



## УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

### О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

об отложении рассмотрения дела № 07-07/09/2017

27 декабря 2017 года

город Екатеринбург

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (Приказ от 24.11.2017 № 405) в составе:

Председатель: <....> – заместитель руководителя Управления;  
члены Комиссии: <....> – начальник отдела контроля органов власти;  
<....> – главный специалист–эксперт отдела контроля органов власти.

При участии в качестве:

*заявителей:*

- ООО ЧОП «Добрыня» (624221, Свердловская область, г. Нижняя Тура, ул. Ильича, 11),  
<....> – директор, <.....> – учредитель предприятия;

*ответчика:*

– ФГКУ «Управление вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации по Свердловской области» (620142, г. Екатеринбург, ул. Чапаева, 12 Б, далее – УВО по СО) - <....> (доверенность № 233 от 26.12.2016);

*заинтересованных лиц:*

- Отдел вневедомственной охраны по городскому округу Лесной - филиал Федерального государственного казенного учреждения «Управление вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации по Свердловской области» (624203, г. Лесной, ул. Мамина – Сибиряка, 16, далее – УВО по ГО Лесной), представитель – <....> (доверенность № 46 от 09.01.2017);

- Качканарский ОВО - филиал ФГКУ «Управление вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации по Свердловской области» (624350, Свердловская область, г. Качканар, ул. Чехова, д. 56, далее – УВО по Качканарскому ГО), представитель – <....> (доверенность № 224 от 26.12.2016),

рассмотрев в рамках гл. 9 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) дело № 07-07/09/2017 по признакам нарушений УВО по СО в рамках деятельности его филиалов – УВО по городу Лесной и УВО по Качканарскому ГО п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в совершении действий (бездействии), приводящих к ограничению, устранению конкуренции, а также в последующем невыполнении Предупреждения Свердловского УФАС России от 15.05.2017 № 7,

УСТАНОВИЛА:

Дело возбуждено Приказом Свердловского УФАС России от 24.11.2017 № 405. Определением от 24.11.2017 назначено к рассмотрению на 27.12.2017.

Основанием для возбуждения дела в соответствии с п. 1 ч. 8 ст. 44 Закона о защите конкуренции послужило заявлений ЧОП ООО «Добрыня» (вх. № 01-17615 от 02.10.2017, № 01-18786 от 18.10.2017), о незаконных действиях УВО по СО в рамках деятельности его филиалов – УВО по ГО Лесной и УВО по Качканарскому ГО по направлению предписаний МБУ ДО «Детская школа искусств» (исх. от 15.12.2016 № 24/33-690); ГКОУ СО «Школа № 1 города Лесного» (исх. от 13.01.2017 № 62918-6); МБОУ «СОШ № 64» (исх. от 02.02.2017 № 62918-46); МАДОУ «Детский сад № 29 «Даренка» (исх. от 08.02.2017 №№ 62918-59) о запрещении согласно ст. 11 Закона Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности» вооруженной охраны имущества на территориях закрытых административно-территориальных образований, а также приобретение и использование оружия частными охранными организациями, зарегистрированными и (или) расположенными на их территориях, и в связи с этим невозможности обеспечения должной защищенности частными охранными предприятиями, что послужило причиной расторжения договора № 040/2017 от 01.02.2017 с ООО ЧОП «Добрыня» и последующее заключение договора с ОВО по ГО Лесной от 10.02.2017 № 15/829-Т, и направление ОВО по Качканарскому ГО информационных писем в образовательные учреждения города Нижняя Тура о том, что передача тревожных сообщений в частные охранные предприятия являются нарушением требований законодательства о противодействии терроризму (МБДОУ детский сад «Золотой петушок» (г. Нижняя Тура, ул. Ленина, 65) от 06.10.2017 № 62912-573; МБДОУ детский сад «Чебурашка» (г. Нижняя Тура, ул. Усошина, 3б/5а) от 06.10.2017 № 62912-572; МАДОУ детский сад «Чайка» (г. Нижняя Тура, ул. Гайдара, 28, ул. Говорова, 6а) от 06.10.2017 № 62912-575; МБОУ «Средняя общеобразовательная школа № 2» (г. Нижняя Тура, ул. Молодежная, 1, ул. Декабристов, 23).

Свердловским УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции было выдано 15.05.2017 УВО по СО в рамках деятельности его филиалов – УВО по ГО Лесной и ОВО по Качканарскому ГО Предупреждение № 7 15.05.2017 (исх. № 6935) о необходимости прекращения указанных действий (бездействия) путем отзыва вышеуказанных предписаний в срок до 15 июня 2017 года.

Предупреждением № 7 было также установлено, что поступление в Свердловское УФАС России обращений аналогичного содержания после указанного срока будет рассмотрено как его невыполнение.

