

ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА



МОНОПОЛИЛЫ ПУМИТ
УЖАНЬЯ ФЕДЕРАЛ СЛУЖБА

УПРАВЛЕНИЕ
Федеральной антимонопольной
службы
по Удмуртской Республике

ул. Ухтомского, 24, г. Ижевск, 426009
тел. (3412) 57-22-50, факс (3412) 57-22-60
e-mail: to18@fas.gov.ru

Монополилы пумит ужанья
Федерал службалэн Удмурт
Элькунья кивалтонниез

Ухтомский урам, 24, Ижкар, 426009
тел. (3412) 57-22-50, факс (3412) 57-22-60
e-mail: to18@fas.gov.ru

05.10.2018 № АА 0117-06/7015

На № _____ от _____

Председателю
РООР ФКЦ «Удмуртия»
А.А. Фролову
М. Горького ул., 68
г. Ижевск, 426057

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Удмуртской Республике (далее – Удмуртское УФАС России) поступило заявления Удмуртского регионального отраслевого объединения работодателей в сфере охраны безопасности Федерального координационного центра руководителей охранных структур в сфере охраны и безопасности (далее – РООР ФКЦ «Удмуртия, Заявитель) (от 23.08.2018 года вх.№6020э) на незаконные действия Правительства Удмуртской Республики по принятию протокола совещания с главами городских округов и муниципальных районов Удмуртской Республики от 02.06.2018 года, из положений которых следует, что главам городских округов и муниципальных районов необходимо перевести кнопки тревожных сигнализаций, установленных в образовательных учреждениях, на обслуживание подразделениям Росгвардии.

По результатам рассмотрения заявления установлено следующее.

25.01.2018 года был организован и проведен семинар – совещание на тему: «Комплексная безопасность образовательных организаций в контексте современных требований». В качестве участников семинара – совещания вступили представители Управления образования, территориальных органов безопасности, подразделений вневедомственной охраны войск национальной гвардии, Главного

197346

ООО «Искра», 2017 год.

Управления МЧС, руководители и заместители руководителей образовательных организаций, ответственные лица за антитеррористические мероприятия.

По итогам семинара – совещания был издан приказ Управления образования от 29.01.2018 года №025 (далее – Приказ).

В соответствии с пунктом 1.5. Приказа руководителям образовательных организаций необходимо оборудовать на постах охраны образовательных организаций канал передачи тревожных сообщений с выводом на пульт Ижевского отдела вневедомственной охраны – филиала ФГКУ УВО ВНГ России по УР.

Финансирование затрат на оказание охранных услуг с использованием инженерно – технического средства охраны «Тревожная кнопка» осуществляется из бюджета МО «Город Ижевск», вне зависимости от того, кто является стороной договора (вневедомственная охрана или частная). Общая сумма затрат на оказание охранных услуг с использованием тревожной кнопки составляет около 900 тысяч рублей в год.

02.06.2018 года состоялось совещание при Правительстве Удмуртской Республики, по результатам которого был изготовлен и подписан Протокол совещания с главами городских округов и муниципальных районов Удмуртской Республики.

Четверым решением указанного совещания главам городских округов и муниципальных районов Удмуртской Республики было предписано в срок до 15 августа 2018 года перевести кнопки тревожных сигнализации, установленные в образовательных учреждениях, на обслуживание подразделениям Росгвардии.

По мнению Заявителя, принятие протокола от 02.06.2018 года послужило причиной расторжения образовательными учреждениями договоров на оказание охранных услуг с частными предприятиями, что ограничивает их в осуществлении предпринимательской деятельности на рынке оказания охранных услуг.

В рамках рассмотрения заявлений были направлены запросы информации в адрес образовательных учреждений (МКОУ «Школа №75»; МКОУ «Школа №23»; МКОУ «Школа №47»; МБОУ «СОШ №8»; МБОУ «ХЛ №95»; МБОУ «СОШ №20»; МБОУ «СОШ №52»; МБДОУ «Центр детского творчества»; МБВСОУ «ВСОШ №6» МБВСОУ «Центр образования №17»; МБОУ ДОД НТЦ «Механик»; БПОУ УР «Ижевский агростроительный техникум»; МБОУ Гуманитарно – юридический лицей №86), Управления образования Администрации г. Ижевска, Министерства образования и науки Удмуртской Республики, Правительства Удмуртской Республики.

