

Приложение
к протоколу заседания комиссии
Министерства антимонопольного
регулирования и торговли Республики
Беларусь по установлению факта
наличия (отсутствия) нарушения
антимонопольного законодательства
6 июня 2019 г. № 33

РЕШЕНИЕ № 212/63-2019

6 июня 2019 г.
16 часов 35 минут

г. Минск

Министерство антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь (далее – МАРТ) по результатам рассмотрения комиссией МАРТ по установлению факта наличия (отсутствия) нарушения антимонопольного законодательства (далее – Комиссия), действующей на основании полномочий, предоставленных приказом Министра антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 14 декабря 2016 г. № 133, обращения частного учреждения образования «Центр повышения квалификации руководящих работников и специалистов «ЕмасБел Эдукейшн» (от 18.01.2017 № 01/18) о необходимости проверки отдельных положений Концепции формирования и развития системы бизнес-образования в Республике Беларусь, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31.08.2015 № 734, на предмет соблюдения требований антимонопольного законодательства, а также в части оценки действий хозяйствующих субъектов (общество с ограниченной ответственностью «Здесь и Сейчас», общество с ограниченной ответственностью «XXI век-консалт», Центр повышения квалификации руководящих работников и специалистов «Бизнес-школа ИПМ») на предмет наличия признаков недобросовестной конкуренции,

УСТАНОВИЛО:

Информация о заявителе:

Частное учреждение образования «Центр повышения квалификации руководящих работников и специалистов «ЕмасБел Эдукейшн» (далее – Бизнес-школа EMAS, заявитель).

Зарегистрировано Минским городским исполнительным комитетом 23.03.2011 в Едином государственном регистре юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (далее - ЕГР) за № 191445720.

Местонахождение: 220113, г. Минск, ул. Мележа, д.1, пом. 1127.

Информация о хозяйствующих субъектах, в отношении которых подано заявление:

Совет Министров Республики Беларусь – Правительство, коллегиальный центральный орган государственного управления Республики Беларусь.

Местонахождение: 220010, Республика Беларусь, г. Минск, ул. Советская, 11.

Министерство экономики Республики Беларусь (далее – Минэкономики) – республиканский орган государственного управления.

Местонахождение: 220030, г. Минск, ул. Берсона, 14.

Общество с ограниченной ответственностью «Здесь и Сейчас» (далее – ООО «Здесь и Сейчас»).

Зарегистрировано Минским городским исполнительным комитетом 19.12.1995 в ЕГР за № 101079349.

Местонахождение: г. Минск, ул. Красноезвездная, д.18 б, пом. 10, 3-й этаж.

Общество с ограниченной ответственностью «XXI век-консалт» (далее – ООО «XXI век-консалт»).

Зарегистрировано Минским городским исполнительным комитетом 30.10.2001 в ЕГР за № 190293096.

Местонахождение: г. Минск, пр. Независимости, д.169, оф. 805с.

Центр повышения квалификации руководящих работников и специалистов «Бизнес-школа ИПМ» (далее – Бизнес-школа ИПМ).

Зарегистрирован Минским городским исполнительным комитетом 15.05.2003 в ЕГР за № 190449494.

Местонахождение: г. Минск, пр. Имени Газеты «Правда», д. 11в.

Существо вопроса в изложении заявителя.

Советом Министров Республики Беларусь 31.08.2015 принято постановление № 734, которым утверждена Концепция формирования и развития системы бизнес-образования в Республике Беларусь (далее – Концепция), разработку которой осуществляло Минэкономики.

Отдельные положения Концепции не вполне соответствуют основным принципам государственной политики в сфере противодействия монополистической деятельности и развития конкуренции.

Во-первых, в Концепции, по мнению заявителя, содержатся недостоверные сведения о рынке бизнес-образования Республики Беларусь, которые неверно описывают его и предоставляют необоснованные конкурентные преимущества отдельным (поименованным в Концепции) субъектам хозяйствования, представляя их в более выгодном свете в ущерб другим действующим на рынке бизнес-образования организациям, чем создают дискриминационные условия деятельности для субъектов хозяйствования, не поименованных в Концепции.

