



**АРБИТРАЖНЫЙ СУД ГОРОДА МОСКВЫ**  
 115191, г.Москва, ул. Большая Тульская, д. 17  
<http://www.msk.arbitr.ru>  
**ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**  
**Р Е Ш Е Н И Е**

город Москва  
 16 июня 2010г.

Дело № А40-171448/09-145-678

Резолютивная часть решения объявлена 08 июня 2010г.  
 Полный текст решения изготовлен 16 июня 2010г.

Арбитражный суд города Москвы в составе:  
 председательствующий судья Петровский С.П. (единолично)  
 при ведении протокола судебного заседания судьей  
 рассмотрев в открытом судебном заседании дело по заявлению  
 Министерства энергетики Российской Федерации  
 к Федеральной антимонопольной службе  
 третьи лица - ФГУП «Ведомственная охрана» Минэнерго России, ООО «ЧОП  
 «Агентство безопасности бизнеса «Витязь-НН», ООО «ЧОП «Люрис-Плюс»,  
 Всероссийская политическая партия «Правое дело»  
 о признании недействительными решение от 24.11.2009 и предписание от 24.11.2009 с  
 участием:  
 от заявителя - Ананьев А.Б., дов. от 17.11.2009 №АВ-8895/03, Макарова А.В. дов. №  
 СШ от 29.07.2008г.  
 от ответчика - Хомкалова М.Г. дов. № ИА/35842 от 13.1.2009г., Садовникова М.И. дов.  
 от 15.12.2009г. № ИА/44840  
 от третьего лица ФГУП «Ведомственная охрана» Минэнерго России – Сухов О.В., дов.  
 от 01.03.2010 № 83, Ефременко А.Л., дов. от 17.02.2010 №36  
 от третьего лица: ООО «ЧОП «Агентство безопасности бизнеса «Витязь-НН» - Райский  
 В.А. ген. дир. Приказ № 1 от 21.04.2004г.,  
 Матвеев Д.А. дов. б/н от 01.04.2010, Данилов А.М. дов. № б/н от 21.04.2010г.,  
 Красавцев А.А. дов. б/н от 21.04.2010г.  
 от третьего лица: ООО «ЧОП «Люрис-Плюс» - не явился (извещен)  
 от третьего лица: Всероссийской политической партии «Правое дело» - не явился  
 (извещен)

**У С Т А Н О В И Л :**

Министерство энергетики Российской Федерации (далее Минэнерго России) обратилось в Арбитражный суд города Москвы с заявлением к Федеральной антимонопольной службе (далее ФАС России) о признании недействительными решения от 24.11.2009г. по делу № 1 15/196-09 и предписания от 24.11.2009г. № ПС/41708.

В обоснование заявленных требований заявитель указывает, что ФАС России 24.11.2009г. вынесено решение по делу № 1 15/196-09, возбужденному по обращению Всероссийской политической партии «Правое дело», ООО «ЧОП «Витязь-НН» и ООО ЧОП «Люрис-плюс» в отношении Минэнерго России по признакам нарушения п. 2 части 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Также, 24.11.2009г. ФАС России оформило предписание № ПС/41708 о недопущении

нарушения антимонопольного законодательства, согласно которому Минэнерго России предписано в срок до 28.12.2009г. прекратить нарушение п. 2 ч. 1 ст. 15 Федерального закона «О защите конкуренции» и привести перечень объектов топливноэнергетического комплекса, находящихся в ведении и установленной сфере деятельности Минэнерго России, подлежащих ведомственной охране, утвержденный приказом Минэнерго России от 2 июня 2009г. № 172, в соответствии с Федеральным законом от 14.04.1999г. № 77-ФЗ «О ведомственной охране» и постановлением Правительства Российской Федерации от 12.07.2000г. № 514 «Об организации ведомственной охраны».

В своем решении ФАС России установила, что в действиях Минэнерго России по изданию приказа от 02.06.2009г. № 172 «Об утверждении Перечня объектов топливноэнергетического комплекса, находящихся в ведении и установленной сфере деятельности Министерства энергетики Российской Федерации, подлежащих ведомственной охране», содержатся признаки нарушения указанного закона, выразившиеся в установлении необоснованного препятствования осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам, путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к хозяйствующим субъектам.