Из представленных документов и пояснений установлено следующее.

Из письма Администрации Главы и Правительства Удмуртской Республики установлено, что принятые на совещаниях решения, оформленные протоколом, в

том числе касающиеся пункта 4 Протокола от 02.06.2018 года применительно к главам муниципальных образований и городских округов носят рекомендательный характер. Регламент совещания в настоящее время находится в стадии разработки.

Указано, что оборудование канала передачи тревожных сообщений в подразделения вневедомственной охраны, необходимо в целях сокращения времени передачи соответствующей информации и времени реагирования на поступившие сигналы, что требуется для наиболее эффективного пресечения противоправных действий и минимизации последствий происшествий.

Из пояснений Управления образования Администрации г. Ижевска следует, что Управлением не давались указания образовательным учреждениям на расторжение договоров с предприятиями частной формы собственности на оказание охранных услуг.

Приказ Управления от 29.01.2018 года №025 применяется в редакции от 20.02.2018 года №065. Требование об оборудовании на постах охраны в образовательных организациях канала передачи тревожных сообщений с выводом на пульт в отдел вневедомственной охраны – филиал ФГКУ УВО ВНИГ России по УР или ситуационные центры «Служба 112» обусловлено требованиями действующего законодательства к обеспечению антитеррористической защищенности образовательных организаций. Действие приказа распространяется на все образовательные организации, подведомственные Управлению, вместе с тем, они самостоятельно принимают решения о том, с кем им вступать в договорные отношения, в том числе, с целью заключения договоров на оказание охранных услуг.

В связи с чем, Управление указывает, что содержание приказа №025 не указывает на необходимость расторжения договоров на оказание охранных услуг с частными предприятиями, а также не указывает на невозможность осуществления ими охранной деятельности в образовательных учреждениях.

Из письменных пояснений образовательных учреждений г. Ижевска следует, что в связи с изданием приказа Управления №025, образовательным учреждениям необходимо оборудовать на постах охраны тревожные кнопки с выводом на пульт в отдел вневедомственной охраны, в связи с чем, образовательными учреждениями были организованы тревожные кнопки на постах охраны и заключены договоры на оказание услуг именно с ФГКУ УВО ВНИГ России по УР, поскольку частные охранные предприятия не являются субъектами, в которые в соответствии с пунктом 6.48 СП 118.13330.2012. могут передаваться тревожные сообщения. Управлением не давались поручения на расторжение договоров с частными предприятиями для осуществления последними охранных услуг. В настоящее время, в образовательных учреждениях также оказывают охранные услуги частные

предприятия, так в МБОУ «СОШ№52» физическую охрану оказывает ООО ЧОП «Флагман».

В силу пункта 15 части 3 статьи 28 Федерального закона от 29.12.2012 №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании) к компетенции образовательного учреждения относится создание необходимых условий для охраны и укрепления здоровья обучающихся и работников образовательной организации.

Приказом Рособразования № 2013 от 11.11.2009 «О мерах по обеспечению пожарной и антитеррористической безопасности образовательных учреждений» предписано руководителям подведомственных образовательных учреждений принять дополнительные меры по усилению режима пожарной и антитеррористической безопасности, а органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предусмотреть в бюджетах субъектов и муниципальных образований средства на создание комплексной системы обеспечения безопасности образовательных учреждений; разработать и реализовать комплекс мероприятий по оснащению образовательных учреждений современными техническими средствами противопожарной и антитеррористической защиты (системы видеонаблюдения, тревожной сигнализации, контроля, управления доступом и эвакуацией обучающихся и работников).

В соответствии с письмом Роспотребнадзора № 01/2050-8-23, МЧС РФ № 43-828-19, Минобрнауки РФ № АФ-102/09 от 12.03.2008 подготовку образовательных учреждений к новому учебному году вести в соответствии с типовым перечнем мероприятий, направленных на создание единой системы обеспечения безопасности образовательных, научных учреждений и организаций РФ, в состав которых включены, в том числе организация охраны, установка систем видеонаблюдения, установка тревожной сигнализации, оборудование экстренной связи с органами МВД России, ФСБ России.