Так в Концепции указывается, что из негосударственных учреждений образования *«Лишь несколько отечественных организаций, предоставляющих услуги бизнес-образования (Бизнес-школа Института приватизации и менеджмента, группа компаний «Здесь и сейчас», Институт бизнеса и менеджмента технологий БГУ), имеют договорные отношения с зарубежными бизнес-школами и в достаточной степени используют зарубежные образовательные стандарты и методики.»*

Также, в отношении современного состояния рынка бизнес-образования в Концепции указывается, что *«Бизнес-школа Института приватизации и менеджмента, группа компаний «Здесь и сейчас», компания «XXI ВЕК-КОНСАЛТ» являются центрами компетенций в области бизнес-образования как с точки зрения качества обучения, так и используемых методик и технологий.»*

По мнению заявителя, данные утверждения не соответствуют действительности и неоправданно предоставляют необоснованные конкурентные преимущества и преференции указанным организациям.

Вследствие указанных положений Концепции, Бизнес-школа EMAS несёт значительные финансовые убытки. В результате чего вынуждена производить сокращение персонала и находится под угрозой полного закрытия и ухода с рынка.

С учетом вышеизложенного, представляется, что Концепция как правовой акт государственного органа, создающий дискриминационные условия деятельности для отдельных хозяйствующих субъектов, имеет своим результатом ограничение конкуренции и причинение вреда правам, свободам и законным интересам юридических лиц Республики Беларусь, вследствие чего может являться актом, ограничивающим конкуренцию на рынке бизнес-образования Республики Беларусь и, следовательно, нарушает антимонопольное законодательство.

В своем обращении от 22.05.2017 № 1205/01 Бизнес-школа EMAS уточнила заявленные требования, а именно ходатайствовала:

об отсутствии необходимости в оценке действий Минэкономки и Совета Министров Республики Беларусь, повлекших принятие

нормативно-правового акта (Концепции), не соответствующего требованиям антимонопольного законодательства;

об оценке положений непосредственно самой Концепции и рассмотрении заявления исключительно в части оценки действий хозяйствующий субъектов, предоставивших в Минэкономике сведения о состоянии рынка бизнес-образования Республики Беларусь, на основании которых была разработана Концепция, не соответствующая требованиям антимонопольного законодательства.

В рамках рассмотрения поступивших в МАРТ обращений установлены следующие обстоятельства.

Минэкономике является разработчиком Концепции. Для подготовки проекта Концепции приказом Министерства экономики Республики Беларусь от **11.02.2014 № 18** была создана рабочая группа, в состав которой было включено 17 человек, из них 11 – представители участников рынка бизнес-образования.

Справочно:

Деятельность рабочей группы осуществлялась в соответствии с Планом распределения работ между участниками рабочей группы по подготовке проекта Концепции (далее – План), утвержденном на заседании рабочей группы 20.02.2014.

Согласно пояснениям Минэкономике в соответствии с Планом ответственными за подготовку главы 3 «Анализ состояния и тенденций развития бизнес-образования в Республике Беларусь» Концепции были определены Министерство образования Республики Беларусь, Информационно-аналитический центр при Администрации Президента Республики Беларусь, Ассоциация бизнес-образования, Бизнес-школа ИПМ и ООО «Здесь и сейчас».

Письмом от 10.03.2017 № 09-18/1537/дс Министерство образования Республики Беларусь информировало, что ответственным разработчиком Концепции выступало Минэкономике, которое в этой связи осуществляло анализ состояния рынка бизнес-образования в республике, в том числе оценку частных организаций, занимающихся не лицензируемой образовательной деятельностью с сфере бизнес-образования. В связи с чем вопросы, поднятые в обращениях Бизнес-школы EMAS, не входят в компетенцию Министерства образования.

В период 2015-2016 гг. Минэкономике вело переписку с Бизнес-школой EMAS и Экономическим судом города Минска на предмет рассмотрения поднятых указанной организацией вопросов.