В связи с тем, что в Свердловское УФАС России вновь поступили обращения ООО ЧОП «Добрыня» (вх. № 01-17615 от 02.10.2017, № 01-18786 от 18.10.2017) на действия (бездействие) УВО по СО, совершенные в ходе составления ОВО по ГО Лесной Акта обследования здания МБУ «Центральная городская детская библиотека им. А.П. Гайдара» в III квартале 2017 г. путем внесения записи об оборудовании объекта кнопкой тревожной сигнализации с выводом сигнала на пункт централизованной охраны национальной гвардии Российской Федерации», а также выдачи предписаний ОВО по Качканарскому ГО образовательным учреждениям города Нижней Туры Свердловской области о том, что передача тревожных сообщений в частные охраны предприятия являются нарушением требований законодательства о противодействии терроризму, выявлены признаки нарушения п. 2 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2017 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) Свердловское УФАС России приходит к выводу о том, что Предупреждение № 7 выполнено не было.

Антимонопольным законодательством согласно п. 2 ч. 1 ст. 1 Закона о защите конкуренции определяются организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями.

Пунктом 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции конкуренция определена как соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

В соответствии со ст. 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, иным осуществляющим функции указанных органов органами или организациям, а также организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия по устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Пунктом 2 Указа Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» (далее - Указ Президента РФ № 314) установлено, что функции федерального органа исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Президент Российской Федерации, определяются указом Президента Российской Федерации, функции федерального органа исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Правительство Российской Федерации, - постановлением Правительства Российской Федерации. Для целей настоящего Указа:

а) функцию по принятию нормативных правовых актов, под которой понимается издание на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов обязательных для исполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами правил поведения, распространяющихся на неопределенный круг лиц;

б) функцию по контролю и надзору под которыми понимаются:

осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами общеобязательных правил поведения;

выдача органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) конкретных действий юридическим лицам и гражданам;

регистрация актов, документов, прав, объектов, а также издание индивидуальных правовых актов;

г) функцию по управлению государственным имуществом, под которой понимается осуществление полномочий собственника в отношении федерального имущества, в том числе переданного федеральным государственным унитарным предприятиям, федеральным казенным предприятиям и государственным учреждениям, подведомственным федеральному агентству, а также управление находящимися в федеральной собственности акциями открытых акционерных обществ;

д) функцию по оказанию государственных услуг, под которой понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти непосредственно или через подведомственные им федеральные государственные учреждения либо иные организации безвозмездно или по регулируемым органами государственной власти ценам услуг гражданам или организациям в области образования, здравоохранения, социальной защиты населения и в других областях, установленных федеральными законами.

Росгвардия, согласно п. 1 Положения о Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 30.09.2016 № 510, далее – Положение № 510).

Согласно пп. 7 п. 1 ст. 2 Федерального закона от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (далее – Закон № 226-ФЗ) на войска национальной гвардии возлагается выполнение федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия и в области частной охранной деятельности, а также за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, за деятельностью подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны.

В соответствии с п. 1 ст. 9 Закона № 226-ФЗ войска национальной гвардии наделены следующими полномочиями:

осуществлять контроль за деятельностью частных охранных организаций, а также участвовать в осуществлении контроля за соблюдением образовательными организациями, реализующими программы профессиональной подготовки частных охранников и дополнительные профессиональные программы для руководителей частных охранных организаций, требований и условий, установленных законодательством Российской Федерации (пп. 20);

входить беспрепятственно по предъявлении служебного удостоверения в помещения, занимаемые частными охранными организациями, а также в помещения организаций, осуществляющих образовательную деятельность по программам профессионального обучения частных охранников и дополнительным профессиональным программам руководителей частных охранных организаций, в целях выполнения возложенных на войска национальной гвардии обязанностей по контролю за соблюдением законодательства Российской Федерации в области частной охранной деятельности; осматривать места хранения специальных средств и огнестрельного оружия; проверять организацию охраны, осуществляемой частными охранными организациями, на соответствие установленным правилам; получать письменную и устную информацию о частных охранных организациях, частных охранниках и об организациях, осуществляющих образовательную деятельность по программам профессионального обучения частных охранников и дополнительным профессиональным программам руководителей частных охранных организаций; выдавать обязательные для исполнения предписания об устранении выявленных нарушений правил частной охранной деятельности (пп. 26).