Однако, по мнению заявителя, Федеральный закон «О ведомственной охране» и постановления Правительства Российской Федерации от 12.07.2000г. № 514 «Об организации ведомственной охраны» и от 11.03.2008 № 160 «Об утверждении положения о ведомственной охране Министерства энергетики Российской Федерации», предоставляют ведомственной охране право на защиту объектов иных (негосударственных) форм собственности, а не регламентируют деятельность других охраняемых структур.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.08.1992г. № 587 «Вопросы негосударственной (частной) охранной и негосударственной (частной) сыскной деятельности» (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 02.11.2009 № 886) утвержден перечень объектов, подлежащих государственной охране.

Согласно п. 21 данного перечня, государственной охране подлежат объекты электроэнергетики - гидроэлектростанции, государственные районные электростанции, тепловые электростанции, гидроаккумулирующие электростанции, электрические подстанции, геотермальные станции, объекты передачи электрической энергии, оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике и сбыта электрической энергии, объекты нефтяной и нефтехимической промышленности, газовой и газохимической промышленности, отнесенные к опасным производственным объектам, за исключением объектов, которые предназначены для добычи, переработки, транспортирования, хранения продукции, поставляемой по государственному контракту, а также стратегических предприятий, стратегических акционерных обществ и их дочерних обществ.

Запрет частным охранным предприятиям осуществлять охрану объектов, подлежащих государственной охране, прямо установлен Законом Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», во исполнение которого и было издано постановление Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 № 587 «Вопросы негосударственной (частной) охранной и негосударственной (частной) сыскной деятельности».

При формировании Перечня объектов топливно-энергетического комплекса, находящихся в ведении и установленной сфере деятельности Министерства энергетики Российской Федерации, подлежащих ведомственной охране, утвержденного приказом Минэнерго России от 02.06.2009г. № 172, Минэнерго России предусмотрело, что охрана перечисленных в нем объектов может осуществляться (по выбору собственников охраняемых объектов) ведомственной охраной Минэнерго России, либо подразделениями МВД России, либо смешанным способом.

В судебном заседании представитель заявителя поддержала доводы указанные в

заявлении в полном объеме.

Ответчик требования не признал, по основаниям отзыва и письменных пояснений, ссылаясь на законность своих действий. При этом он указал, что по мнению ФАС России, объекты филиала ОАО «МРСК Центра» -«Орелэнерго» и ОАО «МРСК Центра и Приволжья» -«Нижновэнерго» не относятся в настоящее время к объектам Минэнерго России, поскольку являются собственностью акционерного общества. В Приказе указаны адреса объектов, на территории которых, кроме зданий, принадлежащих Минэнерго России, находятся гражданские боксы, мастерские для ремонта автотранспорта. Кроме того, были проанализированы тарифы на услуги ФГУП «Ведомственная охрана» Минэнерго России и ООО ЧОП Витязь-НН», в результате чего было установлено, что стоимость услуг ФГУП «Ведомственная охрана» Минэнерго России в 2 раза выше, чем стоимость услуг ООО ЧОП «Витязь - НН».

В 2008 году частные охранные предприятия участвовали в торгах по предоставлению услуг охраны на объектах. По их результатам с ними были заключены договоры. Вследствие издания Приказа № 172 проведение подобных торгов будет прекращено, что нарушит законные права и интересы охранных предприятий, оказывающих соответствующие услуги на указанном рынке.

Кроме того, требование о необходимости осуществления ведомственной охраны включенных в перечень объектов, препятствует собственниками данных объектов заключать договоры на оказание охранных услуг с частными охранными предприятиями.

По мнению ФАС России, Комиссия правомерно установила в действиях Минэнерго России по изданию Приказа № 172 нарушение пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к хозяйствующим субъектам.

Представители ответчика поддержали доводы отзыва и письменных пояснений, и просили отказать в удовлетворении заявленных требований.

ООО «ЧОП «Агентство безопасности бизнеса «Витязь-НН» в представленном отзыве, также возражает против удовлетворения требований, указывая на законность и обоснованность решения и предписания ФАС России. При этом он указал, что объекты филиала ОАО «МРСК Центра и Приволжья» -«Нижновэнерго», охраняемые ООО «Агентство безопасности бизнеса «Витязь -НН» не относятся в настоящее время к объектам Министерства энергетики РФ, поскольку являются собственностью акционерного общества. Следовательно, под действие приказа Министерства энергетики РФ от 02.06.2009г. № 172 не попадают.

