

нарр.

РЕШЕНИЕ

по результатам рассмотрения дела № 02-51/13А
о нарушении антимонопольного законодательства

г. Якутск

резольтивная часть оглашена «12» ноября 2013 г.

изготовлено в полном объеме «25» ноября 2013 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению дела № 02-51/13А о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

О.А. Ярыгина – заместитель руководителя – начальник отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), председатель Комиссии;

А.Б. Ринчинова – главный государственный инспектор отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), член Комиссии;

О.А. Местникова – главный специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), член Комиссии.

При участии:

ООО ЧОП «Ястреб» - представил ходатайство о рассмотрении дела в их отсутствие;

ООО «Заслон» - представил ходатайство о рассмотрении дела в их отсутствие;

Отдел МВД России по Ленскому району РС (Я) – представил ходатайство о рассмотрении дела в их отсутствие;

Министерство образования РС(Я) – <...>;

Министерство внутренних дел РС (Я) – <...>;

Главное Управление МЧС России по РС (Я) – <...>;

Управление Федеральной службы безопасности России по РС (Я) – <...>.

Рассмотрев дело № 02-51/13А о нарушении антимонопольного законодательства возбужденного в отношении Отдела МВД России по Ленскому району РС (Я) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции):

у с т а н о в и л а:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) 17 июля 2013 г. поступила жалоба вх. № 3804 ООО ЧОП «Ястреб» (юридический адрес: г. Ленск, ул. Портовская, д. 26, кв. 72) и ООО «Заслон» (юридический адрес: г. Ленск, ул. Набережная, д. 75, оф. 11) на действия должностных лиц Отдела вневедомственной охраны по Ленскому району – Филиала ФГКУ «УВО МВД по РС(Я)».

ООО ЧОП «Ястреб» и ООО «Заслон» в своем заявлении указали следующее.

На основании указаний МВД России и Республики Саха (Якутия) о проведении антитеррористических проверках объектов образования перед окончанием учебного года и проведения торжественных мероприятий, посвященных «Последним звонкам» и «Выпускным вечерам» 15 и 16 мая 2013 г. по инициативе Отдела вневедомственной охраны по Ленскому району – Филиала ФГКУ «УВО МВД по РС(Я)» (далее – ОВО по Ленскому району) были проверены объекты общеобразовательной сферы: МБОУ «СОШ №5 г. Ленска (г. Ленск, пр. Дружбы, 21), МБДОУ д/с «Искорка» (г. Ленск, ул. Индустриальная, 27), МАОУ ДОД «ЦДО» «Сэргэ» (г. Ленск, ул. Ленина, 78), МКОУ «С(К)ОШИ VIII вида» (г. Ленск, пр. Дружбы, 1), МБДОУ «Центр развития ребенка – д/с «Сардана» (г. Ленск, пр. Орджоникидзе, 9), где установлены кнопки тревожной сигнализации на пульт ООО ЧОП «Ястреб» и на

пульт МЧС.

По результатам проверки составлены акты проверок и предложено всем руководителям вышеуказанных объектов образования в соответствии с Едиными требованиями к организации обеспечения антитеррористической защищенности и комплексной безопасности объектов общего образования в Республике Саха (Якутия) от 29 декабря 2006 г. – тревожные кнопки экстренного вызова вывести на пульт правоохранительных органов.

Заявители полагают, что Единые требования к организации обеспечения антитеррористической защищенности и комплексной безопасности объектов общего образования РС(Я) от 29.12.2006 г. (далее – Единые требования) противоречат письму Департамента государственной политики и нормативно-правового регулирования в сфере образования Министерства образования и науки Российской Федерации от 04.06.2008 г. № 03-1423, с приложением методических рекомендаций по участию в создании Единой системы обеспечения безопасности образовательных учреждений Российской Федерации, разработанных во исполнение протокола заседания Национального антитеррористического комитета от 05.07.2007 г. № 8, а также соответствующих предложений Министерства внутренних дел РФ, Федерального агентства по образованию, Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано сформировать межведомственные комиссии, уполномоченные принимать решения о начале деятельности образовательного, научного учреждения, организации, если объект отвечает следующим требованиям, в том числе обеспечение охраны службами безопасности, вневедомственной охраной при органах внутренних дел на договорной основе, частными охранными предприятиями.

03 июня 2013 г. ОВО по Ленскому району направил Прокурору Ленского района <...> список объектов образовательной сферы, на которых отсутствуют кнопки экстренного вызова полиции и до настоящего времени не заключены договоры на охрану с помощью технических средств с ОВО по Ленскому району в нарушении СНиП 31-06-2009 «Общественные здания и сооружения» (утверждено приказом Минрегиона России 01 сентября 2009 г. № 390).