Согласно пп. 8 п. 1 ст. 2 Закона № 226-ФЗ на войска национальной гвардии возлагается выполнение следующих задач: охрана особо важных и режимных объектов, объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии, в соответствии с перечнем (утв. распоряжением Правительства РФ от 15.05.2017 № 928-р), в который включены комнаты хранения оружия и патронов юридических лиц, занимающихся производством оружия или торговлей им, физкультурно-спортивных организаций и (или) спортивных клубов, образовательных организаций, требования к инженерно-технической укреплённости которых устанавливаются федеральным органом

исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности войск национальной гвардии РФ, в сфере оборота оружия, в сфере частной охранной деятельности и в сфере вневедомственной охраны (п. 37).

Должностные лица подразделений войск национальной гвардии вправе выдавать руководителям и должностным лицам организаций, объекты которых охраняются войсками национальной гвардии в соответствии с указанным перечнем предписаний о соблюдении установленных требований инженерно-технической укрепленности объектов и об обеспечении безопасности граждан, выдавать в ходе осуществления контроля за деятельностью подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны, а также за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, если иное не установлено федеральным законом, обязательные для исполнения предписания об устранении выявленных нарушений в их охранной деятельности, в сфере оборота оружия и обеспечения сохранности государственной и муниципальной собственности.

Согласно ст. 1 Закона Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности» (далее - Закон № 2487-1) настоящим законом частная детективная и охранная деятельность определяется как оказание на возмездной договорной основе услуг физическим и юридическим лицам имеющими специальное разрешение (лицензию), полученную в соответствии с настоящим Законом, организациями и индивидуальными предпринимателями в целях защиты законных прав и интересов своих клиентов.

В ст. 1.1 Закона № 2487-1 под частной охранной организацией (далее также - охранная организация) понимается организация, специально учрежденная для оказания охранных услуг, зарегистрированная в установленном законом порядке и имеющая лицензию на осуществление частной охранной деятельности (п. 1).

При этом частная охранная деятельность согласно ч. 3 ст. 11 Закона № 2487-1 не распространяется на объекты государственной охраны и охраняемые объекты, предусмотренные Федеральным [законом](#) от 27 мая 1996 года N 57-ФЗ «О государственной охране», а также на объекты, [перечень](#) которых утверждается Правительством Российской Федерации. Охранным организациям разрешается оказывать услуги в виде вооруженной охраны имущества в [порядке](#), установленном Правительством Российской Федерации, а также использовать технические и иные средства, не причиняющие вреда жизни и здоровью граждан и окружающей среде, средства оперативной радио- и телефонной связи.

Войска национальной гвардии наделены полномочиями охранять на договорной основе особо важные и режимные объекты, объекты на коммуникациях, объекты, подлежащие обязательной охране в соответствии с перечнем, утверждаемым Правительством Российской Федерации, имущество граждан и организаций, а также обеспечивать оперативное реагирование на сообщения о срабатывании охранной, охранно-пожарной и тревожной сигнализации на подключенных к пультам централизованного наблюдения подразделений войск национальной гвардии объектах, охрана которых осуществляется с помощью технических средств охраны, в этих целях незамедлительно прибывать на место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия, пресекать противоправные деяния, устранять угрозы безопасности граждан и общественной безопасности, документировать обстоятельства совершения административного правонарушения, обстоятельства происшествия, обеспечивать сохранность следов преступления, административного правонарушения, происшествия (пп. 21 п. 1 ст. 9 Закона № 226-ФЗ).

Пунктом 9 Положения № 510 установлено, что Росгвардия осуществляет следующие полномочия:

- организует охрану важных государственных объектов, специальных грузов и сооружений на коммуникациях в соответствии с перечнями, утвержденными Правительством Российской Федерации (п. 12);
- организует охрану особо важных и режимных объектов, **объектов**, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии, в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации, объектов войск национальной гвардии, а также охрану имущества физических и юридических лиц по договорам (п.13);
- организует участие войск национальной гвардии в пределах их полномочий в обеспечении безопасности объектов государственной охраны и защиты охраняемых ими объектов (п. 14)

Пунктом 10 Положения № 510 определено, что Росгвардия в целях осуществления своих полномочий имеет право:

- разрабатывать требования к инженерно-техническим средствам охраны; разрабатывать научно-технические и методические документы, определяющие порядок оборудования важных государственных объектов, специальных грузов, сооружений на коммуникациях, особо важных и режимных объектов и иных объектов, а также имущества физических и юридических лиц, охраняемого по договорам, инженерно-техническими средствами охраны, включая порядок их применения, при выполнении возложенных на войска национальной гвардии задач по охране указанных объектов, специальных грузов, сооружений, имущества (п. 16).

В целях охраны согласно ст. 3 Закона № 2487-1 разрешается предоставление следующих видов услуг:

- разрешается охрана объектов и (или) имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности, за исключением объектов, предусмотренных **частью третьей статьи 11** настоящего Закона (п. 7).