ФГУП «Ведомственная охрана» Минэнерго России, ООО «ЧОП «Люрис-Плюс», Всероссийская политическая партия «Правое дело» отзыв не представили.

Представители третьих лиц: ООО «ЧОП «Люрис-Плюс», Всероссийская политическая партия «Правое дело» в судебное заседание не явились. Суд располагает оказательствами их надлежащего извещения о месте и времени судебного разбирательства. Дело рассмотрено в порядке ст.156 АПК РФ в отсутствие представителей третьих лиц ООО «ЧОП «Люрис-Плюс», Всероссийская политическая партия «Правое дело» при отсутствии возражений со стороны иных лиц, участвующих в деле.

Рассмотрев материалы дела, заслушав выступления представителей сторон, суд первой инстанции считает, что дело подлежит рассмотрению по существу, а заявленные требования не подлежащими удовлетворению по следующим основаниям: Спор возник из административных правоотношений об оспаривании решений государственного органа, который подлежит рассмотрению в порядке ст.ст. 197-201 АПК РФ.

Срок на обращение в арбитражный суд с заявлением об оспаривании решений государственного органа, предусмотренный ч. 4 ст. 198 АПК РФ, заявителем не пропущен.

В соответствии с ч. 4 ст. 200 АПК РФ при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Как следует из материалов дела, Минэнерго России издан приказ от 02.06.2009г. № 172 «Об утверждении перечня объектов топливно-энергетического комплекса, находящихся в ведении и установленной сфере деятельности Минэнерго России, подлежащих ведомственной охране».

Приказом № 172 утвержден Перечень объектов топливно-энергетического комплекса, находящихся в ведении и установленной сфере деятельности Минэнерго России, подлежащих ведомственной охране. 24.11.2009г. ФАС России вынесено решение по делу № 1 15/196-09, возбужденному по обращению Всероссийской политической партии «Правое дело», ООО «ЧОП «Витязь-НН» и ООО ЧОП «Люрис-плюс» в отношении Минэнерго России по признакам нарушения п. 2 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». 24.11.2009г. ФАС России, на основании решения по делу № 1 15/196-09, оформило предписание № ПС/41708 о недопущении нарушения антимонопольного законодательства, согласно которому Минэнерго России предписано в срок до 28.11.2009г. прекратить нарушение п. 2 ч. 1 ст. 15 Федерального закона «О защите конкуренции», и привести перечень объектов топливно-энергетического комплекса, находящихся в ведении и установленной сфере деятельности Министерства энергетики Российской Федерации, подлежащих ведомственной охране, утвержденный приказом Минэнерго России от 02.06.2009г. № 172 (зарегистрирован в Минюсте России 11.06.2009г. № 14083), в соответствие с Федеральным законом от 14.04.1999 № 77-ФЗ «О ведомственной охране» и постановлением Правительства Российской Федерации от 12.07.2000 № 514 «Об организации ведомственной охраны».

В своем решении ФАС России установила, что в действиях Минэнерго России по изданию приказа от 02.06.2009г. № 172 «Об утверждении Перечня объектов топливноэнергетического комплекса, находящихся в ведении и установленной сфере деятельности Министерства энергетики Российской Федерации, подлежащих ведомственной охране», содержатся признаки нарушения указанного закона, выразившиеся в установлении необоснованного препятствования осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам, путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к хозяйствующим субъектам. В соответствии п.п. 1 и 4 ст. 22 Федерального закона от 26.07.2006г. № 35-ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган обеспечивает государственный контроль за соблюдением федеральными органами исполнительной власти антимонопольного законодательства.

Согласно подпункту 5.3.1.1 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, ФАС России осуществляет контроль и надзор а соблюдением федеральными органами исполнительной власти антимонопольного законодательства, законодательства о естественных монополиях, законодательства о рекламе (в части установленных законодательством полномочий антимонопольного органа).