Относительно оснований, по которым были включены в Концепцию в качестве «известных структур и центров компетенций в области бизнес-образования» такие частные организации как Бизнес-школа ИПМ, ООО «Здесь и сейчас», компания «XXI век-консалт» Минэкономике сообщало, что названия организаций приводились в Концепции исключительно в качестве примера наиболее крупных компаний, представляющих услуги бизнес-образования в Республике Беларусь.

Данные организации на момент подготовки Концепции имели наибольшую долю рынка бизнес-образования.

Справочно:

Согласно Обзору рынка бизнес-образования в Республике Беларусь, подготовленному Ассоциацией развития менеджмента в 2014 году, на момент его подготовки в Республике Беларусь функционировало более 90 компаний, представленных на рынке бизнес-образования, а также предлагающие программы переподготовки и повышения квалификации кадров в сфере бизнес-образования (обзор размещен на сайте Ассоциации, по ссылке <https://soo.sl/fC2FMN>).

Согласно Обзору наибольшая доля рынка бизнес-образования приходилась на Бизнес-школу Института приватизации и менеджмента - 19,4 %, группу компаний «Здесь и сейчас» - 13,5 %, ООО «XXI век-консалт» - 11,8 %. В данном обзоре присутствует Бизнес-школа EMAS - 3,7%.

При этом в Концепции упоминались названия не только организаций частной, но и государственной формы собственности (Институт бизнеса и менеджмента технологий БГУ, Высшая школа управления и бизнеса БГЭУ). Данное обстоятельство, по мнению Минэкономики, исключало основания для усматривания коррупционной составляющей при подготовке проекта Концепции в отношении «лоббирования» интересов поименованных в Концепции частных организаций.

Тезис об отсутствии у Бизнес-школы EMAS договорных отношений с зарубежными бизнес-школами на момент подготовки и обсуждения проекта Концепции был основан Минэкономики на представленных Заявителем копиях документов (копия Соглашения о сотрудничестве с Бизнес-школой GFKM (Польша), подписанного 09.01.2015). Иных документов, по информации Минэкономики, подтверждающих наличие у Бизнес-школы EMAS договорных отношений с зарубежными бизнес-школами до 2015 г. представлено не было.

Минэкономики также обратило внимание на факт обсуждения проекта Концепции в течение длительного периода времени и в широком кругу заинтересованных путем проведения различных мероприятий, **включая обязательное публичное обсуждение.**

В этой связи в период с 21.07.2014 по 01.08.2014 подготовленный проект постановления Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Концепции формирования и развития системы бизнес-образования в Республики Беларусь и плана мероприятий по ее реализации» (далее - проект постановления) был размещен на сайте Минэкономики для общественного обсуждения.

С момента подготовки и до принятия постановления Совета Министров Республики Беларусь (31 августа 2015 г.), утверждающего Концепцию, замечаний и предложений по ее корректировке не поступало.

Справочно:

В соответствии с пунктом 1 статьи 7 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах» (далее – Закон о НПА) организатор публичного обсуждения обеспечивает рассмотрение поступивших замечаний и (или) предложений.

При подготовке проекта постановления были соблюдены требования и процедуры подготовки нормативных правовых актов, установленных законодательством Республики Беларусь, включая **процедуру обязательной юридической экспертизы**, предусмотренной статьей 49 Закона Республики Беларусь от 10.01.2000 № 361-З «О нормативных правовых актах Республики Беларусь».

Следует также отметить, что то положение Концепции, в котором приведено упоминание различных бизнес-школ, **не содержит нормативного предписания, относящегося к конкретным организациям.**

Таким образом, ввиду вышеприведенных фактов, а также учитывая то обстоятельство, что сама Концепция не содержит правовых норм и предписаний, Министерство экономики не усматривало правовых оснований для постановки перед Правительством Республики Беларусь вопроса о необходимости корректировки Концепции.

В период рассмотрения МАРТ вышеназванных обращений Бизнес-школы ЕМАС, Минэкономики совместно с Минобразования был разработан проект постановления Совета Министров Республики Беларусь «О внесении дополнений и изменений в постановление Совета Министров Республики Беларусь от 31 августа 2015 г. № 734», предусматривающий актуализацию отдельных положений Концепции.