- 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 **пунктом 7** настоящей части (п. 2);

- обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, **за исключением** объектов, предусмотренных **пунктом 7** настоящей части (п. 6);

В ст. 1.1 Закона № 2487-1 под объектом охраны понимаются недвижимые вещи (включая здания, строения, сооружения), движимые вещи (включая транспортные средства, грузы, денежные средства, ценные бумаги), в том числе при их транспортировке (п. 5); под внутриобъектовым режимом - порядок, устанавливаемый клиентом или заказчиком, не противоречащий законодательству Российской Федерации, доведенный до сведения персонала и посетителей объектов охраны и обеспечиваемый совокупностью мероприятий и правил, выполняемых лицами, находящимися на объектах охраны, в соответствии с правилами внутреннего трудового распорядка и требованиями пожарной безопасности (п. 6); под пропускным режимом - порядок, устанавливаемый клиентом или заказчиком, не противоречащий законодательству Российской Федерации, доведенный до сведения персонала и посетителей объектов охраны и обеспечиваемый совокупностью мероприятий и правил, исключающих возможность бесконтрольного входа (выхода) лиц,

въезда (выезда) транспортных средств, вноса (выноса), ввоза (вывоза) имущества на объекты охраны (с объектов охраны) (п. 7).

Запрещается вооруженная охрана имущества на территориях закрытых административно-территориальных образований, а также приобретение и использование оружия частными охранными организациями, зарегистрированными и (или) расположенными на их территориях (абз. 4 ст. 11 Закона № 2487-1).

ООО «ЧОП «Добрыня» имеет лицензию от 14.06.2005 № 67 на осуществление частной охранной деятельности. Срок её действия до 14.06.2020. Перечень услуг согласно выданной лицензии, действующей на всей территории Российской Федерации, в том числе:

- охрана объектов и (или) имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности, за исключением объектов, предусмотренных частью 3 ст. 11 Закона № 2487-1.

- охрана объектов и (или) имущества (в т.ч. при его транспортировке) находящегося в собственности, во владении, в пользовании, хозяйственном ведении, оперативном управлении или доверительном управлении, за исключением объектов и (или) имущества, предусмотренных п. 7 ст. 3 № 2487-1;

- обеспечение внутри объектового и пропускного режимов на объектах, за исключением объектов предусмотренных пунктом 7 ст. 7 № 2487-1.

Согласно п. 3 ст. 3 Закона № № 2487-1 в целях охраны также разрешается охрана объектов и (или) имущества на объектах с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств охраны, перечень видов которых установлен Постановлением Правительства РФ от 23.06.2011 N 498, а именно:

1. средства аудио- и видеонаблюдения;
2. технические средства охранной и охранно-пожарной сигнализации;
3. средства инженерно-технической защиты и контроля доступа;
4. технические средства обнаружения предметов и веществ, ограниченных в обороте;
5. технические средства мониторинга и навигации подвижных и стационарных объектов,

и (или) с принятием соответствующих мер реагирования на их сигнальную информацию.

Согласно Свода правил 118.13330.2012 «Общественные здания и сооружения», утвержденного приказом Минрегиона России от 29.12.2011 № 635/10 (далее – Свод правил) настоящий свод правил распространяется на проектирование новых, реконструированных и капитально ремонтируемых общественных зданий и сооружений.

В соответствии с п. 6.48 Свода правил для комплексной безопасности и антитеррористической защищенности организаций образования и их учащихся следует предусматривать на первом этаже помещения для охраны с установкой в них систем видеонаблюдения, пожарной и охранной сигнализации и канала передачи тревожных сообщений в территориальные органы федерального органа исполнительной власти, осуществляющей функции в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации (вневедомственной охраны) или в ситуационные центры «Службы 112».

В соответствии с «ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности» (утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 N 14-ст) (ред. от 08.09.2017)

- 80.10 Деятельность частных охранных служб  
Эта группировка включает:
- предоставление одной или нескольких услуг: охрана и сопровождение, сбор и перевозка денег, осуществление платежей или передача ценностей с использованием персонала и оборудования для защиты такой собственности
- Эта группировка включает:
- предоставление бронированных автомобилей;
  - услуги телохранителя;
  - услуги по предоставлению детекторов лжи;
  - снятие отпечатков пальцев;
  - услуги охранной службы;
  - уничтожение документов и информации на любых носителях в целях безопасности
- Эта группировка не включает:
- деятельность по охране общественного порядка и безопасности, см. [84.24](#)
- 84.2 Предоставление государственных услуг обществу  
Эта группировка включает:
- реализацию внешней политики;
  - обеспечение национальной обороны и государственной безопасности;
  - обеспечение законности, прав и свобод граждан, охраной собственности и общественного порядка

Согласно ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее Закон № 210-ФЗ) настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг соответственно федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также местными администрациями и иными органами местного самоуправления, осуществляющими *исполнительно-распорядительные* полномочия (далее - органы местного самоуправления).

