

ООО «Управляющая компания ЖКХ»

ул. Заводская, д. 16,
г. Пикалево, Ленинградская область, 187600
(81366) 475-33
(Ответчик)

Депутату
МО г. Пикалево

<...>
(Заявитель)

РЕШЕНИЕ
по делу № 114-05-А/13

г. Санкт-Петербург

Дата оглашения резолютивной части решения - 17.04.2013 г.
Дата изготовления решения в полном объеме - 06.05.2013 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

Г.Н. Коннова - заместителя руководителя-начальника отдела
естественных монополий, председателя Комиссии;
Д.И. Акбашева - главного специалиста-эксперта отдела
естественных монополий, члена Комиссии;
Ф.Г. Белинского - государственного инспектора отдела
естественных монополий, члена Комиссии,

в отсутствие заявителя <...>, уведомленного надлежащим образом,
в присутствии представителя ООО «Управляющая компания ЖКХ» - <...> (по
доверенности),

рассмотрев материалы дела № 114-05-А/13, возбужденного по признакам
нарушения ООО «Управляющая компания ЖКХ» части 1 статьи 10 Федерального
закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

Основанием для возбуждения дела № 114-05-А/13 о нарушении антимонопольного
законодательства явилось заявление гражданина <...> (вх. от 26.11.2012 № с/о 108)
с жалобой на действия ООО «Управляющая компания ЖКХ», выразившиеся во
взимании с жителей многоквартирных домов, находящихся в управлении ответчика
платы за ввод приборов учета воды в эксплуатацию в размере 300 руб., что не
предусмотрено действующим законодательством и ущемляет интересы граждан.

В ходе рассмотрения заявления и материалов, поступивших от заявителя и ответчика, установлено, что ООО «Управляющая компания ЖКХ» (ИНН 4715022970, Ленинградская область, г. Пикалево, ул. Заводская, д. 16, 187600) является управляющей организацией, осуществляет деятельность по управлению многоквартирными домами, расположенными в г. Пикалево.

Представителем ООО «Управляющая компания ЖКХ» на заседании комиссии подтвержден факт взимания денежных средств за ввод приборов учета в эксплуатацию, при этом сообщено, что ООО «Управляющая компания ЖКХ» считает данные действия правомерными, не нарушающими антимонопольное законодательство. В ответ на запрос Ленинградского УФАС России письмом от 20.02.2013 №118 (вх. от 25.02.2013 № 999) ООО «Управляющая компания ЖКХ» представило перечни акт-нарядов за регистрацию и ввод в эксплуатацию приборов учета за 2012 год (стоимость – от 200 до 1500 руб.), а также представило калькуляции стоимости ввода в эксплуатацию приборов учета:

- 1 индивидуальный прибор учета – 200 руб.;
- 2 индивидуальных прибора учета – 300 руб.;
- 4 индивидуальных прибора учета – 450 руб.;
- 4 индивидуальных приборов учета, установленных сторонними организациями – 1500 руб.

Согласно ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 06.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц. В указанной статье приведен перечень запрещенных действий (бездействий).

Указанный перечень запрещенных злоупотреблений доминирующим положением не является исчерпывающим. Таким образом, антимонопольный орган вправе признать злоупотреблением иные, не содержащиеся в перечне действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц. Действия по взиманию оплаты за ввод прибора учета в эксплуатацию не предусмотрены законодательством Российской Федерации и ущемляют интересы граждан.

Современная судебная практика содержит детальный анализ действующего законодательства, имеющего отношение к вопросу взимания оплаты за опломбировку приборов учета (постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 25.12.2012 г. по делу № А56-17567/2012, решение Арбитражного суда Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 25.01.2013 по делу № А56-55782/2012, решение Арбитражного суда Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 31.10.2012 по делу № А56-47302/2012).

Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 25.12.2012 г. по делу № А56-17567/2012 содержит следующие выводы.

Из части 2 статьи 13 Федерального закона от 23.11.2009 N 261-ФЗ "Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Закон об энергосбережении) следует, что расчеты за энергетические ресурсы должны осуществляться на основании данных о количественном значении энергетических ресурсов, произведенных, переданных, потребленных,

определенных при помощи приборов учета используемых энергетических ресурсов. Установленные в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации приборы учета используемых энергетических ресурсов должны быть введены в эксплуатацию не позднее месяца, следующего за датой их установки, и их применение должно начаться при осуществлении расчетов за энергетические ресурсы не позднее первого числа месяца, следующего за месяцем ввода этих приборов учета в эксплуатацию.

