

Резолютивная часть решения оглашена "11" апреля 2011 г.
В полном объеме решение изготовлено "19" апреля 2011 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе <...>, <...>, <...>, <...>

Рассмотрев дело № 15, возбужденное в отношении Управлением внутренних дел по Курганской области (ул. Куйбышева, 81, г. Курган, 640006) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135 - ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

Установила:

В адрес Курганского УФАС России поступило заявление (вх. № 6802 от 10.12.2010г.) Государственного учреждения "Центр занятости населения города Кургана Курганской области" (далее по тексту — ГУ ЦЗН г. Кургана) о незаконности требования предписания УВД по Курганской области от 26.10.2010 года, выданного ООО ЧОО "Алькор", о прекращения оказание ГУ ЦЗН г. Кургана охранных услуг, предоставляемых по договору "На охрану административного здания ГУ ЦЗН г. Кургана" от 01.10.2010 г. № 333/02 в связи с тем, что данное здание подлежит государственной охране.

26 октября 2010 года заместителем начальником УВД по Курганской области полковником милиции (640006, г. Курган, ул. Куйбышева, 81) вынесено предписание ООО ЧОО "Алькор" с требованием прекратить оказание охранных услуг, предоставляемых по договорам с:

- ГУ ЦЗН г. Кургана на охрану объекта, расположенного по адресу: г. Курган, ул. М.Горького, 186;
- Департаментом социальной политики Администрации города Кургана на охрану объекта, расположенного по адресу: г.Курган, ул. Куйбышева, 111;
- Дочерним предприятием "Петропавловское отделение" Федерального Государственного унитарного предприятия "Южно-Уральская железная дорога" Министерства путей сообщения РФ (далее по тексту — ДП "Петропавловское отделение" ФГУП "ЮУЖД" МПС РФ) на охрану объекта, расположенного по адресу: Курганская область, г. Петухово, ул. Ленина, 17.

Согласно Предписанию УВД по Курганской области от 26 октября 2010 года, вышеуказанные объекты подлежат государственной охране.

В соответствии с пунктами 1, 3 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 01.03.2011 года № 248 в Министерство внутренних дел Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти и признано обеспечить защиту жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности.

В соответствии с Указом Президента РФ от 01.03.2011 года № 248, территориальными органами Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном уровне являются министерства внутренних дел по республикам, главные управления, управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по иным субъектам Российской Федерации.

Согласно пункту 12 Указа Президента РФ от 01.03.2011 года № 248, МВД организует производство по делам об административных правонарушениях, которые отнесены к компетенции органов внутренних дел, а так же организует и осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации контроль в области частной детективной (сыскной) и охранный деятельности, контроль деятельности ведомственной охраны.

В соответствии с подпунктом 1 части 2 статьи 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях должностные лица органов внутренних дел (милиции) вправе составлять в том числе протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьёй 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Перечень должностных лиц системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы по делам об административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, утверждён приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 02.06.2005 года №444. В подпункте 4.1 данного перечня определено, что на уровне МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, а также непосредственно подчиненные им подразделений, составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных частями 1 статьи 23.3, части 2 статьи 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, вправе в том заместители начальника управления (отдела).

Исходя из этого, заместитель начальника УВД по Курганской области уполномочен составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных частями 1 статьи 23.3, части 2 статьи 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В целях исполнения предписания УВД по Курганской области и на основании Приказа директора ООО ЧОО "Алькор" № 41 от 27.10.2010 года, были направлены письма-уведомления о досрочном расторжении договорных отношений с ГУ ЦЗН г. Кургана, Департаментом социальной политики Администрации города Кургана, ДП "Петропавловское отделение" ФГУП "ЮУЖД" МПС РФ на охрану вышеуказанных объектов.

