

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу
об административном правонарушении № 4-19.5-1285/00-18-15

«26» апреля 2016 г.

г. Москва

Я, заместитель начальника Правового управления Федеральной антимонопольной службы Крюков Алексей Сергеевич, рассмотрев протокол и материалы дела об административном правонарушении № 4-19.5-1285/00-18-15, возбужденного в отношении <...>, в присутствии <...>, которому разъяснены права лица, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении, предусмотренные статьей 25.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП),

УСТАНОВИЛ:

Приказом ФАС России от 24.06.2015 № 504/15 возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства и создана Комиссия по рассмотрению дела № 1-00-69/00-18-15 (далее — Комиссия ФАС России) по признакам нарушения Министерством образования и науки Российской Федерации (далее - 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 о нарушении антимонопольного законодательства 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 Минобрнауки России 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 — Порядок, утвержденный Приказом № 666) и 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 – Порядок, утвержденный Приказом № 1153) утвердило порядок 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).

Пункт 2 Порядка, утвержденного Приказом № 666 и пункт 2 Порядка, утвержденного Приказом № 1135, устанавливали 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.

Абзац 5 пункта 6 Порядка, утвержденного Приказом № 666, содержал 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).

Абзац 10 пункта 6 Порядка, утвержденного Приказом № 666, содержал требование наличия учебных аудиторий, в которых могут разместиться до ста кандидатов на тестирование одновременно, и вспомогательного персонала для организации тестирования указанного количества человек.

Абзац 6 пункта 6 Порядка, утвержденного Приказом № 1153, содержал 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.

Абзац 9 пункта 6 Порядка, утвержденного Приказом № 1135, содержал 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.

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.

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.

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 Порядка, утвержденного Приказом № 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.

Кроме того, 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) по результатам отбора тестирующих образовательных организаций утверждены пять образовательных учреждений, 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.

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 в России и 29 - на территории зарубежных стран.

Вместе с тем, образовательные учреждения, утвержденные Приказами № 1394 и № 1533, проводящие 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 — 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.

Согласно письму от 19.05.2015 № 369-15/010-03 ФГБОУ ВО «Московский государственный университет 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.

Таким образом 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 (Приказ № 735; действовал с 2004) до 5 образовательных учреждений в 2014 году.

Решением по делу № 1-00-69/00-18-15, 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, признаны 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. от 10.08.2015 № АК/4118/15).

На основании части 1 статьи 50 Закона о защите конкуренции, в адрес Минобрнауки России выдано предписание от 10.08.2015 (исх. от 10.08.2015 № АК/41183/15), (далее — Предписание).

В соответствии с Предписанием, Минобрнауки России в течение трех месяцев с момента получения Предписания надлежало прекратить нарушение пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части 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, а именно отменить или внести изменения в Приказ № 666, Приказ № 1153, нарушающих антимонопольное законодательство Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 51 Закона о защите конкуренции предписание по делу о нарушении антимонопольного законодательства подлежит исполнению в установленный им срок.

Решение по делу № 1-00-69/00-18-15 и Предписание были получены представителем Минобрнауки России <...> под роспись 11.08.2015.

Согласно выписке из системы электронного документооборота Минобрнауки России Предписание зарегистрировано в Минобрнауки России под входящим номером МОН-22050 от 11.08.2015.

В соответствии со статьей 191 Гражданского кодекса Российской Федерации течение срока, определенного периодом времени, начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которыми определено его начало.

Таким образом, Предписание ФАС России должно быть исполнено в

период с 12.08.2015 по 12.11.2015.

Минобрнауки России письмом от 29.09.2015 № ВК-2430/09 (вх. от 09.10.2015 № 111343/15) сообщило о частичном выполнении Предписания путем издания приказа Минобрнауки России от 31.07.2015 № 793 «О внесении изменений в порядок и критерии включения образовательных организаций в перечень образовательных организаций, проводящих экзамен по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации, утвержденные Приказом № 1153 (зарегистрирован Минюстом России 26.08.2015 № 38689) (далее — Приказ № 793).