Административный регламент - нормативный правовой акт, устанавливающий порядок предоставления государственной или муниципальной услуги и стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги (ч. 4 ст. 2 Закона № 210-ФЗ).

При этом единственным критерием для дифференциации одинаковой по своему содержанию деятельности вневедомственной охраны является отнесение объекта охраны либо к объектам, имеющим особо важное значение для обеспечения жизнедеятельности и безопасности государства и населения, либо к не имеющим такого значения объектам, а поскольку формальная идентификация первых осуществляется исключительно посредством нахождения их в утвержденных правительством РФ перечнях постольку юридическим последствием включения какого-либо объекта в такой перечень в силу п. 3 ст. 2 ГК РФ и будет являться неприменение к имущественным отношениям, возникающим

по поводу его охраны, гражданского законодательства, а применение к ним соответствующих норм публичного права.

В отношении охраны объектов, которые имеют особо важное значение для обеспечения жизнедеятельности и безопасности государства и населения (**далее также – охраняемые объекты**) установлена государственная монополия. При этом подразделения вневедомственной охраны при реализации своих задач **на охраняемых объектах** в силу особого легального и властного статуса также не рассматриваются в качестве хозяйствующих субъектов (Постановление ФАС Северо-Западного округа от 08.02.2008 по делу № А26-3217/2007), а услуги, оказываемые подразделениями вневедомственной охраны, подпадают под услуги, указанные в пп. 4 п. 2 ст. 146 НК РФ и не является объектом налогообложения (Письмо МНС РФ от 29.06.2004 N 03-1-08/1462/17@ и Постановления Президиума ВАС РФ от 25.11.2003 N 10500/03).

Государственный орган может действовать как в сфере властных, публичных отношений (п. 3 ст. 2 и п. 1 ст. 125 ГК РФ), так и в области хозяйственных отношений как учреждение (п. 1 ст. 48 и ст. 120 ГК РФ). Совмещение функций федеральных органов исполнительной власти и функций хозяйствующих субъектов в соответствии с ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции **допускается только в случаях**, установленных федеральными законами, указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ.

**Применительно к неохраняемым объектам** подразделения вневедомственной охраны по делам о взыскании причитающегося им по гражданско-правовым договорам, заключенным с собственниками объектов охраны, должны рассматриваться не как государственные органы, а как учреждения, **действующие от своего имени и в своем интересе** (Постановление Президиума ВАС РФ от 21.09.2010 N 5658/10 по делу N ВА73-13725/2009), а средства, получаемые подразделениями вневедомственной охраны в соответствии с договорами по охране имущества юридических и физических лиц и предоставлению иных услуг, связанных с обеспечением охраны и безопасности граждан, являются выручкой от реализации товаров, работ, услуг и, соответственно, должны учитываться при определении налоговой базы по налогу на прибыль организаций в порядке, определенном главой 25 НК РФ (Письмо Минфина РФ от 07.07.2010 N 03-03-05/145 и Письмо МНС РФ от 29.12.2000 N 03-4-09/473/33).

Между ООО ЧОП «Добрыня» (исполнителем) и МБУ «Центральная городская детская библиотека им. А.П. Гайдара» заключен договор № 170/2017 об охране объекта ЧОП «Добрыня» (при установлении тревожной сигнализации в выводом на пульт центрального наблюдения) от 01.07.2017. На данном объекте имеется тревожная сигнализация, вывод сигнала осуществлен на пункт централизованного наблюдения ООО ЧОП «Добрыня», согласно договора № 170/2017 от 01.07.2017.

Согласно п. 1.1 Договора исполнитель принимает на себя обязательства по обеспечению безопасных условий для предпринимательской деятельности МБУ «Центральная городская детская библиотека им. А.П. Гайдара».

Пунктом 1.3 Договора определено, что на объекте устанавливается охранная сигнализация типа «ОКО» с кнопкой тревожного вызова.

Срок действия договора до 30.09.2017.

МБУ «Центральная городская детская библиотека им. А.П. Гайдара» в перечень объектов, подлежащих обязательной государственной охране, не входит.

В течение 2017 года ОВО Качканарского ГО направлены информационные письма о том, что переход каналов передачи тревожных сообщений в частные охранные предприятия является нарушением требований законодательства о противодействии терроризму.

Письма аналогичного содержания были направлены:

- МБОУ «Средняя общеобразовательная школа № 2» (исх. № 62912 -576 от 06.10.2017;
- МБДОУ «Детский сад «Золотой петушок», исх. № 62912-573 от 06.10.2017;
- МАДОУ «Детский сад Чайка» Нижнетуринского ГО (исх. 62912-575 от 06.10.2017;
- МБДОУ «Детский сад «Чебурашка» (исх. № 62912-572 от 06.10.2017).