В обоснование своих требований о прекращении оказания услуг по договору № 333/02 от 01.10.2010 года между ООО ЧОО "Алькор" и ГУ ЦЗН г. Кургана" на охрану административного здания, расположенного по адресу: г. Курган, ул. М.Горького, 186, площадью 2933,9 кв.м. и по договору между ООО ЧОО "Алькор" и Департаментом социальной политики Администрации города Кургана, на охрану объекта, расположенного по адресу: г.Курган, ул. Куйбышева, 111, УВД по Курганской области ссылалось на статью 11 Закона РФ от 11.03.1992 года № 2487-1 "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации" и на пункт 1 приложения № 1 к Постановлению Правительства РФ от 14 августа 1992 года № 587 "Вопросы негосударственной (частной) охранной и негосударственной (частной) сыскной деятельности".

Согласно пункту 1 приложения № 1 к Постановления Правительства РФ от 14 августа 1992 года № 587 "Вопросы негосударственной (частной) охранной и негосударственной (частной) сыскной деятельности" к объектам, подлежащим государственной охране относятся "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".

В соответствии с решением Курганской городской Думы от 26 мая 2010 года № 107 "О структуре Администрации города Кургана", Департамент социальной политики входит в структуру Администрации города Кургана.

Располагается Департамент социальной политики Администрации города Кургана в помещениях, находящихся по адресу: город Курган, ул. Куйбышева, 111. Следовательно, данные помещения относятся к помещениям органа местного самоуправления и на основании пункта 1 приложения № 1 к Постановлению Правительства РФ от 14 августа 1992 года № 587 "Вопросы негосударственной (частной) охранной и негосударственной (частной) сыскной деятельности" подлежат государственной охране.

Указом Губернатора Курганской области от 20 июля 2005 года №173 "Об утверждении структуры исполнительных органов государственной власти Курганской области, осуществляющих отраслевое либо межотраслевое управление" утвержден перечень исполнительных органов государственной власти Курганской области, в который ГУ ЦЗН г. Кургана не входит.

В соответствии с Уставом ГУ ЦЗН г. Кургана, Государственное учреждение "Центр занятости населения города Кургана Курганской области" является государственным учреждением Курганской области. Учредителем Центра занятости является Главное управление по труду и занятости населения Курганской области.

ГУ ЦЗН г. Кургана расположено в административном здании по адресу: Курганская область, город Курган, улица М.Горького, 186. Данное здание закреплено за учреждением на праве оперативного управления.

Следовательно здание, расположенное по адресу Курганская область, город Курган, улица М.Горького, 186 не может быть отнесено к зданиям органов власти.

В обоснование своих требований о прекращении оказания услуг по договору № 523 от 03.08.2010 года между ООО ЧОО "Алькор" и ДП "Петропавловское отделение" ФГУП "ЮУЖД" МПС РФ на охрану объекта, расположенного по адресу: Курганская область, г. Петухово, ул. Ленина, 17, УВД по Курганской области ссылалось на статью 11 Закона РФ от 11.03.1992 года № 2487-1 "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации", на пункт 15 приложения № 1 к Постановлению Правительства РФ от 14 августа 1992 года № 587 "Вопросы негосударственной (частной) охранной и негосударственной (частной) сыскной деятельности".

Согласно пункту 15 приложения № 1 к Постановления Правительства РФ от 14 августа 1992 года № 587 "Вопросы негосударственной (частной) охранной и негосударственной (частной) сыскной деятельности" к объектам, подлежащим государственной охране относятся "средства навигационного оборудования, объекты транспортной инфраструктуры федерального значения и железнодорожного транспорта общего пользования, метрополитены".

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 10.01.2003 года № 18-ФЗ "Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации", "инфраструктура железнодорожного

транспорта общего пользования - технологический комплекс, включающий в себя железнодорожные пути общего пользования и другие сооружения, железнодорожные станции, устройства электроснабжения, сети связи, системы сигнализации, централизации и блокировки, информационные комплексы и систему управления движением и иные обеспечивающие функционирование этого комплекса здания, строения, сооружения, устройства и оборудование".