Принятым постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 27.12.2017 № 1011 «О внесении дополнений и изменений в постановление Совета Министров Республики Беларусь от 31 августа 2015 г. № 734» (далее – постановление Совмина от 27.12.2017 № 1011) были уточнены формулировки Концепции, связанные с упоминанием конкретных участников рынка бизнес-образования и их профессиональных ассоциаций, а в ряде случаев, **такие организации вовсе показаны обезличено, чтобы не допускать, по мнению Минэкономики, «возможных инсинуаций разработчиков Концепции в ангажированности».**

Таким образом, в действующем тексте Концепции в редакции постановления Совета Министров от 27.12.2017 № 1011 не содержится упоминаний о конкретных бизнес-школах Республики Беларусь.

В ходе рассмотрения заявления **не установлены фактические обстоятельства, подтверждающие последствия в виде недопущения, ограничения или устранения конкуренции, создания определенных преимуществ и дискриминации на товарном рынке бизнес-**

образования, а также не выявлена причинно-следственная связь между принятым актом и наступившими негативными последствиями.

В целях оценки влияния положений Концепции на функционирование рынка бизнес-образования МАРТ был проведен опрос действующих образовательных организаций.

Справочно:

Сложность выбора респондентов заключалась в том, что в отношении вопроса о количестве субъектов рынка бизнес-образования Министерство экономики не располагает такой информацией, поскольку отсутствует ведомственная отчетность в сфере бизнес-образования. Не содержит определения «бизнес-образование» в том числе Кодекс Республики Беларусь от 13 января 2011 г. № 243-З «Кодекс Республики Беларусь об образовании».

Министерство экономики осуществляет взаимодействие по вопросам бизнес-образования лишь на уровне профессиональных ассоциаций организаций, оказывающих услуги бизнес-образования, а не с отдельными субъектами хозяйствования.

В настоящее время Министерство экономики осуществляет взаимодействие с тремя профессиональными ассоциациями: Ассоциация бизнес-образования, зарегистрирована Минским горисполкомом 10 февраля 2005 г.; Ассоциация развития менеджмента, зарегистрирована Минским горисполкомом 15 марта 2011 г.; Ассоциация консультационных услуг и бизнес-образования, зарегистрирована Минским горисполкомом 22 декабря 2005 г. Представители всех указанных организаций, в том числе и Ассоциации консультационных услуг и бизнес-образования, членом которой является Бизнес-школа EMAS, в равном соотношении входят в состав республиканского совета по развитию системы бизнес-образования.

Список компаний, представленных на рынке бизнес-образования в Республике Беларусь, был сформирован с учетом информации, содержащейся на тренинговом интернет-портале Беларуси <http://ta-aspect.by>.

В качестве основных вопросов можно выделить следующие:

«на основании каких критериев потребителями осуществляется выбор соответствующей бизнес-школы (программы бизнес-образования);

на основании каких факторов, по вашему мнению, определяется конкурентоспособность отечественных бизнес школ и каким образом оценивается их уровень значимости на рынке;

проблемные вопросы на товарном рынке услуг в сфере бизнес-образования, имеющиеся барьеры входа на товарный рынок и факторы, сдерживающие его развитие (административные ограничения, вводимые государственными органами и иными хозяйствующими субъектами, наделенными функциями государственных органов);

оценка эффективности реализации Концепции.».

Анализ полученных данных свидетельствует об отсутствии существенных административных барьеров входа на рынок бизнес-образования.

Опрашиваемые оценили концепцию и мероприятия по ее реализации, как высокоэффективные, имеющие положительный эффект.

Относительно представления недостоверных сведений в Минэкономике участниками Рабочей группы по подготовке проекта Концепции установлено следующее.

ООО «Здесь и Сейчас» участвовало в заседаниях Рабочей группы по обсуждению разрабатываемого проекта Концепции, подготовку проекта не осуществляло, никаких письменных документов в Минэкономике в рамках участия не предоставляло.