Согласно части 8 статьи 13 Закона об энергосбережении действия по установке, замене, эксплуатации приборов учета используемых энергетических ресурсов вправе осуществлять лица, отвечающие требованиям, установленным законодательством Российской Федерации для осуществления таких действий. Частью 5 статьи 13 Закона об энергосбережении установлено, что собственники помещений в многоквартирных домах обязаны обеспечить ввод в эксплуатацию индивидуальных приборов учета воды и электрической энергии.

В соответствии с частью 9 статьи 13 Закона об энергосбережении, с 1 июля 2010 года организации, которые среди прочего осуществляют снабжение тепловой энергией или их передачу и сети инженерно-технического обеспечения которых имеют непосредственное присоединение к сетям, входящим в состав инженерно-технического оборудования объектов, подлежащих в соответствии с требованиями настоящей статьи оснащению приборами учета используемых энергетических ресурсов, обязаны осуществлять деятельность по установке, замене, эксплуатации приборов учета используемых энергетических ресурсов, снабжение которыми или передачу которых они осуществляют.

Пунктом 41 Правил пользования системами коммунального водоснабжения и канализации в Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.02.1999 № 167, предусмотрено, что приемка в эксплуатацию узла учета осуществляется при участии представителя организации водопроводно-канализационного хозяйства. Средства измерений должны быть поверены и опломбированы организацией, имеющей соответствующую лицензию. Неопломбированные средства измерений к эксплуатации не допускаются.

Антимонопольный орган, исходя из Общероссийского классификатора услуг населению ОК 002-93, утвержденного Постановлением Госстроя России от 28.06.1993 N 163, пришел к выводу, что опломбирование приборов учета расхода воды является составной частью деятельности по водоснабжению.

Апелляционный суд считает позицию Управления правомерной, поскольку действия по опломбированию и регистрации, то есть вводу приборов учета воды в эксплуатацию, не выделены из услуги 042215 "Установка (монтаж), наладка, ремонт и обслуживание приборов учета расхода воды" ОК 002-93.

Указанный вывод подтверждается также статьей 2 Федерального закона от 26.06.2008 № 102-ФЗ "Об обеспечении единства измерений", согласно которой ввод в эксплуатацию средства измерений - документально оформленная в установленном порядке готовность средства измерений к использованию по назначению.

Учитывая изложенное, апелляционный суд признает обоснованным довод апелляционной жалобы об отсутствии оснований для проведения анализа товарного рынка услуг по регистрации приборов учета ввиду того, что такая деятельность не образует самостоятельного товарного рынка.

Согласно подпунктам "в", "г", "е" пункта 52 Правил предоставления коммунальных услуг гражданам, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.05.2006 № 307 "О порядке предоставления коммунальных услуг

гражданам" (далее - Правила) потребитель обязан:

- в целях учета коммунальных ресурсов, подаваемых потребителю, использовать коллективные (общедомовые), общие (квартирные) или индивидуальные приборы учета, внесенные в государственный реестр средств измерений;
- обеспечить сохранность пломб на коллективных (общедомовых), общих (квартирных) или индивидуальных приборах учета и распределителях, установленных в жилом помещении;
- в заранее согласованное с исполнителем время (не чаще 1 раза в 6 месяцев) обеспечить допуск для снятия показаний общих (квартирных) и индивидуальных приборов учета.

В перечисленные обязанности потребителя не входит опломбирование и ввод в эксплуатацию приборов учета за свой счет. Не предусмотрена такая обязанность и статьей 13 Закона об энергосбережении.

При этом, в случае отказа потребителя от платных услуг по вводу в эксплуатацию и опломбированию мест установки приборов учета (обводных линий) расчет платы осуществляется исполнителем коммунальных услуг исходя из нормативов потребления коммунального ресурса.

В решении Арбитражного суда Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 31.10.2012 по делу № А56-47302/2012 содержатся следующие выводы:

Отношения между исполнителями и потребителями коммунальных услуг, их права и обязанности, ответственность, а также порядок контроля качества предоставления коммунальных услуг, порядок определения размера платы за коммунальные услуги с использованием приборов учета и при их отсутствии, порядок перерасчета размера платы за отдельные виды коммунальных услуг в период временного отсутствия граждан в занимаемом жилом помещении и порядок изменения размера платы за коммунальные услуги при предоставлении коммунальных услуг ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность, регулируются Правилами предоставления коммунальных услуг гражданам, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.05.2006 № 307 (далее - Правила № 307).

Правилами № 307 предусмотрена возможность определения объемов коммунальных ресурсов исходя из показаний индивидуальных приборов учета, либо по формуле с учетом норматива потребления (пункты 7, 16, 19, 21, 23).

