

Заместитель руководителя – начальник отдела антимонопольного контроля и рекламы Управления Федеральной антимонопольной службы по Еврейской автономной области Русанова Елена Николаевна, рассмотрев протокол от 10 марта 2015 года об административном правонарушении и материалы дела № 3/4-2015 об административном правонарушении, возбужденного в отношении юридического лица - муниципального унитарного предприятия «Единый заказчик» муниципального образования «Облученский муниципальный район» ЕАО (ИНН 7902004849, место нахождения юридического лица: 679110, ЕАО, Облученский район, п. Теплоозерск, ул. Лазо, д.11),

УСТАНОВИЛА:

10 марта 2015 года специалистом-экспертом отдела антимонопольного контроля и рекламы Еврейского УФАС России в отношении муниципального унитарного предприятия «Единый заказчик» муниципального образования «Облученский муниципальный район» ЕАО (далее – МУП «Единый заказчик» МО «Облученский муниципальный район» ЕАО) составлен протокол об административном правонарушении.

В протоколе указано следующее.

В Еврейское УФАС России 28 августа 2014 года поступили материалы от Облученской прокуратуры ЕАО на действия муниципального унитарного предприятия «Единый заказчик» муниципального образования «Облученский муниципальный район» ЕАО (далее – МУП «Единый заказчик» МО «Облученский муниципальный район» ЕАО), в части взимания платы за опломбировку приборов учета водоснабжения.

По итогам рассмотрения материалов, проведения правового анализа представленных документов и информации, 28 октября 2014 года приказом Еврейского УФАС России № 91 возбуждено дело № 4/04-2014 по признакам нарушения части 1 статьи 10 Федерального закона РФ от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции») в ходе которого установлено следующее.

В Прокуратуру Облученского района ЕАО поступило обращение гр. <.....>, проживающего по адресу: <.....>, по факту незаконных действий МУП «Единый заказчик» МО «Облученский муниципальный район» ЕАО в части взимания платы за опломбировку приборов учета водоснабжения.

Согласно Уставу МУП «Единый заказчик» МО «Облученский муниципальный район» ЕАО, утвержденному постановлением главы администрации МО «Облученский муниципальный район» ЕАО от 21.02.2006 № 86, предприятие создано в целях удовлетворения общественных потребностей, повышения качества оказываемых коммунальных услуг.

Калькуляцией б/н от 30 октября 2012 года установлена себестоимость пломбирования счетчика учета водоснабжения в квартире в сумме 620 рублей.

В соответствии со [статьей 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) производимые, передаваемые, потребляемые энергетические ресурсы подлежат обязательному учету с применением приборов учета используемых энергетических ресурсов ([часть 1](#)); собственники помещений в многоквартирных домах, введенных в эксплуатацию на день вступления в силу настоящего Федерального закона, обязаны обеспечить оснащение таких домов приборами учета используемых воды, тепловой энергии, электрической энергии, а также ввод установленных приборов учета в эксплуатацию ([часть 5](#)).

[Правила](#) предоставления коммунальных услуг гражданам, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 23.05.2006 N 307, не содержат такого понятия как "ввод индивидуального прибора учета в эксплуатацию" и не предусматривают обязательное опломбирование места установки индивидуального прибора учета.

01 января 2013 года вступил в силу Федеральный закон от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее - Закон о водоснабжении), который регулирует отношения в сфере водоснабжения и водоотведения. Согласно пункту 5 статьи 20 Закона о водоснабжении приборы учёта воды, установленные для определения количества поданной абоненту воды по договору водоснабжения, опломбируются организациями, которые осуществляют горячее водоснабжение, холодное водоснабжение 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.

Обязанность собственников жилых помещений в многоквартирном доме производить опломбирование приборов учета за свой счет не предусмотрена ни Правилами предоставления коммунальных услуг гражданам, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 23.05.2006 N 307, ни иными правовыми актами, в том числе и Правилами предоставления коммунальных услуг, собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домах, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 06.05.2011 года № 354 (далее – Правила № 354).

Правила N 354, также как и ранее действовавшие Правила предоставления коммунальных услуг гражданам, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.05.2006 N 307, не предусматривают возможность взимания платы за приемку в эксплуатацию установленных приборов учета и опломбировку мест их подключения (крепления), равно как не предусматривают и обязательность данной опломбировки.

Согласно Общероссийскому классификатору услуг населению ОК 002-93, утвержденному Постановлением Госстандарта России от 28.06.1993 N 163, в группе жилищно-коммунальных услуг пунктом 042215 предусмотрены услуги по установке (монтажу), наладке, ремонту и обслуживанию приборов учета расхода воды. Отдельной услуги по опломбированию приборов учета расхода воды

классификатором не предусмотрено.