Бизнес школой ИПМ представлены копии документов, подготовленных в ходе работы над Концепцией и направленных в Минэкономике письмами от 04.02.2014 № 20/01-08, от 19.02.2014 № 41/01-08, от 12.03.2014 № 70/01-08. Информация, способствующая искажению картины рынка бизнес-образования Республики Беларусь, либо представляющая собой недостоверные, неточные сведения в отношении конкурентов, в данных материалах отсутствует.

ООО «XXI Век-консалт» не входило в состав рабочей группы по разработке проекта Концепции, информацию в адрес Минэкономике не представляло.

Также следует отметить, что Решением Экономического суда г. Минска от 09.08.2016 по делу № 407-26/2015М признаны несоответствующими действительности и порочащими деловую репутацию распространенные Бизнес-школой EMAS и учредителем Колядой А.А. сведения в отношении ООО «Здесь и Сейчас» совместно с ООО «XXI век-консалт», Бизнес школы ИПМ (истцы по делу), **в том числе о якобы имеющемся антимонопольном сговоре между истцами, искажении действительности при подготовке Концепции и недобросовестной конкуренции.**

Апелляционной инстанцией Экономического суда г. Минска постановлением от 14.09.2016 по делу № 407- 26/2015/1068А решение было оставлено в силе. А Верховный суд Республики Беларусь постановлением от 03.11.2016 по делу № 407-26/2015/1068А/1238К оставил в силе вышеуказанные решение и постановление.

Справочно:

Выдержка из Решения Экономического суда г. Минска от 09.08.2016 по делу № 407-26/2015М:

«Иск заявлен о признании порочащими деловую репутацию истцов сведений, содержащихся в публикациях сети Интернет.

В обоснование заявленных исковых требований истцы указали на то, что в указанных статьях истцы характеризуются как недобросовестные участники гражданского оборота, которые «лоббированием» и «обманом» добиваются неких преференций в ущерб иным участникам рынка бизнес-образования, тем самым «устраняя конкуренцию». Также в публикациях указывается, что истцы имели

намерение ослабить или устранить конкурентов нечестным путем, указывая свои недостоверные «заслуги» в Концепции, создавая «привилегированное положение» на рынке бизнес-образования...».

Истцы также просили суд признать порочащими деловую репутацию следующие, не соответствующие действительности сведения, распространяемые Бизнес-школой EMAS в отношении истцов:

«ввели в заблуждение министерства и ведомства и Совет Министров с целью лоббирования своих корыстных интересов»;
«упоминание конкретных бизнес-школ очень похоже на сговор» и др.

Выводы о наличии (отсутствии) фактов нарушения антимонопольного законодательства.

1. В соответствии с пунктом 2 статьи 23 Закона Республики Беларусь от 12 декабря 2013 г. № 94-З «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции» (далее – Закон в редакции от 08.01.2018) (пункт 2 статьи 15 Закона в редакции от 12.12.2013):

государственным органам запрещается, если иное не установлено актами Президента Республики Беларусь, **принимать (издавать) акты законодательства, иные правовые акты, совершать действия (бездействие)**, согласованные действия, заключать соглашения, если такие акты законодательства, иные правовые акты, действия (бездействие), согласованные действия, соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции и (или) причинению вреда правам, свободам и законным интересам юридических или физических лиц.

Исходя из содержания указанной нормы, субъектом правонарушения, предусмотренного статьей 23 Закона в редакции от 08.01.2018 (статьей 15 Закона в редакции от 12.12.2013), является Правительство, как государственный орган, принявший нормативный правовой акт (Концепцию).

Справочно:

В соответствии со статьей 1 Закона Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 424-З «О Совете Министров Республики Беларусь» Совет Министров Республики Беларусь - Правительство Республики Беларусь является коллегиальным центральным органом государственного управления Республики Беларусь, осуществляющим в соответствии с Конституцией Республики Беларусь исполнительную власть в Республике Беларусь и руководство системой подчиненных ему республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, а также местных исполнительных и распорядительных органов.