Согласно п. 3 ст. 23 и п. 2 ст. 39 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган возбуждает дела о нарушениях антимонопольного законодательства, по результатам рассмотрения которых принимает решения и выдает федеральным органам исполнительной власти обязательные для исполнения предписания. Решение ФАС России было принято по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства №1 15/196-09.

Судом установлено, что оспариваемое решение и предписание издано уполномоченным органом в соответствии с предоставленными полномочиями.

В соответствии с требованиями ст. 8 Федерального закона от 14.04.1999г. № 77ФЗ «О ведомственной охране», ведомственная крана осуществляет защиту охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных органов исполнительной власти, а также являющихся собственностью государственной корпорации по атомной энергии «Росатом». Защита охраняемых объектов иных форм собственности, находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных органов исполнительной власти, осуществляется в соответствии с заключенными договорами.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 12.07.2000г. № 514 «Об организации ведомственной охраны» в перечень федеральных органов исполнительной власти, имеющих право создавать ведомственную охрану, входит Минэнерго России. Перечень охраняемых объектов, а также вносимые в него вменения утверждаются руководителями соответствующих федеральных органов исполнительной власти по согласованию с Министерством внутренних дел Российской Федерации. Утверждается перечень в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Под охраняемыми объектами Закон о ведомственной охране понимает «здания, сооружения, прилегающие территории, автомобили, грузы и денежные средства...», находящиеся в государственной собственности.

Из материалов дела следует, что Удмуртское и Нижегородское управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом и управления Федеральной регистрационной службы по вопросу ФАС России представили информацию о свидетельствах о государственной регистрации, из которых следует, что право собственности на часть объектов из Перечня Приказа № 172 Минэнерго России являются правом собственности юридических лиц (ОАО «ТГК-6», ОАО «МРСК Центра и Приволжья» -«Нижновэнерго», ОАО «Трансэнергосервис», ОАО «ФСК ЕЭС»), а также некоторые из объектов, такие как «Дзержинская ТЭЦ», на территории которой находится столовая, а также склад, «Нижегородское РДЦ», на территории которой находится нежилое помещение, принадлежат физическим лицам. Объекты филиала ОАО «МРСК Центра» -«Орелэнерго» и ОАО «МРСК Центра и Приволжья» «Нижновэнерго» не относятся в настоящее время к объектам Минэнерго России, поскольку являются собственностью акционерного общества. В Приказе указаны адреса объектов, на территории которых, кроме зданий, принадлежащих Минэнерго России, находятся гражданские боксы, мастерские для ремонта автотранспорта.

В соответствии с п. 2 постановления Правительства Российской Федерации от 11.03.2008г. № 160 «Об утверждении Положения о ведомственной охране Министерства промышленности и энергетики Российской Федерации», ведомственная охрана создается Министерством энергетики Российской Федерации и предназначается для охраны объектов топливно-энергетического комплекса, находящихся в сфере ведения Министерства энергетики Российской Федерации, зданий и имущества федеральных государственных унитарных предприятий и федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Министерства энергетики Российской Федерации, а также административных зданий, предназначенных для размещения сотрудников центрального аппарата Министерства энергетики Российской Федерации, расположенных в г. Москве.

В соответствии с п. 1 Положения о Министерстве энергетики Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от

28.05.2008г. № 400, Минэнерго России является федеральным органом исполнительной власти осуществляющим, в том числе, функции по управлению государственным имуществом в сфере производства и использования топливноэнергетических ресурсов.

Минэнерго России осуществляет в порядке и пределах, определенных федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, полномочия собственника в отношении федерального имущества, необходимого для обеспечения исполнения функций Министерства в установленной сфере деятельности, в том числе имущества, переданного федеральным государственным унитарным предприятиям, федеральным государственным учреждениям и казенным предприятиям, подведомственным Министерству (пункт 4.6 Положения).

Таким образом, в компетенцию Минэнерго России входит управление, в том числе и организация охраны, только государственным имуществом.

Вместе с тем организация охраны имущества, не являющегося государственной собственностью должна осуществляться на общих основаниях в рамках осуществления предпринимательской деятельности организациями ведомственной охраны, создаваемых Минэнерго России в пределах предоставленных полномочий.

