку или комплексный экзамен. Таким образом, вышеуказанные требования содержат признаки ограничения конкуренции между вузами на рынках образовательных услуг по проведению государственного тестирования по русскому языку как иностранному языку и комплексному экзамену.

По мнению Комиссии ФАС России аргументы Минобрнауки России по утверждению Критериев 4 и 4а включения вузов в перечень не обосновывают временной рубеж по наличию опыта организации и проведения тестирования 10 лет и 5 лет соответственно для комплексного экзамена, что может являться барьером для входа образовательных организаций высшего профессионального образования на рынок образовательных услуг по проведению государственного тестирования по русскому языку как иностранному языку и комплексному экзамену. Касательно определения количества постоянных работников в штате образовательной организации - не менее 5 человек в условиях сезонности нагрузки на центры тестирования, от наибольшей в весенний период до спада в летне-осенний, представляется нецелесообразным конкретизация численности сотрудников.

Требование наличия учебных аудиторий, в которых могут разместиться до ста кандидатов на тестирование одновременно, может явиться барьером для входа образовательных организаций на рынок оказания образовательных услуг по проведению государственного тестирования по русскому языку как иностранному или комплексному экзамену, так как размещение ста кандидатов возможно в нескольких аудиториях с меньшей наполняемостью. Кроме того, требование наличия больших аудиторий не связано с качеством проведения тестирования.

Установление Минобрнауки России трехлетнего интервала для включения вузов в перечень тестирующих организаций может ограничить вход образовательным организациям на указанный рынок по причине слишком большого временного интервала.

В целях реализации пункта 4 Приказа № 666 Минобрнауки России приказом от 18.09.2014 № 1265 утвердило состав комиссии Минобрнауки России по включению образовательных организаций в перечень образовательных организаций, проводящих государственное тестирование по русскому языку как иностранному языку.

В рамках рассмотрения дела Комиссия ФАС России установила, что по результатам отбора тестирующих образовательных организаций приказом Минобрнауки России от 28.10.2014 № 1394 «Об утверждении перечня образовательных организаций, проводящих государственное тестирование по русскому языку как иностранному языку» (далее — Приказ № 1394) утверждены пять вузов, проводящих государственное тестирование по русскому языку как иностранному языку.

Приказом Минобрнауки России от 02.12.2014 № 1533 «Об утверждении перечня образовательных организаций, проводящих государственное тестирование по русскому языку как иностранному, истории России и Основам законодательства

Российской Федерации» (далее – Приказ № 1533) утвержден перечень из пяти образовательных организаций, проводящих комплексный экзамен.

В рамках рассмотрения дела № 1-00-69/00-18-15 Комиссия ФАС России выяснила, что до вступления в законную силу приказов № 666, № 1153, № 1394 и № 1533 в Минобрнауки России действовал приказ Министерства образования Российской Федерации от 18.02.2004 № 735 «Об утверждении перечня образовательных организаций (учреждений), проводящих государственное тестирование по русскому языку как иностранному иностранных граждан и лиц без гражданства для приема в гражданство Российской Федерации» (далее — Приказ № 735), согласно которому было утверждено более ста образовательных организаций по России и 29 на территории зарубежных стран.

Проанализировав все имеющиеся документы и материалы, а также пояснения по делу № 1-00-69/00-18-15, Комиссия пришла к выводу, что Минобрнауки России установило без обоснования критерии включения образовательных организаций в перечень образовательных организаций, проводящих государственное тестирование по русскому языку как иностранному языку и комплексному экзамену, что привело к ограничению конкуренции на рынке образовательных услуг по проведению государственного тестирования по русскому языку как иностранному языку и комплексному экзамену. В результате в ходе отбора по утвержденным критериям образовательных организаций произошло сокращение тестирующих организаций с более чем ста (по Приказу № 735, действовавшему в период с 2004 до 2014 года) до 5 вузов в 2014 году.

Вместе с тем Комиссия ФАС России установила, что пять вузов, утвержденных приказом Минобрнауки России, проводящих соответственно государственное тестирование по русскому языку как иностранному языку и комплексному экзамену (далее — Головные вузы), имеют соглашения с 547 локальными центрами. Из них 12 находятся за пределами Российской Федерации, более 300 — это образовательные организации высшего профессионального образования.