2. В соответствии с абзацем десятым пункта 1 статьи 1 Закона в редакции от 08.01.2018 (подпункт 1.15 пункта 1 статьи 1 Закона в редакции от 12.12.2013):

под недобросовестной конкуренцией понимаются любые направленные на приобретение преимуществ в предпринимательской

деятельности действия хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов, **которые противоречат Закону, иным актам антимонопольного законодательства или требованиям добросовестности и разумности и могут причинить или причинили убытки другим конкурентам либо нанести вред их деловой репутации.**

Учитывая отсутствие совокупности всех необходимых признаков недобросовестной конкуренции в действиях ООО «Здесь и Сейчас», ООО «XXI век-консалт», Бизнес школы ИПМ, а именно:

- направленности действий на приобретение преимуществ в предпринимательской деятельности;

- противоречие Закону, иным актам антимонопольного законодательства или требованиям добросовестности и разумности;

- возможность причинения или причинение убытков либо нанесение вреда деловой репутации конкурента,

отсутствуют законные основания для установления факта наличия нарушения антимонопольного законодательства.

С 03.08.2018 статьей 37 Закона в редакции от 08.01.2018 определен срок давности установления факта наличия (отсутствия) нарушения антимонопольного законодательства.

Так факт наличия (отсутствия) нарушения **не подлежит установлению по истечении трех лет со дня совершения действий (бездействия), содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства**, а при длвшемся нарушении - по истечении трех лет со дня их обнаружения либо прекращения в случае, когда такое нарушение антимонопольного законодательства было прекращено до его обнаружения.

Учитывая, что Концепция была утверждена постановлением Совета Министров Республики Беларусь 31 августа 2015 г., началом течения срока исковой давности может быть признана в отношении действий Совета Министров Республики, выразившихся в издании Концепции, дата утверждения Концепции (31 августа 2015 г.).

С даты совершения указанных действий прошел срок исковой давности, составляющий 3 года.

В рамках оценки бездействия Совета Министров Республики Беларусь в части невнесения изменений в Концепцию № 1011 вплоть до 27.12.2017, антимонопольным органом, с учетом отсутствия фактических обстоятельств, подтверждающих последствия или возможность их наступления в виде недопущения, ограничения или устранения конкуренции, создания определенных преимуществ и дискриминации на товарном рынке бизнес-образования, причинения вреда правам, свободам и законным интересам юридических или физических лиц, не установлены

признаки нарушения антимонопольного законодательства, а именно пункта 2 статьи 23 Закона в редакции от 08.01.2018 (пункта 2 статьи 15 Закона в редакции от 12.12.2013).

Таким образом, по результатам рассмотрения обращения Бизнес-школы EMAS о нарушении антимонопольного законодательства, с учетом отраженных фактов и установленных выше обстоятельств, руководствуясь абзацем пятым статьи 14 Закона, МАРТ

РЕШИЛО:

1. Установить факт отсутствия нарушения антимонопольного законодательства, а именно пункта 2 статьи 23 Закона в редакции от 08.01.2018 (пункта 2 статьи 15 Закона в редакции от 12.12.2013), в бездействии Совета Министров Республики Беларусь.

2. Установить факт отсутствия нарушения антимонопольного законодательства, а именно признаков недобросовестной конкуренции, в действиях ООО «Здесь и Сейчас», ООО «XXI век-консалт», Бизнес школы ИПМ;

3. Признать отсутствие оснований для вынесения предписания, а также направления материалов в правоохранительные органы, начала административного процесса, обращения с иском в суд.

4. Признать отсутствие оснований для совершения антимонопольным органом иных действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства, в том числе оснований для направления материалов в правоохранительные органы, начала административного процесса, обращения с иском в суд, направления предложений в государственные органы о совершении действий, направленных на обеспечение и развитие конкуренции.

Настоящее решение может быть обжаловано в суд в течение тридцати календарных дней со дня его принятия.

Заместитель Министра,
заместитель председателя Комиссии

 И.В.Вежновец