В соответствии с п. 2 Положения об ОВО ГО Лесной (утв. Приказом УВО по СО от 17.10.2016 № 33, далее – Положение № 33) филиал не является юридическим лицом и осуществляет свою деятельность от имени УВО по СО.

ООО ЧОП «Добрыня» утверждает, что в настоящее время уже 100% охват рассылки информационных писем в образовательные учреждения.

УВО по СО сообщило, что в соответствии с пп. 3 п. 1 ст. 2 Закона № 226 на войска национальной гвардии возложены задачи по обеспечению общественного порядка и участию в борьбе с терроризмом и экстремизмом.

Согласно п. 1 Устава УВО по СО (утв. Приказом Росгвардии от 30.09.2016 № 268) УВО по СО включено в структуру войск национальной гвардии России.

Согласно п. 17.6 Положения об ОВО ГО Лесной (утв. Приказом УВО по СО от 17.10.2016 № 33) подразделения вневедомственной охраны осуществляют в установленном законодательством Российской Федерации порядке участие в реализации государственных программ, разработке и осуществлении региональных мер по упорядочению и совершенствованию охраны имущества физических и юридических лиц, а также объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации.

В соответствии с п.п. 1 и 7 ст. 2 Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» одним из основным принципов противодействия терроризму является обеспечение и защита основных прав, свобод человека и гражданина, приоритет его предупреждения.

Согласно п. 7 Раздела II Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 05.10.2009) субъектами противодействия терроризму являются уполномоченные органы государственной власти и органы местного самоуправления, в компетенцию которых входит проведение мероприятий по противодействию терроризму. Основными задачами противодействия терроризму являются обеспечение безопасности граждан и антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических посягательств. В том числе критически важных объектов инфраструктуры и жизнеобеспечения, а также мест массового пребывания людей (пп. «д» п. 11 Концепции). Противодействие терроризму в Российской Федерации осуществляется, в том числе, и в виде его предупреждения (профилактики) (пп. «а» п. 12 Концепции). Предупреждение (профилактика) терроризма предполагает осуществление мероприятий по устранению причин и условий, способствующих возникновению и распространению терроризма (пп. «б» п. 13 Концепции). При этом расходы на финансирование мероприятий в области противодействия терроризму определяется каждым субъектом Российской Федерации и органом местного самоуправления самостоятельно за счет средств своих бюджетов (п. 42 Концепции).

Согласно п. 5 Раздела II Требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) в сфере культуры и формы паспорта безопасности объектов (территорий) в сфере культуры (утв. Постановлением Правительства РФ от 11.02.2017 № 176) в целях установления дифференцированных требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) с учетом их значимости для инфраструктуры и

жизнеобеспечения, степени угрозы совершения террористического акта, степени потенциальной опасности совершения и возможных последствий совершения террористического акта осуществляется категорирование объектов (территорий).

Категорирование осуществляется в отношении функционирующих (эксплуатируемых) объектов (территорий), при вводе объектов (территорий) в эксплуатацию, а также в случае изменения характеристик объектов (территорий), которые могут повлиять на изменение ранее присвоенной категории.

На основании приказа директора МБУ «Центральная городская детская библиотека им. А.П. Гайдара» Неждановой Э.И. от 10.07.2017 № 78 в состав комиссии по категорированию были включены представители самой детской библиотеки, МКУ «Отдел культуры», ОМВД России по городскому округу «г. Лесной», ОВО по ГО Лесной, Отдела УФСБ России по Свердловской области (согласно п. 8 Требований).

МБУ «Центральная городская детская библиотека им. А.П. Гайдара» является объектом сферы культуры, соответственно, выполнение требований указанных выше нормативных актов для данного учреждения обязательны.

В результате проводимых мероприятий по категорированию объекта (территории) МБУ «Центральная городская детская библиотека им. А.П. Гайдара» (Свердловская область, г. Лесной, ул. Ленина, д. 46) 25.07.2017 был составлен и подписан всеми членами комиссии Акт обследования и категорирования объекта (территории).

В соответствии с п. 18 Требований результаты работы комиссии оформляются актом обследования и категорирования объекта (территории), который является неотъемлемой частью паспорта объекта (территории). Акт обследования и категорирования объекта (территории) составляется в 2-х экземплярах, подписывается всеми членами комиссии и хранится вместе с первым экземпляром паспорта безопасности объекта (территории).

В указанном Акте членами комиссии было внесено особое мнение об оборудовании объекта МБУ «Центральная городская детская библиотека им. А.П. Гайдара» кнопкой тревожной сигнализации с выводом сигнала на пункт централизованной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации.

