

**Ответчик:** Федеральное государственное  
унитарное предприятие «Охрана»  
Министерства внутренних дел  
Российской Федерации  
107066, г. Москва, ул. Нижняя  
Красносельская, 35, стр. 1а

Филиал Федерального государственного  
унитарного предприятия «Охрана»  
Министерства внутренних дел  
Российской Федерации  
392000, г. Тамбов, ул. Московская, 10г

#### **Р Е Ш Е Н И Е № 14/04**

Резолютивная часть решения объявлена 26 августа 2011 года  
Решение в полном объеме изготовлено 8 сентября 2011 года

г. Тамбов

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тамбовской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председатель – руководитель управления Гречишников Е.А.;

члены Комиссии:

- начальник отдела контроля размещения государственного заказа и антимонопольного контроля органов власти Колодина Н.Н.,

- врио начальника отдела антимонопольного контроля хозяйствующих субъектов Вислобокова Е.М.,

- ведущий специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля хозяйствующих субъектов Краснобаева Е.В.,

рассмотрев дело № 14/04 от 27.05.2011 по признакам нарушения Федеральным государственным унитарным предприятием «Охрана» Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – ФГУП «Охрана» МВД России, Предприятие) (107066, г. Москва, ул. Нижняя Красносельская, 35, стр. 1а) части 1 статьи 14 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

#### **У С Т А Н О В И Л А:**

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Тамбовской области в результате проведенной плановой выездной проверки деятельности ФГУП «Охрана» МВД России в лице филиала ФГУП «Охрана» МВД России по Тамбовской области (392000, г. Тамбов, ул. Московская, 10г) на предмет соблюдения требований антимонопольного законодательства было выявлено следующее (акт проверки от 31.03.2011).

В сентябре 2010 года филиал ФГУП «Охрана» МВД России по Тамбовской области осуществил рассылку коммерческих предложений об оказании услуг по охране перевозимого имущества в адреса различных организаций и предприятий Тамбовской области. В указанных коммерческих предложениях сообщалось, что **ужесточение законодательства в области приобретения, хранения и использования всех категорий оружия все больше ограничивает возможности частных охранных предприятий по эффективному выполнению функций охраны. Противостоять преступным намерениям можно только подготовленным и обеспеченным боевым оружием подразделениям, имеющим каналы реагирования МВД России, каким и является ФГУП «Охрана» МВД России.**

Фактов и доказательств, свидетельствующих об ограниченности возможностей частных охранных предприятий по эффективному выполнению функций охраны, в коммерческих предложениях указано не было.

По данному факту было возбуждено настоящее дело.

В действиях ФГУП «Охрана» МВД России усматриваются признаки распространения не соответствующих действительности сведений о своих конкурентах – частных охранных предприятиях с целью получения преимуществ в осуществлении предпринимательской деятельности на рынке охранных услуг.

Определением от 27.05.2011 о назначении дела № 14/04 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению, рассмотрение дела было назначено на 19.07.2011 (исх. от 30.05.2011 № 58-4-09/1819). Определением от 19.07.2011 об отложении рассмотрения дела № 14/04, рассмотрение дела было отложено на 25.08.2011 (исх. от 20.07.2011 № 58-4-09/2336). В заседании Комиссии 25.08.2011 объявлен перерыв до 26.08.2011.

На рассмотрении дела присутствовали представители ФГУП «Охрана» МВД России Панков П.Н. (доверенность № 69-215 от 18.07.2011) и Федорова Н.В. (доверенность № 69-216 от 18.07.2011, № 69-270 от 25.08.2011), которые пояснили, что в филиал ФГУП «Охрана» МВД России по Тамбовской области поступило распоряжение от ФГУП «Охрана» МВД России о проведении рекламной рассылки коммерческих предложений. Абзац в коммерческом предложении, в котором говорилось об ограниченности возможностей частных охранных предприятий по эффективному выполнению функций охраны, по сути, означал, что ФГУП «Охрана» МВД России подготовлено лучше частных охранных предприятий в плане вооружения. Данное заявление было основано на внесенных изменениях в законодательство Российской Федерации. В статье 26 Федерального закона о ведомственной охране сказано, что до принятия федерального закона, регулирующего деятельность вневедомственной охраны при органах внутренних дел, действие настоящего закона распространить на военизированные и сторожевые подразделения организации, подведомственной МВД РФ, осуществляющие на договорной основе охрану объектов всех форм собственности независимо от ведомственной принадлежности. Работники указанных подразделений используют специальные средства и боевое ручное стрелковое оружие, принятые на вооружение органов внутренних дел, а также служебное и гражданское оружие, внесенное в Государственный кадастр. В соответствии с Федеральным законом о частной детективной деятельности и Федеральным законом о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ частные охранные организации исключены из числа субъектов, имеющих право приобретать служебное оружие, за исключением моделей и патронов травматического действия. Кроме того, работники ФГУП «Охрана» МВД России вправе применять оружие в целях защиты лиц, находящихся на охраняемых объектах от нападения, угрожающего их жизни и здоровью.