Согласно статье 1 Федерального закона от 09.02.2007 года № 16-ФЗ "О транспортной безопасности", "объекты транспортной инфраструктуры - технологический комплекс, включающий в себя железнодорожные, трамвайные и внутренние водные пути, контактные линии, автомобильные дороги, тоннели, эстакады, мосты, вокзалы, железнодорожные и автобусные станции, метрополитены, морские торговые, рыбные, специализированные и речные порты, портовые средства, судоходные гидротехнические сооружения, аэродромы, аэропорты, объекты систем связи, навигации и управления движением транспортных средств, а также иные обеспечивающие функционирование транспортного комплекса здания, сооружения, устройства и оборудование".

По договору № 523 от 03.08.2010 года между ООО ЧОО "Алькор" и ДП "Петропавловское отделение" ФГУП "ЮУЖД" МПС РФ, охране подлежали следующие объекты, расположенные по адресу: Курганская область, г. Петухово, ул. Ленина, 17: механические мастерские; строительный цех; гараж (старый); гараж (кирпичный); гараж (металлический); бытовой корпус; цех диффектоскопии; будка сторожевая; газовый склад; здание ИССО; склад ГСМ; котельная; товарно-материальные ценности, находящиеся на открытых площадках территории ПЧ-17.

В связи с выданным УВД по Курганской области предписанием от 26.10.2010 года, филиал "Петуховская дистанция пути № 17" ДП "Петропавловское отделение" ФГУП "ЮУЖД" МПС РФ (в интересах которого был заключен вышеуказанный договор) обратился с заявлением № 277 от 16.12.2010 года к Уральскому транспортному прокурору, о принятии мер в части необоснованного расторжения договора и соответственно неправомерного прекращения оказания охранных услуг предприятием ООО ЧОО "Алькор", на основании Предписания УВД по Курганской области № 52/867.

Данное заявление, в соответствии с письмом от 28.12.2010 года № 23р2010 Уральской транспортной прокуратуры, было перенаправлено в Курганскую транспортную прокуратуру для организации проверки и принятия мер.

В результате проверки Курганской транспортной прокуратуры было установлено, что объекты, подлежащие охране по договору № 523 от 03.08.2010 года между ООО ЧОО "Алькор" и ДП "Петропавловское отделение" ФГУП "ЮУЖД" МПС РФ, находятся на территории базы ПЧ-17 и являются объектами жизнеобеспечения, объектами не общего пользования.

В соответствии с пунктом 2 статьи 4 Федерального закона от 09.02.2007 года № 16-ФЗ "О транспортной безопасности", объекты транспортной инфраструктуры и транспортные средства, обеспечение транспортной безопасности которых осуществляется исключительно федеральными органами исполнительной власти, определяются федеральными законами, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

В соответствии с частью 2 статьи 23 Федерального закона от 10.01.2003 года № 17-ФЗ "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации", охрана наиболее важных объектов железнодорожного транспорта осуществляется подразделениями ведомственной охраны. Перечни таких объектов устанавливаются Правительством РФ. Такой перечень утвержден Распоряжением Правительства РФ от 27.06.2009 года № 891-р, "Об утверждении перечня наиболее важных объектов железнодорожного транспорта общего пользования, подлежащих охране подразделениями ведомственной охраны Федерального агентства железнодорожного транспорта", в который базы Дистанций пути не находятся.

Следовательно, производственная база Петуховской дистанции пути ДП "Петропавловское отделение" ФГУП "ЮУЖД" МПС РФ не является особо важным объектом, подлежащим ведомственной охране, не относится к объектам общего пользования и, следовательно, ДП "Петропавловское отделение" ФГУП "ЮУЖД" МПС РФ может самостоятельно выбирать вид и способ охраны вышеуказанных объектов.

В соответствии со статьей 1 Закона РФ от 11.03.1992 года № 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".