Согласно пункту 5 формы и порядка проведения экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации и требований к минимальному уровню знаний, необходимых для сдачи указанного экзамена, утвержденных приказом Минобрнауки России от 29.08.2014 № 1156, в случае, если комплексный экзамен проводится за пределами организации, проводящей комплексный экзамен, она вправе организовать проведение комплексного экзамена в части приема документов, информационного обеспечения, консультирования иностранных граждан по вопросам проведения комплексного экзамена, подготовки иностранных граждан к проведению комплексного экзамена, организационно-технического обеспечения процедуры проведения комплексного экзамена, а также вручения сертификатов о владении русским языком, знании истории России и основ законодательства Российской Федерации иностранным гражданам через иную организацию на основании соответствующего соглашения.

ФАС России был направлен запрос информации от 15.04.2015 № АК/18311/15 в один из пяти вузов, включенных в перечень образовательных организаций, проводящих тестирование, в ФГБОУ ВО «Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова» (далее — МГУ им. М.В. Ломоносова).

Письмом от 19.05.2015 № 369-15/010-03 МГУ им. М.В. Ломоносова сообщил, что в настоящее время МГУ им. М.В. Ломоносова имеет соглашения с 76 локальными центрами на территории Российской Федерации в Центральном, Северо-Западном, Южном, Северо-Кавказском, Приволжском, Уральском, Сибирском, Дальневосточном и Крымском федеральных округах.

Вместе с тем критериев отбора локальных центров для головных вузов Минобрнауки России не установлено. Локальные центры для регламентирования отношений с иностранными гражданами применяют собственные договоры возмездного оказания услуг, разработанные с учетом условий заключенного с высшим учебным заведением соглашения.

По результатам рассмотрения дела № 1-00-69/00-18-15, решением ФАС России, Комиссия ФАС России признала действия Минобрнауки России, выразившиеся в установлении избыточных норм по утверждению порядков и критериев включения образовательных организаций в перечень образовательных организаций, проводящих государственное тестирование по русскому языку как иностранному языку и комплексному экзамену, нарушением пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Резолютивная часть решения оглашена 28.07.2015. Решение по делу № 1-00-69/00-18-15 в полном объеме изготовлено 10.08.2015 (исх. № АК/4118/15 от 10.08.2015).

Минобрнауки России в ответ на запрос информации ФАС России от 17.09.2015 № АК/49843/15 представило информацию о должностном лице – начальнике отдела международного сотрудничества и поддержки русского языка за рубежом Департамента государственной политики в сфере воспитания детей и молодежи Брызгаловой Саргылане Матвеевне, которая была ответственной за издание приказов № 666, № 1153 (письмом от 14.10.2015 № АК-2947/09-дсп).

Брызгалова Саргылана Матвеевна приказом Минобрнауки России от 04.03.2014 № 109-к была назначена на должность начальника отдела международного сотрудничества и поддержки русского языка за рубежом Департамента государственной политики в сфере воспитания детей и молодежи Минобрнауки России.

В соответствии с должностным регламентом федерального государственного гражданского служащего, замещающего должность начальника отдела международного сотрудничества и поддержки русского языка за рубежом Департамента государственной политики в сфере воспитания детей и молодежи Минобрнауки России (далее – Отдел), утвержденного заместителем Министра образования и науки Российской Федерации В.Ш. Кагановым 09.08.2013 (далее – регламент), начальник Отдела:

- в период временного отсутствия обоих заместителей директора Департамента государственной политики в сфере воспитания детей и молодежи (далее - Департамент) начальник Отдела исполняет обязанности заместителя директора Департамента, осуществляющего координацию и контроль деятельности в рамках компетенции отдела (пункт 1.6 регламента);
- обеспечивает и организует работу по подготовке в установленной сфере деятельности Отдела проектов федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации

Федерации и других документов, по которым требуется решение Правительства Российской Федерации; обеспечивает самостоятельное принятие Минобрнауки России нормативных правовых актов и правовых актов ненормативного характера проводит рассмотрение и согласование нормативных правовых актов и правовых актов ненормативного характера, подготавливаемых другими органами исполнительной власти, в соответствии с компетенцией Департамента (подпункт 1 пункта 3.3 регламента);