В связи с изложенным, суд полагает, что ограничения, вытекающие из приказа Минэнерго России от 02.06.2009г. № 172, которые препятствуют частным охранным предприятиям осуществлять охранную деятельность в отношении объектов, не являющихся государственной собственностью, противоречат законодательству Российской Федерации в сфере защиты конкуренции и охранной деятельности.

В своем заявлении Минэнерго России указывает, что согласно статье 11 Закона Российской Федерации от 11.03.1992г. №2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», охранная деятельность предприятий не распространяется на объекты, подлежащие государственной охране, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.08.1992г. № 587 «Вопросы негосударственной (частной) охранной и негосударственной (частной) сыскной деятельности», утвержден Перечень объектов, подлежащих государственной охране.

Минэнерго России делается ссылка на указанный Перечень, действующий в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 02.11.2009г. № 886, то есть редакцию, действующую после издания приказа Минэнерго России от 02.07.2009г. № 172.

Согласно Перечня в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 30.04.2008г. № 320, действовавшей в период издания приказа, к объектам, подлежащим государственной охране относились объекты Минэнерго России.

В соответствии с пунктами 1, 4.6 Положения о Министерстве энергетики Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28.05.2008г. № 400, под объектами Минэнерго России понимается федеральное имущество, закрепленное в установленном порядке за Минэнерго России, а также федеральное имущество, закрепленное на праве хозяйственного ведения или оперативного управления за подведомственными Минэнерго России государственным унитарным предприятиям, федеральным государственным учреждениям и казенным предприятиям.

Таким образом, в период издания приказа Минэнерго России от 02.06.2009г. № 172 в Перечень, утвержденный этим приказом могли быть включены только объекты, являющиеся к государственной собственностью.

В соответствии с Федеральным законом от 26.03.2003г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», территориальная сетевая организация -это коммерческая организация, оказывающая услуги по передаче электрической энергии с использованием объектов электросетевого хозяйства, не относящихся к единой национальной (общероссийской) электрической сети.

В соответствии с Положением о Министерстве энергетики Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства РФ от 28.05.2008г. № 400, Минэнерго России осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере топливно-энергетического комплекса, в том числе по вопросам электроэнергетики, а также функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом в сфере производства и использования топливно-энергетических ресурсов. При этом согласно п. 6. названного положения, при осуществлении правового регулирования в установленной сфере деятельности Министерство энергетики Российской Федерации не вправе устанавливать не предусмотренные федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации функции и полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также не вправе устанавливать ограничения на осуществление прав и свобод граждан, прав негосударственных коммерческих и некоммерческих организаций, за исключением случаев, когда возможность введения таких ограничений актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти прямо предусмотрена Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и издаваемыми на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Таким образом, требование норм Приказа Минэнерго России от 02.06.2009г. № 172 является обязательным к исполнению для объектов электросетевого хозяйства, относящихся к единой национальной (общероссийской) электрической сети, так как они находятся в государственной собственности.

В силу п. 2 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», федеральным органам исполнительной власти 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), в частности запрещаются необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам;

Учитывая изложенное суд приходит к выводу, что ответчик правомерно пришел к выводу о нарушении заявителем п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона о конкуренции.

В соответствии с ч. 3 ст. 201 АПК РФ, в случае, если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решения и действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и не нарушают права и законные интересы заявителя, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования.

Следовательно, для признания недействительными решения и предписания ФАС России необходимо наличие одновременно двух условий: несоответствие ненормативного акта закону и нарушение указанным актом прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Поскольку судом установлено, что ответчик правомерно пришел к выводу о нарушении заявителем п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона о конкуренции, а также принимая во внимание, что оспариваемое решение и предписание издано уполномоченным органом в соответствии с предоставленными полномочиями, суд полагает, что требования заявителя не подлежат удовлетворению.

**Р Е Ш И Л :**

В удовлетворении требований Министерства энергетики Российской Федерации о признании недействительными решения Федеральной антимонопольной службы от 24.11.2009г. по делу №1 15/196-09 и предписания от 24.11.2009г. №ПС/41708 – отказать полностью.

Проверено на соответствие федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», федерального закона от 14.04.1999 № 77-ФЗ «О ведомственной охране».

Решение может быть обжаловано в течении месяца со дня принятия в Девятый арбитражный апелляционный суд.

СУДЬЯ

Петровский С.П.