Таким образом из вышеприведенных нормативных актов следует, что каждое образовательное учреждение должно быть оборудовано системой видеонаблюдения, пожарной сигнализацией и каналом передачи тревожных сообщений в органы внутренних дел (вневедомственной охраны) или в ситуационные центры «Службы 112».

Пункт 6.48 СП 118.13330.2012. предъявляет требования к оснащенности зданий именно в целях комплексной безопасности и антитеррористической защищенности учреждений образования и их учащихся.

Согласно пункту 6.48 СП 118.13330.2012. Общественные здания и сооружения. Актуализированная редакция СНиП 31 -06-2009 для комплексной безопасности и антитеррористической защищенности учреждений 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 органы внутренних дел (вневедомственной охраны) или в ситуационные центры «Службы 112».

Указанный Свод правил СП 118.13330.2012 "Общественные здания и сооружения" является актуализированной редакцией объединенных СНиП 31-06-2009. Общественные здания и сооружения и СНиП 31-05-2003. Общественные здания административного назначения. Разработка и актуализация единого нормативного документа направлена на обеспечение требований Федерального закона Федеральный закон РФ от 30 декабря 2009 г. N 384-ФЗ "Технический регламент о безопасности зданий и сооружений".

Таким образом, требование об оборудовании на постах охраны образовательных организаций канала передачи тревожных сообщений с выводом на пульт отдела вневедомственной охраны направлено на соблюдение требований СП 118.13330.2012, которые являются обязательными для соблюдения общеобразовательными учреждениями и органами местного самоуправления.

Из положений СП 118.13330.2012 следует, что канал передачи тревожных сообщений необходимо устанавливать в органах внутренних дел а не в иных службах безопасности, частных охранных предприятиях.

Таким образом, частные охранные организации не относятся к органам, в которые в соответствии с пунктом 6.48 СП 118.13330.2012. могут передаваться тревожные сообщения.

Согласно части 7 статьи 28 Закона об образовании образовательная организация несет ответственность в установленном законодательством Российской Федерации порядке за невыполнение или ненадлежащее выполнение функций, отнесенных к ее компетенции, за реализацию не в полном объеме образовательных программ в соответствии с учебным планом, качество

образования своих выпускников, а также за жизнь и здоровье обучающихся, работников образовательной организации.

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 41 Закона об образовании охрана здоровья обучающихся включает в себя обеспечение безопасности обучающихся во время пребывания в организации, осуществляющей образовательную деятельность.

Согласно пункта 2 части 6 статьи 28 Закона об образовании образовательная организация обязана осуществлять свою деятельность в соответствии с законодательством об образовании, в том числе создавать безопасные условия обучения, воспитания обучающихся, присмотра и ухода за обучающимися, их содержания в соответствии с установленными нормами, обеспечивающими жизнь и здоровье обучающихся, работников образовательной организации.

Постановлением Правительства РФ от 25.03.2015 № 272 утверждены требования к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащие обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий) (далее – Требования).

Согласно пункта 5 Требований антитеррористическая защищенность мест массового пребывания людей должна соответствовать характеру угроз, оперативной обстановке, обеспечивать наиболее эффективное и экономное использование сил и средств, задействованных в обеспечении безопасности мест массового пребывания людей.

В соответствии с пунктом 25 Требований в рамках использования сил и средств органов внутренних дел и войск национальной гвардии Российской Федерации по обеспечению правопорядка патрули должны быть максимально приближены к местам массового пребывания людей с целью оперативного реагирования на изменение оперативной обстановки.

Согласно пункта 34 Требований при поступлении в исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, администрацию муниципального образования или правообладателю места массового пребывания людей информации (в том числе анонимного характера) об угрозе совершения или о совершении террористического акта в месте массового пребывания людей должностные лица исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, администрации муниципального образования или правообладатель места массового пребывания людей незамедлительно информируют об этом территориальный орган безопасности, территориальные органы Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной

службы войск национальной гвардии Российской Федерации и Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий посредством имеющихся в их распоряжении средств связи.