Согласно статьи 3 Закона РФ от 11.03.1992 года № 2487-1 "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации", в целях охраны разрешается предоставление следующих видов услуг:

- 1) защита жизни и здоровья граждан;

2) охрана объектов и (или) имущества (в том числе при его транспортировке), находящихся в собственности, во владении, в пользовании, хозяйственном ведении, оперативном управлении или доверительном управлении, за исключением объектов и (или) имущества, предусмотренных данным законом;

3) 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 их сигнальную информацию;

4) консультирование и подготовка рекомендаций клиентам по вопросам правомерной защиты от противоправных посягательств;

5) обеспечение порядка в местах проведения массовых мероприятий;

6) обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, за исключением объектов, предусмотренных данным законом;

7) охрана объектов и (или) имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, которые имеют особо важное значение для обеспечения жизнедеятельности и безопасности государства и населения и перечень которых утверждается в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В соответствии со статьей 11 Закона РФ от 11.03.1992 года № 2487-1 "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации", "оказание услуг, перечисленных в части 3 статьи 3 настоящего Закона, разрешается только организациям, специально учреждаемым для их выполнения и имеющим лицензию, выданную органами внутренних дел".

ООО ЧОО «Алькор» является юридическим лицом в соответствии с законодательством РФ. Право на осуществление ООО ЧОО «Алькор» негосударственной (частной) охранной деятельности подтверждается лицензией № 000163 от 11.11.2009 года, выданной УВД по Курганской области.

ГУ ЦЗН г. Кургана, согласно уставу, является получателем бюджетных средств, имеет самостоятельный баланс. В связи с этим и на основании Федерального закон от 21.07.2005 года № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд", в январе 2007 года ГУ ЦЗН г. Кургана провел запрос котировок на охрану административного здания, расположенного по адресу: г. Курган, ул. М.Горького, 186. Извещение о проведении запроса котировок было размещено на сайте www.pgz.kurganobl.ru в сети "Интернет" 18.01.2007 года. Победителем запроса котировок был признан ООО ЧОО "Алькор". В результате чего 26.01.2007 года между ГУ ЦЗН г. Кургана и ООО ЧОО "Алькор" был заключен государственный контракт на охрану вышеуказанного объекта на срок с февраля по июль 2007 года.

В дальнейшем, по истечении срока действия государственного контракта между ГУ ЦЗН г. Кургана и ООО ЧОО "Алькор", был заключен договор на охрану вышеуказанного объекта, который перезаключался ежеквартально. Конкурсные процедуры при этом не проводились в связи с тем, что сумма договора составляла менее 100 тыс. рублей за каждый квартал.

В соответствии с частью 1 статьи 55 Федерального закона № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд", под размещением заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) понимается способ размещения заказа, при котором заказчик предлагает заключить контракт либо иной гражданско-правовой договор только одному поставщику (исполнителю, подрядчику), в случае, предусмотренном пунктом 14 части 2 настоящей статьи. А именно, когда "осуществляются оказание услуг для нужд заказчиков на сумму, не превышающую установленного Центральным банком Российской Федерации предельного размера расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке; при этом заказы на поставки одноименных товаров, выполнение одноименных работ, оказание одноименных услуг заказчик вправе размещать в течение квартала в соответствии с настоящим пунктом на сумму, не превышающую указанного предельного размера расчетов наличными деньгами. По итогам размещения таких заказов могут быть заключены контракты, а также иные гражданско-правовые договоры в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации".

Следовательно, договор между ООО ЧОО "Алькор" и ГУ ЦЗН г. Кургана на охрану объекта, расположенного по адресу: г. Курган, ул. М.Горького, 186 и договор ООО ЧОО "Алькор" и ДП "Петропавловское отделение" ФГУП "ЮУЖД" МПС РФ на охрану объекта, расположенного по адресу: Курганская область, г. Петухово, ул. Ленина, 17 были заключены на законных основаниях. Предписание УВД по Курганской области является актом органа власти.

В соответствии со статьей 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, 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).

В соответствии с предписанием УВД по Курганской области от 26 октября 2010 года, вышеуказанные объекты, расположенные по адресу: г. Курган, ул. М.Горького, 186 и Курганская область, г. Петухово, ул. Ленина, 17 подлежат государственной охране.

Согласно пункту 12 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 01.03.2011 года № 248, МВД РФ организует охрану особо важных и режимных объектов, важных государственных объектов и специальных грузов, объектов на коммуникациях, объектов, подлежащих обязательной охране органами внутренних дел, а также охрану имущества физических и юридических лиц по договорам; организует в соответствии с законодательством Российской Федерации во взаимодействии с ФСБ России охрану дипломатических представительств, консульских учреждений, иных официальных представительств иностранных государств, представительств международных организаций, если такая охрана предусмотрена международными договорами Российской Федерации.