10 июня 2013 г. Прокуратура Ленского района РС(Я) направила в адрес образовательных учреждений МБОУ «СОШ №5 г. Ленска, МБДОУ д/с «Искорка», МАОУ ДОД «ЦДО» «Сэргэ», МКОУ «С(К)ОШИ VIII вида», МБДОУ «Центр развития ребенка – д/с «Сардана» представления об устранении нарушения федерального законодательства, в котором, ссылаясь на пункт 1 части 2 статьи 32 Закона РФ от 10.07.1992 г. № 3266-1 «Об образовании», пункт 2 статьи 2 Федерального закона от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ», пункт 1 и 2 части 13 статьи 30 Федерального закона от 30.12.2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент зданий и сооружений», статью 3 Федерального закона от 06.03.2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», а также СНиП 31-06-2009 «Общественные здания и сооружения», потребовала заключить договор на охрану с помощью технических средств с ОВО по Ленскому району, установить кнопки экстренного вызова полиции.

Заявители считают, что ссылка ОВО по Ленскому району и Прокуратуры Ленского района на СНиП 31-06-2009 является необоснованной, поскольку указанные

правила и нормы введены в действие с 01.01.2010 г. и согласно пункту 1.1 распространяются на проектирование новых, реконструируемых и капитально ремонтируемых общественных зданий, к тому же Приказом Министерства регионального развития РФ № 320 от 05.07.2011 г. утвержден новый свод правил СП 132.133330.2011 «Обеспечение антитеррористической защищенности зданий и сооружений. Общие требования проектирования» введенное в действие с 20.09.2011 г.

Согласно Перечню объектов, подлежащих обязательной охране подразделениями полиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ, утвержденному Распоряжением Правительства РФ от 02.11.2009 г. № 1629-р муниципальные образовательные учреждения не подлежат обязательной охране вневедомственной охраны. Таким образом, федеральным законодательством не предусмотрена обязанность муниципальных образовательных учреждений по установлению кнопок экстренного вызова полиции с выводом сигнала в подразделения полиции вневедомственной охраны.

16 августа 2013 г. в Якутское УФАС России поступило дополнение к настоящей жалобе исх. № 13/106 от 07.08.2013 г. В данном дополнении указано, что 05 августа 2013 г. Отдел МВД России по Ленскому району РС (Я) выдал руководителю МБДОУ «ЦРР» д/с «Сардаана» <...> предписание о совершении действий направленных на уменьшение возможности криминальных проявлений и их последствий, а также противодействия терроризму, привести антитеррористическую защищенность и комплексную безопасность объекта в соответствие с Едиными требованиями объектов общего образования в Республике Саха (Якутия), для чего заключить договор на экстренный выезд наряда полиции с отделом вневедомственной охраны по Ленскому району – ФФГКУ «УВО МВД по РС (Я)» в срок до 01.09.2013 г.

На основании вышеизложенного ООО ЧОП «Ястреб» и ООО «Заслон» полагают, что в действиях ОВО по Ленскому району, Отдела МВД России по Ленскому району и Прокуратуры Ленского района содержатся признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» и просят выдать предписания об устранении нарушений антимонопольного законодательства.

В связи с чем, Якутское УФАС России 16 сентября 2013 г. возбудило дело № 02-51/13А о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» в отношении Отдела МВД России по Ленскому району РС (Я).

14 октября 2013 г. в ходе рассмотрения дела представитель ООО ЧОП «Ястреб» и ООО «Заслон» <...> приобщил к материалам настоящего дела дополнительные документы – предписания от 05.08.2013 г. № 58 / б/н выданные отделом МВД России по Ленскому району РС (Я) руководителям ЦДО «Сэргэ», МОУ СОШ № 5, МДОУ «Искорка» заключить договоры на экстренный выезд наряда полиции с отделом вневедомственной охраны по Ленскому району – ФФГКУ «УВО МВД по РС (Я)».

Также, были представлены письма Прокуратуры Ленского района от 27.09.2013 г. № 9-13 об отзыве представлений от 10.06.2013 г. № 9-13 об устранении нарушений федерального законодательства в части оборудования здания образовательного учреждения кнопками экстренного вызова ОВО отдела МВД РФ по Ленскому району.

Представитель заявителей поддержал доводы, изложенные в заявлении и в дополнении к заявлению и просил приобщить представленные документы к материалам настоящего дела.