- обеспечивает и организует работу по подготовке предложений по установлению требований к образовательным учреждениям (организациям) на территории Российской Федерации или за рубежом, проводящим тестирование или обязательный для трудящихся-мигрантов экзамен по истории России и основам законодательства России, выдаче им разрешений на проведение тестирования и (или) обязательного экзамена (подпункт 12 пункта 3.3 регламента);
- несет ответственность за правонарушения, совершенные в процессе осуществления своей служебной деятельности (подпункт 4 пункта 3.7 регламента);
- вправе или обязан участвовать при подготовке проектов нормативных правовых актов и (или) проектов управленческих и иных решений Минобрнауки России по вопросам государственной политики в установленной сфере деятельности Департамента в сфере международного сотрудничества, укрепления позиций русского языка, российского образования за рубежом и государственного тестирования граждан иностранных государств по русскому языку как иностранному языку (подпункт 5 пункта 5.1 регламента);
- в пределах своей компетенции подписывает и согласовывает (визирует) документы по направлению деятельности Отдела, принимает решения и организует их исполнение (подпункт 3 пункта 7.1 регламента).

Таким образом, Брызгалова Саргылана Матвеевна, являясь федеральным государственным гражданским служащим, замещающим должность начальника Отдела Департамента Минобрнауки России, в период с 04.03.2014 по 29.08.2014 была ответственной за издание приказов № 666, № 1153 и 18.06.2014 (дата издания Приказа № 66), 29.08.2014 (дата издания Приказа № 1153), нарушила пункт 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции путем установления избыточных норм по утверждению порядков и критериев включения образовательных организаций в перечень образовательных организаций, проводящих государственное тестирование по русскому языку как иностранному языку и комплексному экзамену.

За данное правонарушение предусмотрена административная ответственность в соответствии с частью 1 статьи 14.9 КоАП.

В соответствии с частью 1 статьи 14.9 КоАП действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в

предоставлении государственных или муниципальных услуг, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных частью 3 статьи 14.9 КоАП, влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

В соответствии со статьей 2.4 КоАП административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Факт совершения административного правонарушения Брызгаловой С.М. подтверждается протоколом № 4-14.9-1084/00-18-15 от 17.12.2015 по делу об административном правонарушении, а также другими материалами дела.

Как следует из материалов дела и установленных обстоятельств, у Брызгалова С.М. имелась возможность не совершать указанное деяние, однако Брызгалова С.М. этого не сделала, виновно совершив тем самым административное правонарушение, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьей 14.9 КоАП.

Срок давности привлечения Брызгаловой С.М. к административной ответственности, установленный частью 1 статьи 4.5 КоАП за нарушение антимонопольного законодательства, на момент вынесения настоящего постановления не истек.

Решая вопрос о виде и размере административного наказания учитывается характер совершенного административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства отягчающие административную ответственность.

При рассмотрении дела в отношении Брызгаловой С.М. смягчающих и отягчающих административную ответственность обстоятельств не установлено.

На основании изложенного, учитывая характер и обстоятельства совершенного правонарушения, руководствуясь частью 1 статьи 14.9, а также статьями 23.48, 29.9 КоАП.

ПОСТАНОВИЛ:

Признать <...> виновной в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП, и назначить ей наказание в виде административного штрафа в размере 15 000 (пятнадцать тысяч) рублей.

В соответствии с частью 1 статьи 32.2 КоАП административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП.

В соответствии с частью 1 статьи 3.5 КоАП сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Согласно Федеральному закону от 01.12.2014 № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» и приказу Министерства финансов Российской Федерации от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» денежные взыскания (штрафы) за нарушение антимонопольного законодательства в сфере конкуренции на товарных рынках, защиты конкуренции на рынке финансовых услуг, законодательства о естественных монополиях и законодательства о государственном регулировании цен (тарифов), налагаемые федеральными органами государственной власти оплачиваются в федеральный бюджет.

Реквизиты для уплаты административного штрафа:

Получатель ИНН 7703516539 КПП 770301001

Межрегиональное операционное УФК

(Для ФАС России л/с 04951001610)

КБК 161 1 1602010 016000 140

ОКТМО 45380000

ОПЕРУ-1

Банка России

г. Москвы

БИК 044501002

Расчетный счет 40101810500000001901

Копию документа, подтверждающего уплату административного штрафа, лицо, привлеченное к административной ответственности, направляет должностному лицу, вынесшему постановление, по факсу 8 (499)755-23-24.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП неуплата административного штрафа в срок, влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа, но не менее одной тысячи рублей либо административный арест на срок до пятнадцати суток, либо обязательные работы на срок до пятидесяти часов.

В соответствии с пунктом 3 части 1 и частью 3 статьи 30.1 КоАП, а также частью 1

статьи 30.3 КоАП постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное должностным лицом в отношении юридического лица, может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в арбитражный суд в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.