Письмом от 10.10.2015 № ВК-2831/09 Минобрнауки России сообщило, что министерством подготовлен проект приказа «О внесении изменений в порядок и критерии включения образовательных организаций в перечень образовательных организаций, проводящих государственное тестирование по русскому языку как иностранному языку, утвержденные Приказом № 666», который в момент направления данного письма проходил процедуру общественного обсуждения на Едином портале размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения www.regulation.gov.ru.

Приказ Минобрнауки России от 27.11.2015 № 1382 «О внесении изменений в порядок и критерии включения образовательных организаций в перечень образовательных организаций, проводящих государственное тестирование по русскому языку как иностранному языку, утвержденные Приказом № 666» зарегистрирован в Минюсте России 22.12.2015 № 40189.

Согласно части 2 статьи 51 Закона о защите конкуренции неисполнение в срок предписания по делу о нарушении антимонопольного законодательства влечет за собой административную ответственность.

Под неисполнением в срок предписания по делу о нарушении антимонопольного законодательства понимается исполнение предписания частично в указанный этим предписанием срок или уклонение от его исполнения. Неисполнение в срок указанного предписания является нарушением антимонопольного законодательства (часть 4 статьи 51 Закона о защите конкуренции).

С момента выдачи Предписания и до установленной даты его исполнения (12.11.2015) Минобрнауки России исполнило Предписание в части издания Приказа № 793. Вместе с тем Приказ № 666 не приведен в соответствие с антимонопольным законодательством в срок до 12.11.2015, что свидетельствует о неисполнении Предписания ФАС России в полном объеме.

В соответствии с частью 5 статьи 51 Закона о защите конкуренции срок исполнения предписания по делу о нарушении антимонопольного законодательства может быть продлен комиссией не более чем на шесть

месяцев по мотивированному ходатайству ответчика, ответчиков в случае, если указанные в ходатайстве причины будут признаны уважительными.

Ходатайство Минобрнауки России о продлении срока исполнения Предписания, предусмотренного частью 5 статьи 51 Закона о защите конкуренции, в антимонопольный орган не поступало.

Минобрнауки России в ответ на запрос информации ФАС России от 27.11.2015 № АД/67562/15 (вх. от 15.12.2015 № 147209-ДСП/15) представило информацию о должностном лице – директоре Департамента государственной политики в сфере воспитания детей и молодежи <...>, который был ответственным за исполнение Предписания (письмом от 14.12.2015 № ВК-3042/09-дсп).

<...> приказом Минобрнауки России от 05.07.2013 № 371-к был назначен на должность директора Департамента государственной политики в сфере воспитания детей и молодежи Минобрнауки России (далее — директор Департамента).

Согласно подпункту 4.1 пункта 4 Положения о Департаменте государственной политики в сфере воспитания детей и молодежи Минобрнауки России (далее - Департамент), утвержденного приказом Минобрнауки России от 16.10.2013 № 1154, Департамент обеспечивает осуществление Министерством функций по выработке и реализации государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере дополнительного образования детей, молодежной политики, воспитания детей и молодежи, а также в области международного сотрудничества в установленной сфере деятельности Департамента, в том числе по вопросам молодежного сотрудничества, укрепления позиций русского языка, российского образования за рубежом, государственного тестирования по русскому языку как иностранному языку граждан иностранных государств и лиц без гражданства, а также проведения экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации для иностранных граждан и лиц без гражданства.

В соответствии с должностным регламентом федерального государственного гражданского служащего, замещающего должность директора Департамента, утвержденного Министром образования и науки Российской Федерации <...> (далее – регламент), должностными обязанностями директора Департамента являются:

- непосредственное подчинение заместителю Минобрнауки России в соответствии с распределением обязанностей и выполнение поручений Министра и других заместителей Минобрнауки России (пункт 1.2 раздела 1 регламента);
- обеспечение выработки и реализации государственной политики и

нормативного правового регулирования в сфере дополнительного образования детей, молодежной политики, воспитания детей и молодежи, а также в области международного сотрудничества по данным вопросам, в том числе по вопросам молодежного сотрудничества, укрепления позиций русского языка, российского образования за рубежом и государственного тестирования граждан иностранных государств по русскому языку как иностранному языку (пункт 3.1 раздела 3 регламента);