При этом данные Правила не содержат такого понятия, как «ввод индивидуального прибора учета в эксплуатацию», а также не содержат определения момента возникновения оснований для применения порядка расчета за фактически потребленную холодную и горячую воду, исходя из содержания пункта 23 Правил № 307.

Вместе тем, согласно пункту 52 Правил №307 потребитель обязан информировать исполнителя об изменении оснований и условий пользования коммунальными услугами и их оплаты не позднее 10 рабочих дней с даты произошедших изменений. Кроме того, указанным пунктом предусмотрено, что потребитель обязан: в целях учета коммунальных ресурсов, подаваемых потребителю, использовать коллективные (общедомовые), общие (квартирные) или индивидуальные приборы учета, внесенные в государственный реестр средств измерений; обеспечить сохранность пломб на коллективных (общедомовых), общих (квартирных) или индивидуальных приборах учета и распределителях, установленных в жилом помещении; допускать в заранее согласованное с исполнителем время в занимаемое жилое помещение работников и представителей исполнителя (в том числе работников аварийных служб),

представителей органов государственного контроля и надзора для осмотра технического и санитарного состояния внутриквартирного оборудования и выполнения необходимых ремонтных работ, а представителей исполнителя (в том числе работников аварийных служб) для ликвидации аварий - в любое время; в заранее согласованное с исполнителем время (не чаще 1 раза в 6 месяцев) обеспечить допуск для снятия показаний общих (квартирных) и индивидуальных приборов учета. При этом использование одного из названных методов связано только с наличием либо отсутствием прибора учета, других требований, обуславливающих использование прибора учета для расчетов, Правила №307 не содержат.

В соответствии с пунктом 41 Правил пользования системами коммунального водоснабжения и канализации в Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.02.1999 №167 (далее - Правила №167), приемка в эксплуатацию узла учета осуществляется при участии представителя организации водопроводно-канализационного хозяйства.

Средства измерений должны быть поверены и опломбированы организацией, имеющей соответствующую лицензию. Неопломбированные средства измерений к эксплуатации не допускаются.

Указания на обязательность опломбировки места установки прибора учета как на условие принятия показаний данного прибора для определения объемов коммунальных услуг; на необходимость произведения такого действия как условия договора, регулирующего условия установки, замены и (или) эксплуатации приборов учета, в нормативных актах, в том числе в Приказе Минэнерго Российской Федерации от 07.04.2010 №149 «Об утверждении порядка заключения и существенных условий договора, регулирующего условия установки, замены и (или) эксплуатации приборов учета используемых энергетических ресурсов» не содержится.

Таким образом, приведенные выше нормативные акты указывают на то, что должен быть опломбирован и проверен сам прибор учета и не содержат требования к опломбировке узла учета; действия по опломбировке мест установки приборов учета не являются также обязательной частью процедуры по вводу прибора учета в эксплуатацию.

С учетом изложенного, суд приходит к выводу о том, что сложившаяся практика по опломбированию места установки приборов учета холодной и горячей воды в помещениях, расположенных в многоквартирных домах, находящихся под управлением Общества, не обусловлена требованиями действующего законодательства; получение владельцами индивидуальных приборов учета холодной и горячей воды услуги по опломбировке места установки индивидуального прибора учета (узла учета) не обусловлено заинтересованностью потребителя (спросом), а имеющие место факты приобретения у Общества указанной услуги за плату владельцами помещений вызваны тем, что управляющей компанией ввод в эксплуатацию приборов учета холодной и горячей воды ставится в прямую зависимость от опломбировки места установки этих приборов учета, которая осуществляется за плату в размере 200 руб.; на собственников жилых помещений не может быть возложена обязанность по заключению договоров на оказание услуг по опломбировке мест установки индивидуальных приборов учета, расположенных в принадлежащих им жилых помещениях. Кроме того, действующими нормативными актами не регламентировано, что ввод индивидуального прибора учета в эксплуатацию в обязательном порядке должен включать в себя процесс опломбирования места установки индивидуальных приборов учета.

Следовательно, действия Общества по взиманию платы с владельцев помещений, расположенных в жилых многоквартирных домах, находящихся под управлением Общества, за выдачу технических условий, на установку приборов учета, составление акта и опломбирование узлов учета при осуществлении приемки приборов учета в эксплуатацию ущемляют права и законные интересы собственников указанных жилых помещений, поскольку ставят перед ними необоснованные условия реализации своих прав на принятие в эксплуатацию индивидуальных приборов учета холодной и горячей воды по сравнению с условиями, предусмотренными Гражданским кодексом Российской Федерации, Правилами №307, что является нарушением части 1 статьи 10 Закона №135-ФЗ.