Таким образом, предписанием УВД по Курганской области от 26 октября 2010 года, было определено, что охрану объектов, расположенных по адресу: г. Курган, ул. М.Горького, 186 и Курганская область, г. Петухово, ул. Ленина, 17 могут осуществлять только структурные подразделения УВД по Курганской области, уполномоченные на охрану объектов подлежащих государственной охране.

Следовательно, предписанием от 26 октября 2010 года, выданного ООО ЧОО "Алькор", УВД по Курганской области незаконно ограничило конкуренцию на рынке охранных услуг.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 49, Федерального закона от 26.07.2006г. №135 -ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

Решила:

1. Признать в действиях Управления внутренних дел по Курганской области (ул. Куйбышева, 81,г. Курган, 640006) нарушение части 1 статьи 15, Федерального закона от 26.07.2006 года № 135 - ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в принятии акта, ограничивающего конкуренцию на рынке охранных услуг, а именно: в незаконных требованиях предписания УВД по Курганской области от 26 октября 2010 года, выданного ООО ЧОО "Алькор", о прекращении оказания охранных услуг по договорам, заключенным с Государственным учреждением "Центр занятости населения города Кургана Курганской области" (ул. М. Горького,186, г. Курган, 640022) на охрану объекта, расположенного по адресу: г. Курган, ул. М.Горького, 186 и Дочерним предприятием "Петропавловское отделение" ФГУП "Южно-Уральская железная дорога" Министерства путей сообщения РФ (ул. Сатпаева, 44, г.Петропавловск, Республика Казахстан, 150001) на охрану объекта, расположенного по адресу: Курганская область, г. Петухово, ул. Ленина, 17.

3. Выдать Управлению внутренних дел по Курганской области предписание о прекращении нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 года "О защите конкуренции".

4. Передать материалы дела уполномоченному лицу Курганского УФАС России для возбуждения производства по делу об административном правонарушении.

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

Предписание

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по рассмотрению дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства в составе <...>, <...>, <...>, <...>

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения по делу № 15 от 19.04.2011 года

Предписывает:

1.Управлению внутренних дел по Курганской области (ул. Куйбышева, 81,г. Курган, 640006) в срок до 23.05.2011 года прекратить нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135 — ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в принятии акта, ограничивающего конкуренцию на рынке охранных услуг, а именно в незаконных требованиях предписания УВД по Курганской области от 26 октября 2010 года, выданного ООО ЧОО "Алькор", о прекращении оказания охранных услуг по договорам, заключенным с Государственным учреждением "Центр занятости населения города Кургана Курганской области" (ул. М. Горького,186, г. Курган, 640022) на охрану объекта, расположенного по адресу: г. Курган, ул. М.Горького, 186 и Дочерним предприятием "Петропавловское отделение" ФГУП "Южно-Уральская железная дорога" Министерства путей сообщения РФ (ул. Сатпаева, 44, г.Петропавловск, Республика Казахстан, 150001) на охрану объекта, расположенного по адресу: Курганская область, г. Петухово, ул. Ленина, 17.

2.Управлению внутренних дел по Курганской области отозвать предписание УВД по Курганской области от 26 октября 2010 года, в части требований прекращения оказания охранных услуг ООО ЧОО "Алькор" по договорам, заключенным с Государственным учреждением "Центр занятости населения города Кургана Курганской области" (ул. М. Горького,186, г. Курган, 640022) на охрану объекта, расположенного по адресу: г. Курган, ул. М.Горького, 186 и Дочерним предприятием "Петропавловское отделение" ФГУП "Южно-Уральская железная дорога" Министерства путей сообщения РФ (ул. Сатпаева, 44, г.Петропавловск, Республика Казахстан, 150001) на охрану объекта, расположенного по адресу: Курганская область, г. Петухово, ул. Ленина, 17.

3.Управлению внутренних дел по Курганской области о выполнении настоящего предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения.

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания 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 предписание антимонопольного органа.