21 октября 2013 г. Министерство образования РС (Я) по запросу Якутского УФАС России представило копию приказа от 29 декабря 2006 г. № 01-08/3178 о единых требованиях организации обеспечения антитеррористической защищенности и комплексной безопасности объектов общего образования РС (Я).

Комиссия, по рассмотрению дела изучив представленные документы, материалы настоящего дела и руководствуясь частью 3 статьи 42 Федерального закона «О защите конкуренции» решила привлечь в качестве ответчика по делу № 02-51/13А Министерство образования РС (Я) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

29 октября 2013 г. представитель Министерства образования РС (Я) <...> пояснил, что под правоохранительными органами понимаются, в том числе частные охранные предприятия и заявил, что кроме Министерства образования РС (Я) Единые требования были согласованы Министерством внутренних дел РС (Я), ГУ МЧС России по РС (Я) и УФСБ России по РС (Я).

Комиссия УФАС по РС (Я), по рассмотрению дела изучив представленные документы, материалы настоящего дела и руководствуясь частью 3 статьи 42 Федерального закона «О защите конкуренции» решила привлечь в качестве ответчиков по делу № 02-51/13А Министерство внутренних дел РС (Я), Главное Управление МЧС России по РС (Я) и Управление Федеральной службы безопасности РФ по РС (Я) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

12 ноября 2013 г. в ходе рассмотрения дела представители МВД РС (Я) и УФСБ РФ по РС (Я) пояснили, что борьба с терроризмом является первостепенной задачей в обеспечении безопасности государства, а уполномоченными органами по противодействию терроризму являются ФСБ и МВД, требование о наличии в образовательных учреждениях тревожных кнопок экстренного вызова правоохранительных органов является правомерной и адекватной мерой по профилактике терроризма и минимизации его последствий. Частные охранные предприятия не имеют возможностей, средств и необходимого специального инвентаря для противодействия терроризму.

Представитель МВД РС (Я) не согласился с доводами Министерства образования РС (Я) о том, что частные охранные предприятия относятся к правоохранительным органам.

Комиссия Якутского УФАС России по рассмотрению дела, изучив имеющиеся в деле материалы, доказательства, выслушав доводы лиц участвующих в деле, пришла к следующим выводам.

Законом РФ от 11.03.1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» частная детективная и охранный 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.

Статья 11 Закона о частной детективной и охранной деятельности в РФ устанавливает, что оказание охранных услуг разрешается только организациям, специально учреждаемым для их выполнения и имеющим [лицензию](#), выданную органами внутренних дел.

ООО ЧОП «Ястреб» и ООО «Заслон» имеют соответствующие лицензии и работу с объектами общеобразовательной сферы ведут согласно действующему федеральному законодательству и рекомендациями. Акты проверок подтверждают, что кнопки тревожной сигнализации, на вышеуказанных образовательных объектах, установлены, исправны и выведены на пульт ПЦО ООО ЧОП «Ястреб».

Доводы заявителей о том, что Единые требования не соответствуют письму Департамента государственной политики и нормативно-правового регулирования в сфере образования Министерства образования и науки Российской Федерации от 04.06.2008 г. № 03-1423 подлежат отклонению, так как данное письмо носит рекомендательный характер.

В соответствии с Положением об Отделе вневедомственной охраны по Ленскому району – филиале федерального государственного казенного учреждения «Управление вневедомственной охраны Министерства внутренних дел по Республике Саха (Якутия)», утвержденным Приказом ФГКУ УВО МВД по РС (Я) от 29.09.2012 г. № 113, ОВО по Ленскому району входит в структуру органов внутренних дел Российской Федерации, осуществляющий охрану имущества граждан и организаций на договорной основе.

Пункт 15 Положения об ОВО по Ленскому району устанавливает, что к основным целям деятельности ОВО по Ленскому району относится охрана на договорной основе имущества граждан и организаций, а также объектов, подлежащих обязательной охране полицией в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации, и реализация в пределах своей компетенции на обслуживаемой территории единой технической политики в области охраны имущества и объектов.

Таким образом, ОВО по Ленскому району является хозяйствующим субъектом, осуществляющим деятельность на товарном рынке оказания охранных услуг в г. Ленске, выступает равноправным участником на данном рынке и не наделен властно-распорядительными полномочиями как по отношению к иным участникам данного товарного рынка - хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность по оказанию охранных услуг, так и по отношению к потребителям данных услуг (в данном случае - образовательным учреждениям). Данные доводы также поддерживает Высший Арбитражный суд Российской Федерации (Определение от 17.06.2013 г. № ВАС-7984/13).