В связи с чем, законодательством установлена обязанность незамедлительно информировать о террористических актах именно в указанные органы, которые располагают необходимыми силами и средствами для пресечения террористических актов и преступлений террористической направленности, к компетенции которых относится применение определенных мер и ограничений для проведения соответствующих операций.

Из пояснений Администрации Главы и Правительства Удмуртской Республики следует, что оборудование канала передачи тревожных сообщений в подразделения вневедомственной охраны, входящей в структуру Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, одной из основных задач которой является участие в борьбе с терроризмом и обеспечение общественной безопасности, необходимо в целях сокращения времени передачи соответствующей информации и времени реагирования на поступившие сигналы, что требуется для наиболее эффективного пресечения противоправных действий и минимизации последствий происшествий.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов 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).

Достаточным основанием для вывода о нарушении требований части 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ является создание условий, возможность наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Закрепленные приведенной нормой запреты распространяются, прежде всего, на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в

конкурентную среду посредством использования административных (волевых) инструментов.

Для квалификации действий (бездействия) в качестве нарушающих требования статьи 15 Закона № 135-ФЗ обязательно установление фактических обстоятельств, подтверждающих последствия в виде ограничения конкуренции, создания определенных преимуществ и дискриминации на определенном товарном рынке, а также выявление причинной связи между принятым актом и (или) совершенными действиями и наступившими последствиями.

Согласно разъяснениям Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, данным в пункте 8 постановления от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», при рассмотрении дел, связанных с нарушением части 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ, антимонопольный орган должен доказать, что оспариваемые акты органов власти, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Из пункта 1.5 Приказа №025 и протокола от 02.06.2018 года не вытекает требование о расторжении договоров на оказание охранных услуг в образовательных учреждениях с частными предприятиями. Данный пункт предусматривает лишь передачу тревожных сообщений с выводом на пульт в Ижевский отдел вневедомственной охраны – филиала ФГКУ УВО ВНГ России по УР. Вместе с тем органы внутренних дел и ситуационный центр «Службы 112» являются коммерческими организациями и не оказывают платных услуг.

Требования об оборудовании канала передачи тревожных сообщений в органы внутренних дел (вневедомственной охраны) не свидетельствуют об обязанности общеобразовательных учреждений заключать договоры на охрану именно с подразделениями вневедомственной охраны, не исключают и не влияют на возможность оказания аналогичных услуг по охране общеобразовательных организаций иными участниками рынка охранных услуг.

Таким образом, установленное требование для образовательных учреждений об оборудовании канала передачи тревожных сообщений с выводом на пульт отдела вневедомственной охраны также не свидетельствует о недопущении, ограничении, устранении конкуренции, поскольку не влияет на

возможность предоставления охранных услуг общеобразовательным организациям иными хозяйствующими субъектами рынка охранных услуг помимо подразделений вневедомственной охраны.

Учитывая то, что требование об оборудовании на постах охраны образовательных организаций канала передачи тревожных сообщений с выводом на пульт отдела вневедомственной охраны направлено на соблюдение требований действующего законодательства, регламентирующего правила антитеррористической защищенности, а также то, что частные охранные предприятия, согласно положениям действующего законодательства, не относятся к органам, в которые могут передаваться тревожные сообщения и то, что указанное требование не свидетельствует об обязанности общеобразовательных учреждений заключать договоры на оказание охранных услуг только с Ижевским отделом вневедомственной охраны, что также не содержит протокол от 02.06.2018 года, а также тот факт, что договоры с ФГКУ УВО ВНГ России по УР были заключены с целью соблюдения положений действующего законодательства, тот факт, что в Удмуртское УФАС не представлены доказательства того, что органами государственной власти Удмуртской Республики издавались приказы, из положений которых следовало бы о запрете осуществления частными предприятиями оказания охранных услуг в образовательных учреждениях г.Ижевска, муниципальных образованиях и городских округах Удмуртской Республики, в действиях Управления образования Администрации г. Ижевска, Правительства Удмуртской Республики, образовательных учреждений г. Ижевска не установлены признаки нарушения антимонопольного законодательства.

В связи с изложенным, руководствуясь частью 8 статьи 44 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Удмуртское УФАС России приняло решение об отказе в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

С уважением,
Врио руководителя



А.В. Анголенко