Частному охраннику разрешается применять оружие только для отражения нападения, когда его собственная жизнь подвергается опасности. Работник ФГУП «Охрана» может применять оружие в отношении лиц, застигнутых на охраняемых объектах при совершении тяжкого или особо тяжкого преступления, использовать оружие для остановки транспортных средств путем его повреждения, что частный охранник делать не вправе. Кроме того, работники военизированных подразделений ФГУП «Охрана» МВД России имеют право в отличие от частных охранников производить досмотр транспортных средств при выезде/въезде на охраняемый объект и с охраняемых объектов, имеют право беспрепятственно входить в помещения охраняемых объектов и осматривать их при преследовании лиц незаконно проникших на охраняемый объект, а также для их задержания, имеют право использовать транспортное средство собственника охраняемого объекта для преследования лиц, совершивших преступление или правонарушение.

Комиссия Тамбовского УФАС России, изучив материалы дела, исследовав представленные доказательства, заслушав ответчика по делу, проведя анализ и оценку обстоятельств дела, пришла к следующим выводам.

Согласно уставу ФГУП «Охрана» МВД России, утвержденному Приказом МВД России от 16.03.2007 № 267, Предприятие является коммерческой организацией и находится в ведомственном подчинении Министерства внутренних дел Российской Федерации, следовательно, является хозяйствующим субъектом в понимании статьи 4 Закона о защите конкуренции. Одним из основных видов деятельности ФГУП «Охрана» МВД России является охрана имущества физических и юридических лиц.

Тамбовским УФАС России в ходе проведения проверки деятельности Предприятия в лице филиала по Тамбовской области было выявлено письмо, направленное ФГУП «Охрана» МВД России директорам филиалов Предприятия (исх. от 12.08.2010 № 36/П-6829). В указанном письме сообщалось, что в целях привлечения новых заказчиков и повышения рентабельности услуг по охране перевозимого имущества требуется: директорам филиалов назначить лиц, ответственных за проведение рекламной рассылки коммерческих предложений по ОПИ из числа сотрудников филиала Предприятия; организовать сбор сведений и формирование базы потенциальных клиентов в пределах региона; в срок до 10 сентября 2010 года организовать рассылку коммерческих предложений по следующим категориям клиентов (банки, медицинские учреждения, предприятия ВПК, транспортные компании), количеством не менее 100 предложений по каждой категории клиентов; в срок до 17 сентября 2010 года представить отчет о проделанной работе в Управление организации охраны перевозимого имущества.

К указанному распоряжению прилагалось типовое коммерческое предложение, в котором сообщалось, что ФГУП «Охрана» МВД России предлагает свои услуги по охране перевозимого имущества юридических и физических лиц. Далее по тексту сообщалось, что **ужесточение законодательства в области приобретения, хранения и использования всех категорий оружия все больше ограничивает возможности частных охранных предприятий по эффективному выполнению функций охраны. Противостоять преступным намерениям можно только подготовленным и обеспеченным боевым оружием подразделениям, имеющим каналы реагирования МВД России, каким и является ФГУП «Охрана» МВД России.**

Коммерческие предложения аналогичного содержания были направлены филиалом ФГУП «Охрана» МВД России по Тамбовской области в различные организации и предприятия Тамбовской области с 13 по 17 сентября 2010 года (например, письмо, направленное ЗАО «Агротехмаш», исх. от 17.09.2010 № 70-317).

По данным ФГУП «Охрана» МВД России (исх. от 08.07.2011 № 69-205, вх. от 08.07.2011 № 6317) рассылка коммерческих предложений в сентябре 2010 года была осуществлена в адрес 95 организаций и предприятий Тамбовской области. В материалах дела имеется список данных организаций и предприятий с указанием их наименования и исходящих дат и номеров отправленных писем.