Согласно п. 29 Требований инженерная защита объектов (территорий) осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» (далее – Закон № 384-ФЗ).

Согласно ч. 13 ст. 30 Закона № 384-ФЗ для обеспечения защиты от несанкционированного вторжения в здание и сооружения необходимо соблюдение следующих требований: в зданиях с большим количеством посетителей, а также в зданиях образовательных организаций должны быть предусмотрены меры, направленные на уменьшение возможности криминального проявления и их последствий; в предусмотренных законодательством РФ случаях в зданиях и сооружениях должны быть устроены системы телевизионного наблюдения, системы сигнализации и другие системы, направленные на обеспечение защиты от угроз террористического характера и несанкционированного вторжения.

Пунктом 6.44 Свода правил предусмотрено, что в общественных зданиях должны быть предусмотрены системы безопасности, направленные на предотвращение криминальных проявлений и их последствий, способствующие минимизации возможного ущерба людям, зданию и имуществу при возникновении противоправных действий в соответствии с нормами по обеспечению антитеррористической защищенности зданий и сооружений. На основании приложения «В» к данному Своду правил к категории общественных зданий отнесены сооружения, здания и помещения для культурно-

досуговой деятельности населения и религиозных обрядов (таблица В.1, группа А, п. 4.2.1 «библиотеки и читальные залы»).

Кроме того, что здание детской библиотеки является общественным зданием в сфере культуры, это и объект массового пребывания детей, в котором осуществляются просветительские и образовательные мероприятия и услуги детям.

Пункт 6.48 свода правил включен в Перечень национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Закона № 384-ФЗ.

О необходимости категорирования и приведения в соответствие с действующими нормативными актами Российской Федерации на объектах массового пребывания людей в городе Лесной (оборудования техническими системами обеспечения безопасности: видеонаблюдением, системами тревожной сигнализации), в том числе объектов культуры, свидетельствует вынесенное в адрес органов местного самоуправления представление прокуратуры ЗАТО г. Лесной об устранении нарушений законодательства о противодействии терроризму от 07.09.2017 № 242П-2017.

Существует обширная судебная практика, в соответствии с которой судами выносятся решения о правомерности возложения обязательств по установлению канала передачи сообщений в территориальные органы федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации (вневедомственной охраны или ситуационные центры «Службы 112»).

УВО по СО считает, что нарушение антимонопольного законодательства отсутствует.

Исходя из разъяснений Управления по организации лицензионно-разрешительной работы МВД России № 93/ж-1043 от 18.12.2015 следует, что ЧОП вправе оказывать услуги пульта охраны на территории ЗАТО без оружия.

Между УВО по СО и ООО ЧОП «Добрыня» заключено соглашение о передаче тревожных сообщений.

Согласно п. 1 Постановления Правительства Свердловской области от 03.12.2013 № 1490-ПП «О создании системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» на территории Свердловской области» (вместе с «Комплексным планом создания системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» на территории Свердловской области», далее Постановление № 1490-ПП) на территории Свердловской области создана система обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112».

Пунктом 6 Постановления № 1490-ПП рекомендовано главам муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области: 1) разработать планы мероприятий по созданию системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в муниципальных образованиях, расположенных на территории Свердловской области; 2) организовать подготовку зданий (помещений) для размещения персонала системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112».

Целями комплексного плана создания системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» на территории Свердловской области (далее - комплексный план) согласно Главы 1 Постановления № 1490-ПП являются:

- 1) организация вызова экстренных оперативных служб по принципу "одного окна";
- 2) организация комплекса мер, обеспечивающих ускорение реагирования и улучшение взаимодействия экстренных оперативных служб при вызовах (сообщениях о происшествиях).

Система обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» (далее - система-112) на территории Свердловской области предназначена для решения следующих основных задач:

- прием по единому номеру «112» вызовов (сообщений о происшествиях) (п. 1);
- получение от оператора связи сведений о местонахождении лица, обратившегося по единому номеру «112», и (или) абонентского устройства, с которого был осуществлен вызов (сообщение о происшествии), а также иных данных, необходимых для обеспечения реагирования по вызову (сообщению о происшествии) (п. 2);
- анализ поступающей информации о происшествиях (п. 3);
- направление информации о происшествиях, в том числе вызовов (сообщений о происшествиях), в дежурно-диспетчерские службы экстренных оперативных служб в соответствии с их компетенцией для организации экстренного реагирования (п. 4);
- автоматическое восстановление соединения с пользовательским (оконечным) оборудованием лица, обратившегося по единому номеру «112», в случае внезапного прерывания соединения (п. 6);
- регистрация всех входящих и исходящих вызовов (сообщений о происшествиях) по единому номеру «112» (п. 7);
- ведение базы данных об основных характеристиках происшествий, о начале, завершении и об основных результатах экстренного реагирования на полученные вызовы (сообщения о происшествиях) (п. 8);

Для выполнения вышеуказанных целей на территории Свердловской области создано ГКУ СО «Территориальный центр мониторинга и реагирования на чрезвычайные ситуации в Свердловской области» (далее – ГКУ СО «ТЦМ»).