Антимонопольные органы считают (существует обширная практика принятия решений антимонопольными органами по всей стране и Ленинградским УФАС России в частности), что действия по опломбировке приборов учета не являются услугой по смыслу гражданского законодательства и теории гражданского права. В теории гражданского права под услугой понимается деятельность исполнителя, создающая определенный полезный эффект, либо в материальной форме, либо не в виде овеществленного результата, а в виде самой деятельности. ГОСТ Р 50646-94 «Услуги населению. Термины и определения» (утвержден Постановлением Госстандарта РФ от 21 февраля 1994 г. № 34) содержит более подробное описание видов услуг по сравнению с Гражданским кодексом РФ. Общее качество всех услуг - какой-либо полезный эффект для потребителя услуги. За этот эффект потребитель и согласен платить деньги.

Опломбировка же места установки прибора учета сама по себе не влечет никакого полезного эффекта для потребителя. Полезный эффект (возможность определить количество потребленного ресурса) несет сама по себе установка прибора учета, независимо от того опломбированы места установки приборов учета ресурсоснабжающей организацией или нет.

Соответственно, потребители не хотят (и не должны по смыслу гражданского законодательства) платить за действия, которые не влекут для них никакого полезного эффекта.

Согласно ч. 5 ст. 20 Федерального закона от 07.12.2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении» (вступил в силу с 01.01.2013) приборы учета воды, сточных вод, установленные для определения количества поданной абоненту воды по договору водоснабжения, отведенных абонентом сточных вод по договору водоотведения, опломбируются организациями, которые осуществляют горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение и с которыми заключены указанные договоры, без взимания платы с абонента, за исключением случаев, когда опломбирование соответствующих приборов учета производится такой организацией повторно в связи с нарушением пломбы по вине абонента или третьих лиц.

Указанная норма не действовала в спорный период, однако она восполняет ранее существовавший пробел в законодательстве, когда отсутствовало прямое указание на недопустимость взимания платы за опломбировку.

Согласно данным аналитического отчета по результатам анализа состояния конкурентной среды на рынке услуг по управлению многоквартирными домами г. Пикалево Ленинградской области в 2012 году ООО «Управляющая компания ЖКХ» по основаниям, предусмотренным пунктом 3 статьи 5 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» занимает доминирующее положение на данном рынке (аналитический отчет представлен в материалы дела) поскольку:

- 1) совокупная доля двух хозяйствующих субъектов (ООО «Управляющая компания ЖКХ» и ООО «ЖилКомСервис») на соответствующем товарном рынке превышает пятьдесят процентов долей других хозяйствующих субъектов;
- 2) в течение длительного периода (в течение двух лет) относительные размеры долей хозяйствующих субъектов неизменны или подвержены малозначительным изменениям, а также доступ на соответствующий товарный рынок новых конкурентов затруднен;
- 3) реализуемый хозяйствующими субъектами товар не может быть заменен другим товаром при потреблении.

Оказание услуг по управлению многоквартирными домами регулируется Жилищным кодексом Российской Федерации и является самостоятельным видом экономической деятельности, предоставление коммунальных услуг является частью этой деятельности (ч. 1 ст. 161 ЖК РФ).

ООО «Управляющая компания ЖКХ», согласно представленным копиям договоров, заключенных управляющей компанией с ресурсоснабжающими организациями, приобретает коммунальные ресурсы (холодную и горячую воду, тепловую энергию) для оказания коммунальных услуг жителям. Соответственно, ООО «Управляющая компания ЖКХ» является исполнителем указанных коммунальных услуг.

Следовательно, ООО «Управляющая компания ЖКХ» занимает доминирующее положение на рынке услуг по управлению многоквартирными домами города Пикалево, частью которых являются коммунальные услуги.

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу, что рассматриваемые действия ООО «Управляющая компания ЖКХ» не соответствуют действующему законодательству, ущемляют интересы заявителя и иных лиц и, в силу доминирующего положения ООО «Управляющая компания ЖКХ», являются нарушением антимонопольного законодательства.

Руководствуясь частью 1 статьи 10, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях ООО «Управляющая компания ЖКХ», выразившихся во взимании с жителей платы за приемку (регистрацию, ввод в эксплуатацию) установленных квартирных приборов учета воды, нарушение части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Выдать ООО «Управляющая компания ЖКХ» обязательное для исполнения предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.
3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении ООО «Управляющая компания ЖКХ» дела об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 14.31 КоАП РФ.

Председатель Комиссии Г.Н. Коннов

Члены Комиссии:

Д.И. Акбашев
Ф.Г. Белинский

Примечание:

За невыполнение в установленный срок законного решения и предписания антимонопольного органа, частью 2.2. статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.

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