ФГУП «Охрана» МВД России представило в материалы дела копии договоров на охрану имущества при его транспортировке, а также договоров на охрану объектов, заключенных после рассылки филиалом ФГУП «Охрана» МВД России в сентябре 2010 года коммерческих предложений. Два договора из представленных заключены с организациями, входящими в список рассылки коммерческих предложений:

- договор № 70-07-11 от 23.12.2010 на охрану объектов военизированными подразделениями филиала ФГУП «Охрана» МВД России по Тамбовской области с ОАО «Пигмент» (письмо исх. от 15.09.2010 № 70-297);

- договор № 69-24-11 от 29.04.2011 на охрану имущества при его транспортировке с Муниципальным лечебно-профилактическим учреждением городская поликлиника № 6 (Тамбовского Государственного Технического Университета) (письмо исх. от 13.09.2010 № 70-251).

Согласно статье 1.1 Закона Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности» (далее – Закон о частной охранной деятельности) **частная охранная организация** – это организация, специально учрежденная для оказания охранных услуг, зарегистрированная в установленном законом порядке и имеющая лицензию на осуществление частной охранной деятельности.

**Частный охранник** – гражданин Российской Федерации, достигший восемнадцати лет, прошедший профессиональную подготовку для работы в качестве частного охранника, сдавший квалификационный экзамен, получивший в установленном настоящим Законом порядке удостоверение частного охранника и работающий по трудовому договору с охранной организацией.

ФГУП «Охрана» МВД России и частные охранные предприятия являются конкурентами на рынке оказания охранных услуг Тамбовской области, то есть, оказывают одинаковые услуги, приносящие им доход.

Продуктовыми границами является – оказание охранных услуг, географическими границами – Тамбовская область.

В соответствии со статьей 12 Федерального закона от 13.12.1996 № 150-ФЗ «Об оружии» частные охранные организации имеют право приобретать служебное огнестрельное оружие ограниченного поражения, гражданское оружие самообороны, за исключением огнестрельного гладкоствольного длинноствольного оружия, а также получать в органах внутренних дел во временное пользование служебное оружие в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В статье 18 Закона о частной охранной деятельности определено, что частные охранники имеют право применять огнестрельное оружие в следующих случаях:

- 1) для отражения нападения, когда его собственная жизнь подвергается непосредственной опасности;
- 2) для отражения группового или вооруженного нападения на охраняемое имущество;
- 3) для предупреждения (выстрелом в воздух) о намерении применить оружие, а также для подачи сигнала тревоги или вызова помощи.

**Таким образом, каких-либо ограничений в области приобретения, хранения и использования оружия частными охранными предприятиями, непосредственно**

**вливающих на эффективное выполнение ими функций охраны, действующим законодательством не установлено.**

ФГУП «Охрана» МВД России, сообщая в своих коммерческих предложениях потенциальным клиентам об ограниченности возможностей частных охранных предприятий по эффективному выполнению ими функций охраны, тем самым необоснованно распространяет ложные, неточные или искаженные сведения о своих конкурентах, с целью получения преимуществ в осуществлении предпринимательской деятельности на рынке охранных услуг Тамбовской области. Такие действия ФГУП «Охрана» МВД России противоречат требованиям добропорядочности, разумности и справедливости. Результатом таких действий может быть подрыв доверия клиентов к услугам, предоставляемым частными охранными предприятиями, и, как следствие, причинение им убытков в виде прямого ущерба или упущенной выгоды или нанесение вреда их деловой репутации. При этом, деловая репутация для юридических лиц является одним из условий их успешной деятельности.

**Частью 1 статьи 14 Закона о защите конкуренции установлен запрет на недобросовестную конкуренцию, в том числе, запрещается распространение ложных, неточных или искаженных сведений, которые могут причинить убытки хозяйствующему субъекту либо нанести ущерб его деловой репутации.**

Часть 2 статьи 34 Конституции Российской Федерации прямо запрещает экономическую деятельность, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Согласно части 9 статьи 4 Закона о защите конкуренции **недобросовестная конкуренция** – любые действия хозяйствующих субъектов (группы лиц), которые направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, противоречат законодательству Российской Федерации, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам - конкурентам либо нанесли или могут нанести вред их деловой репутации.

Из указанного определения следует, что для признания действий недобросовестной конкуренцией одновременно должны выполняться несколько условий, а именно:

- действия должны совершаться хозяйствующим субъектом;
- действия должны быть направленными на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности;
- действия должны противоречить положениям законодательства, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости;
- действия причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам-конкурентам либо нанести вред их деловой репутации.