- исполнение поручений соответствующих руководителей, данные в пределах их полномочий, установленных законодательством Российской Федерации (пункт 3.1 раздела 3 регламента);

- обеспечение подготовки проектов приказов, имеющих нормативный характер, а также проектов приказов ненормативного характера по оперативным и другим текущим вопросам организации деятельности (пункт 3.2 раздела 3 регламента);

- директор Департамента несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Департамент функций и полномочий в установленной сфере деятельности (пункт 3.3 раздела 3 регламента);

- директор Департамента вправе или обязан участвовать при подготовке и участии в подготовке, в том числе, приказов Минобрнауки России по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности Департамента (раздел 5 регламента).

Кроме того, согласно выписке из системы электронного документооборота Минобрнауки России, <...> (директор Департамента) является ответственным лицом за совершение действий, направленных на исполнение Предписания.

Во исполнение определения ФАС России от 09.03.2016 № 18/14192/16 <...>, письмом от 23.03.2016 № 09-554 (вх. от 24.03.2016 № 38824/16), направил информацию относительно причин и условий совершения административного правонарушения (далее — пояснения). В пояснениях <...> указано, что Предписание поступило на исполнение в Департамент. На момент получения Предписания Департаментом уже была организована работа по подготовке предложений по внесению изменений в порядки и критерии включения образовательных организаций в перечень образовательных организаций, проводящих государственное тестирование по русскому языку как иностранному языку и комплексному экзамену, в том числе разработаны соответствующие приказы.

Таким образом, <...>, являясь федеральным государственным гражданским служащим, замещающим должность директора Департамента, в период с 12.08.2015 по 12.11.2015 был ответственным за исполнение Предписания, и нарушил части 4 статьи 51 Закона о защите конкуренции путем

неисполнения Предписания в срок.

За данное правонарушение предусмотрена административная ответственность в соответствии с частью 2.6 статьи 19.5 КоАП.

В соответствии с частью 2.6 статьи 19.5 КоАП невыполнение в установленный срок законного решения, предписания федерального антимонопольного органа, его территориального органа о прекращении нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации, законодательства Российской Федерации о естественных монополиях, законного решения, предписания федерального антимонопольного органа, его территориального органа о прекращении либо недопущении ограничивающих конкуренцию действий или законного решения, предписания федерального антимонопольного органа, его территориального органа о совершении предусмотренных законодательством Российской Федерации действий, за исключением случаев, предусмотренных частями 2.1 – 2.5 статьи 19.5 КоАП, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от восьми тысяч до двенадцати тысяч рублей либо дисквалификацию на срок до трех лет.

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 <...> подтверждается протоколом № 4-19.5-1285/00-18-15 от 12.04.2016 по делу об административном правонарушении, а также другими материалами дела.

Как следует из материалов дела и установленных обстоятельств, у <...> имелась возможность не совершать указанное деяние, однако <...> этого не сделал, виновно совершив тем самым административное правонарушение, ответственность за которое предусмотрена частью 2.6 статьей 19.5 КоАП.

Срок давности привлечения <...> 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 <...> В качестве смягчающего обстоятельства установлено, добровольное прекращение противоправного поведения лицом, совершившим административное правонарушение.

При рассмотрении дела в отношении <...> отягчающих

административную ответственность обстоятельств не установлено.

На основании изложенного, учитывая характер и обстоятельства совершенного правонарушения, руководствуясь частью 2.6 статьи 19.5, а также статьями 23.48, 29.9 КоАП.

ПОСТАНОВИЛ:

Признать <...> виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 2.6 статьи 19.5 КоАП, и назначить ему наказание в виде административного штрафа в размере 8 000 (восемь 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 5 статьи 3.5 КоАП сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Согласно Федеральному закону от 14.12.2015 № 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год» 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

Операционный департамент банка России г. Москва 701

БИК 044501002

Расчетный счет 40101810500000001901

Копию документа, подтверждающего уплату административного штрафа,

лицо, привлеченное к административной ответственности, направляет должностному лицу, вынесшему постановление, по факсу (499) 755-23-24.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы не уплаченного 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 физического 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.