Единые требования, утвержденные Приказом Министерства образования РС (Я) от 29.12.2006 г. № 01-08/3178 разработаны для общеобразовательных школ.

В связи с вышеизложенным, довод Отдела МВД России по Ленскому району РС (Я) о том, что они руководствовались данным приказом, отклоняются.

Согласно пунктам 1 и 2 статьи 1 Федерального закона от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности; полиция незамедлительно приходит на помощь каждому, кто нуждается в ее защите от преступных и иных противоправных посягательств.

В соответствии со статьей 12 вышеуказанного Федерального закона «О полиции» одной из обязанностей полиции является участвовать в мероприятиях по противодействию терроризму и в обеспечении правового режима контртеррористической операции, а также в обеспечении защиты потенциальных объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан, в проведении экспертной оценки состояния антитеррористической защищенности и безопасности объектов. Таким образом, деятельность полиции по предотвращению террористических актов в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан не должна осуществляться на возмездной основе.

Комиссией установлено, что разработав Единые требования по приказу Министерства образования РС (Я) и согласовав его со структурами, которые в силу осуществления своих функций должны обеспечивать безопасность граждан Российской Федерации, государства и противодействовать терроризму, не учли механизм его реализации.

В связи с вышеизложенным Комиссия Якутского УФАС приходит к выводу, что в действиях Министерства образования РС (Я), Министерства внутренних дел РС (Я), ГУ МЧС России по РС (Я) и Управления ФСБ России по РС (Я) отсутствует нарушение антимонопольного законодательства, поскольку конкретного требования о том, что именно с Отделом вневедомственной охраны по Ленскому району – ФФКУ «УВО МВД по РС (Я)» должен заключаться договор экстренного вызова правоохранительных органов и противопожарных служб (наличие тревожных кнопок), не имеется.

Часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» устанавливает, что 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).

Отдел МВД России по Ленскому району РС (Я) входит в структуру федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации. В пределах своих полномочий разрабатывает и принимает в пределах своей компетенции меры по предупреждению преступлений и административных правонарушений, выявлению и устранению причин и условий, способствующих их совершению; осуществляет в соответствии с [законодательством](#) Российской Федерации оперативно-розыскную

деятельность; осуществляет производство по делам об административных правонарушениях, отнесенных к компетенции органов внутренних дел; обеспечивает в пределах компетенции исполнение административных наказаний; осуществляет в соответствии с [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации контроль в области частной детективной (сыскной) и охранной деятельности, а также контроль деятельности ведомственной охраны; запрашивать и получать в установленном порядке от государственных и муниципальных органов, общественных объединений и организаций документы, справочные и другие материалы, необходимые для принятия решений по вопросам, отнесенным к его компетенции.

Таким образом, отдел МВД России по Ленскому району РС (Я) обладает властно-распорядительными полномочиями, в связи с этим на него распространяются требования установленные частью 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

Комиссия Якутского УФАС приходит к выводу, что действия отдела МВД России по Ленскому району РС (Я), по направлению предписаний от 05.08.2013 г. № 58 / б/н о заключении договора на экстренный выезд наряда полиции с отделом вневедомственной охраны по Ленскому району – ФФГКУ «УВО МВД по РС (Я)», образуют состав нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» поскольку требование о заключении договора именно с отделом вневедомственной охраны по Ленскому району создает ему необоснованные преимущества перед другими участниками рынка предоставления охранных услуг, тем самым данные действия могут привести к ограничению конкуренции.

На основании вышеизложенного руководствуясь положениями части 1 статьи 23, частями 1-3 статьи 41, статьями 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия),

р е ш и л а:

1. Признать Отдел МВД России по Ленскому району Республики Саха (Якутия) нарушившим части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Прекратить рассмотрение дела в отношении Министерства образования РС (Я) и Министерства внутренних дел по РС (Я) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с отсутствием состава нарушения.
3. Прекратить рассмотрение дела в отношении Управления Федеральной службы безопасности РФ по РС (Я) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с отсутствием состава нарушения.
4. Прекратить рассмотрение дела в отношении Главного Управления МЧС России по РС (Я) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с отсутствием состава нарушения.
5. Выдать Отделу МВД России по Ленскому району РС (Я) предписание об отмене акта нарушающего антимонопольное законодательство

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение 3-х месяцев.

Председатель Комиссии

О.А. Ярыгина

Члены Комиссии:

А.Б. Ринчинова

О.А. Местникова