Под направленностью действий хозяйствующего субъекта на получение преимущества в предпринимательской деятельности понимается их объективная способность получить субъекту такие преимущества. При этом сами преимущества означают такое превосходство над конкурентами, которое позволяет увеличить размер получаемой прибыли по отношению к уровню прибыли при воздержании от указанных действий, то есть действия хозяйствующего субъекта могут считаться направленными на получение преимуществ, если они позволяют хозяйствующему субъекту увеличить получаемую прибыль либо предотвратить ее неизбежное снижение.

Термины «добропорядочность», «разумность», «справедливость» действующим законодательством не определены, в связи с чем указанные термины применяют в связи с

их общим значением в русском языке. Так, термин «добропорядочный» обычно толкуется как приличный, достойный одобрения, порядочный, а термин «порядочный», в свою очередь – как честный и соответствующий принятым правилам поведения. Категории «разумность» и «справедливость» отражают различные моральные принципы.

Последним признаком недобросовестной конкуренции, указанным в ее определении, является причинение вреда другому хозяйствующему субъекту — конкуренту. Такой вред может выражаться в убытках, которые терпит конкурент, или в ущербе его деловой репутации. В соответствии со статьей 15 Гражданского кодекса РФ под убытками кроме реального ущерба понимаются также неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода). При этом в обоих случаях для признания действий хозяйствующего субъекта недобросовестной конкуренцией достаточно лишь возможности наступления таких последствий, и доказательств реального вреда не требуется.

**Таким образом, все признаки недобросовестной конкуренции, указанные в пункте 9 статьи 4 Закона о защите конкуренции, присутствуют в действиях ФГУП «Охрана» МВД России.**

Направленность на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности выразилась в рассылке ФГУП «Охрана» МВД России коммерческих предложений в 95 различных организаций и предприятий Тамбовской области, содержащих ложные, не соответствующие действительности сведения о конкурентах – частных охранных предприятиях, а именно, сведения об ограниченности возможностей частных охранных предприятий по эффективному выполнению функций охраны. Такие действия ФГУП «Охрана» МВД России могут иметь своей целью исключительно получение собственных преимуществ в предпринимательской деятельности с помощью неправомερных методов и средств, влияющих на конкуренцию на рынке охранных услуг Тамбовской области. Конечный результат таких действий имеет своей целью подрыв доверия клиентов к услугам, предоставляемым частными охранными предприятиями и привлечение интереса к собственной организации путем распространения информации, не соответствующей действительности.

Использование неправомερных методов и средств при осуществлении предпринимательской деятельности изначально не соответствуют требованиям добропорядочности, разумности и справедливости.

Таким образом, Комиссия Тамбовского УФАС России приходит к выводу, что действия ФГУП «Охрана» МВД России по направлению коммерческих предложений потенциальным клиентам, содержащих ложные, неточные или искаженные сведения о конкурентах – частных охранных предприятиях, оказывающих охранные услуги на территории Тамбовской области, являются недобросовестной конкуренцией.

Руководствуясь частью 1 статьи 14, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции,

#### **Р Е Ш И Л А:**

1. Признать ФГУП «Охрана» МВД России нарушившим часть 1 статьи 14 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» на рынке охранных услуг Тамбовской области путем распространения ложных, неточных или искаженных сведений о своих конкурентах – частных охранных предприятиях в коммерческих предложениях, направленных филиалом ФГУП «Охрана» МВД России по Тамбовской

области в различные предприятия и организации Тамбовской области в сентябре 2010 года.

2. Выдать ФГУП «Охрана» МВД России предписание о прекращении в срок до **13 октября 2011 года** недобросовестной конкуренции и о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, а именно: направить в адрес 95 предприятий и организаций письма-опровержения по коммерческим предложениям, в части абзаца № 4, направленным филиалом ФГУП «Охрана» МВД России по Тамбовской области в сентябре 2010 года.

О выполнении настоящего предписания сообщить в Тамбовское УФАС России не позднее пяти дней со дня его выполнения.

3. Передать материалы дела должностному лицу, уполномоченному возбуждать дела об административных правонарушениях, для возбуждения административного производства по части 1 статьи 14.33 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Председатель

Е.А. Гречишникова

Члены Комиссии

Н.Н. Колодина

Е.М. Вислобокова

Е.В. Краснобаева

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

**Примечание.** За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Исп. Краснобаева Е.В.  
8 (4752) 71-34-29