Комиссия считает необходимым привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве заинтересованных лиц: Управление МВД Российской Федерации по Свердловской области (620014, Свердловская область, г. Екатеринбург, пр. Ленина, 17); МО МВД России по г. Лесной (624200, Свердловская область, г. Лесной, ул. К. Маркса, 3); МО МВД России «Качканарский» (624350, Свердловская область, г. Качканар, 5-ый микрорайон, 67); филиал ФГУП «Охрана» Росгвардии по Свердловской области (620075, Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. К. Либкнехта, 22, офис 701), а также ГКУ СО «ТЦМ», полагает необходимым запросить дополнительные материалы.

Согласно ч. 1 ст. 47 Закона о защите конкуренции Комиссия вправе отложить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в связи с необходимостью получения дополнительных доказательств, а также для привлечения к участию в деле лиц, содействующих рассмотрению дела, других лиц, участие которых в деле, по мнению комиссии, необходимо.

В соответствии с ч.ч. 1, 5 ст. 47 Закона о защите конкуренции Комиссия

### **ОПРЕДЕЛИЛА:**

1. Отложить рассмотрение дела № 07-07/09/2017.
2. Назначить рассмотрение дела № 07-07/09/2017 **на 12.02.2018 в 12 час. 00 мин.** по адресу: г. Екатеринбург, ул. Московская, 11, 3 этаж, каб. 314 (зал заседаний).
3. Привлечь в качестве заинтересованных лиц:
  - Отдел МВД России по городскому округу «город Лесной» (624200, Свердловская область, г. Лесной, ул. К. Маркса, 3);
  - Межмуниципальный отдел МВД России «Качканарский» (624350, Свердловская область,

г. Качканар, 5-ый микрорайон, 67);

- филиал ФГУП «Охрана» Росгвардии по Свердловской области (620075, Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. К. Либкнехта, 22, офис 701);

- Администрацию ЗАТО «г. Лесной» (624200, Свердловская область, г. Лесной, ул. К. Маркса, 8);

- Администрацию Качканарского городского округа (624350, Свердловская область, г. Качканар, ул. Свердлова, 8);

- ГКУ СО «Территориальный центр мониторинга и реагирования на чрезвычайные ситуации в Свердловской области» (620075, г. Екатеринбург, ул. Пушкина, 11).

4. ООО ЧОП «Добрыня» на основании ч. 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции в срок до **05.02.2018** представить следующие документы и материалы:

- реестр (перечень) организаций, которым направлены информационные письма – предписания УВО по ГО Лесной и УВО по Качканарскому ГО;

- копию соглашения о взаимодействии (сотрудничестве) между ООО ЧОП «Добрыня» и УВО по ГО Лесной и УВО по Качканарскому ГО;

- иные материалы, имеющие значение для рассмотрения дела по существу.

5. Филиалу ФГУП «Охрана» Росгвардии по Свердловской области на основании ч. 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции в срок до **05.02.2018** представить следующие документы и материалы:

- перечень организаций, с которыми заключены договоры на охрану объектов, расположенных на территории ЗАТО «город Лесной», Качканарского городского округа;

- письменное объяснение по рассматриваемым фактам;

- иные материалы, имеющие значение для рассмотрения дела по существу.

6. МВД Российской Федерации по Свердловской области, МО МВД России по г. Лесной, МО МВД России по Качканарскому городскому округу, Администрации ЗАТО «г. Лесной», Администрации Качканарского городского округа на основании ч. 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции в срок до **05.02.2018** представить следующие документы и материалы:

- письменное объяснение по рассматриваемым фактам;

- иные материалы, имеющие значение для рассмотрения дела по существу.

7. УВО по СО на основании ч. 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции в срок до **05.02.2018** представить следующие документы и материалы:

- об аналогичных мерах, принятых в отношении объектов, охраняемых филиалом ФГУП «Охрана»;

- иные материалы, имеющие значение для рассмотрения дела по существу.

8. ГКУ СО «ТЦМ» на основании ч. 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции в срок до **05.02.2018** представить следующие документы и материалы:

- информацию о создании на территориях ЗАТО «город Лесной» и Качканарского ГО экстренных оперативных служб;

- принцип приема-передачи экстренного оперативного сигнала, порядок передачи;

- иные материалы, имеющие значение для рассмотрения дела по существу.

Председатель комиссии

<....>

Члены комиссии

<....>

<....>