Согласно пункту 8 Правил № 354, исполнителем коммунальных услуг может выступать лицо из числа лиц, указанных в пунктах 9 и 10 правил.

Данными лицами могут являться: управляющая организация, товарищество собственников жилья (жилищно-строительный, жилищный или иной специализированный потребительский кооператив), ресурсоснабжающая организация.

Если управляющая организация является исполнителем коммунальных услуг, то установка индивидуальных приборов учета и их ввод в эксплуатацию осуществляется указанной организацией в соответствии с заключенным договором на установку, замену и (или) эксплуатацию приборов. Вместе с тем, если индивидуальный прибор учета установлен иным лицом или иной организацией, не являющейся исполнителем коммунальной услуги, ввод прибора учета в эксплуатацию осуществляется исполнителем коммунальной услуги.

Согласно положениям Правил № 354 оснащение жилого или нежилого помещения приборами учета, ввод установленных приборов учета в эксплуатацию, их надлежащая техническая эксплуатация, сохранность и своевременная замена должны быть обеспечены собственником жилого или нежилого помещения.

Ввод установленного прибора учета в эксплуатацию, то есть документальное оформление прибора учета в качестве прибора учета, по показаниям которого осуществляется расчет размера платы за коммунальные услуги, осуществляется исполнителем на основании заявки собственника жилого или нежилого помещения, поданной исполнителю.

Таким образом, действия управляющей компании по взиманию платы за опломбирование мест установки приборов учета ущемляют интересы собственников помещений в жилых многоквартирных домах.

Из проведенного антимонопольным органом **анализа состояния конкурентной среды на рынке услуг по управлению и эксплуатации жилищного фонда в п. Теплоозерск Облученского района ЕАО** следует, что услугу по управлению жилищным фондом в 2013 году и в период с января по октябрь (9 месяцев) 2014 года предоставляла одна управляющая компания - МУП «Единый заказчик» МО «Облученский район» ЕАО.

Согласно аналитическому отчету от 24 октября 2014 года положение **МУП «Единый заказчик»** на рынке услуг **по управлению и эксплуатации жилищного фонда в п. Теплоозерск Облученского района ЕАО** признано доминирующим (с долей 100%).

В соответствии с Постановлением Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 N 30 (ред. от 14.10.2010) надлежит иметь в виду, что исходя из системного толкования положений [статьи 10](#) ГК РФ и [статей 3](#) и [10](#) Закона о защите конкуренции для квалификации действий (бездействия) как злоупотребления доминирующим положением достаточно наличия (или угрозы наступления) любого из перечисленных последствий, а именно: недопущения, ограничения, устранения конкуренции или ущемления интересов других лиц. Кроме того, антимонопольный орган вправе признать нарушением антимонопольного законодательства и иные действия

(бездействие), кроме установленных [частью 1 статьи 10](#) ФЗ «О защите конкуренции», поскольку приведенный в названной части перечень не является исчерпывающим.

Решением Комиссии Еврейского УФАС России от 21 ноября 2014 года МУП «Единый заказчик» МО «Облученский муниципальный район» ЕАО признано нарушившим часть 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции», выразившимся в злоупотреблении доминирующим положением на товарном рынке услуг **по управлению и эксплуатации жилищного фонда**, а именно взимании платы за опломбировку индивидуальных приборов учета горячего и холодного водоснабжения, что привело к ущемлению интересов гр. <.....>

На основании части 1 статьи 37 ФЗ «О защите конкуренции» за нарушение антимонопольного законодательства коммерческие организации несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

При таких обстоятельствах, в действиях МУП «Единый заказчик» МО «Облученский муниципальный район» ЕАО усматриваются признаки административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) – совершение занимающим доминирующее положение на товарном рынке хозяйствующим субъектом, за исключением субъекта естественных монополий, действий, признаваемых злоупотреблением доминирующим положением и недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, если такие действия приводят или могут привести к ущемлению интересов других лиц и при этом результатом таких действий не является и не может являться недопущение, ограничение или устранение конкуренции, за исключением случаев, предусмотренных [статьей 14.31.1](#) КоАП РФ.

На подписание протокола прибыл представитель МУП «Единый заказчик» МО «Облученский муниципальный район» ЕАО <.....> (доверенность от 04.07.2013г.)

В протоколе указала, что **МУП «Единый заказчик»** МО «Облученский муниципальный район» ЕАО в соответствии с действующим законодательством оплата за опломбирование приборов не взимается с 01 октября 2013 года. Кроме того, заявителю гр. <.....> 05 марта 2015 года возвращена сумма 620 рублей, оплаченная им в кассу управляющей компании 09 августа 2013 года (расходный кассовый ордер № 144 от 05.03.2015). Заявила ходатайство о применении статьи 2.9 КоАП РФ (освобождение от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения).

В соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дела об административном правонарушении явилось вступление в силу решения Комиссии Еврейского УФАС России от 21 ноября 2014 года по делу № 4/04-2014, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства

Российской Федерации.

В соответствии с полномочиями, установленными пунктом 5 части 1 статьи 23 ФЗ «О защите конкуренции», антимонопольный орган привлекает к ответственности за нарушение антимонопольного законодательства коммерческие организации и некоммерческие организации, их должностных лиц, должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностных лиц государственных внебюджетных фондов, физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, в случаях и в порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации.

10 марта 2015 года в присутствии уполномоченного представителя МУП «Единый заказчик» МО «Облученский муниципальный район» ЕАО был составлен протокол об административном правонарушении; протокол подписан и копия вручена представителю МУП «Единый заказчик» МО «Облученский муниципальный район» ЕАО. Кроме того, копия протокола от 10.03.2015г. направлена Еврейским УФАС России МУП «Единый заказчик» МО «Облученский муниципальный район» ЕАО почтовым отправлением. Дело № 3/4-2015 назначено к рассмотрению на 12 марта 2015 года.

В заседании 12 марта 2015 года присутствовала представитель МУП «Единый заказчик» МО «Облученский муниципальный район» ЕАО <.....>

Исследовав протокол, материалы дела, доводы и ходатайство представителя МУП «Единый заказчик» МО «Облученский муниципальный район» ЕАО пришла к следующему.

В соответствии с нормой, закрепленной в статье 1 ФЗ «О защите конкуренции», целями настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для функционирования товарных рынков.

Согласно аналитическому отчету от 24 октября 2014 года положение **МУП «Единый заказчик»** МО «Облученский муниципальный район» ЕАО на рынке услуг **по управлению и эксплуатации жилого фонда в п. Теплоозерск Облученского района ЕАО** признано доминирующим (с долей 100%).

Согласно выписки из ЕГРЮЛ от основной вид экономической деятельности **МУП «Единый заказчик»** МО «Облученский муниципальный район» ЕАО - «управление эксплуатацией жилого фонда» (ОКВЭД 70.32.1).

Согласно статье 5 ФЗ «О защите конкуренции» доминирующим положением признается положение хозяйствующего субъекта (группы лиц) или нескольких

хозяйствующих субъектов (групп лиц) на рынке определенного товара, дающее такому хозяйствующему субъекту (группе лиц) или таким хозяйствующим субъектам (группам лиц) возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам.

Согласно пункту 5 статьи 20 Закона о водоснабжении приборы учета воды, установленные для определения количества поданной абоненту воды по договору водоснабжения, опломбируются организациями, которые осуществляют горячее водоснабжение, холодное водоснабжение 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.

Законом об энергосбережении установлена обязанность, в частности, собственников помещений в многоквартирном доме обеспечить оснащение домов индивидуальными приборами учета, а также ввод установленных приборов учета в эксплуатацию. В нормативных правовых актах нет указания на возмездность оказания потребителю услуги по вводу индивидуального прибора учета в эксплуатацию в целом и его опломбированию в частности.

Опломбирование (принятие в эксплуатацию) прибора учета нельзя считать самостоятельной услугой, поскольку само по себе при установке прибора учета, опломбированного непосредственно предприятием-изготовителем, такое действие не имеет ценности для потребителя (для потребителя нет разницы, будет ли место установки индивидуального прибора учета опломбировано).

Исходя из того, что установление и принятие в эксплуатацию индивидуальных приборов учета холодного водоснабжения, включающее их опломбирование, МУП «Единый заказчик» МО «Облученский муниципальный район» ЕАО производит в силу части 1 [статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации](#) для исполнения своей обязанности рассчитывать размер платы за коммунальные услуги и исходя из объема потребляемых коммунальных услуг, определяемого по показаниям установленных приборов учета, а также с целью реализации своего права на контроль за их использованием, данная сторона правоотношений несет бремя затрат в связи с проведением таких мероприятий. Только после указанных действий у потребителя, возникает обязанность обеспечить сохранность пломб на индивидуальных приборах учета, установленных в его жилом помещении.

Кроме того, обязанность собственников жилых помещений в многоквартирном доме производить опломбирование приборов учета за свой счет не предусмотрена ни Правилами предоставления коммунальных услуг гражданам, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 23.05.2006 N 307, ни иными правовыми актами, в том числе и Правилами предоставления коммунальных услуг, собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домах, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 06.05.2011 года № 354.

МУП «Единый заказчик» МО «Облученский муниципальный район» ЕАО, занимая доминирующее положение на рынке услуг по управлению и эксплуатации жилого

фонда в географических границах территории Теплоозерского городского поселения **Облученского района ЕАО**, 9 августа 2013 года по адресу: ЕАО, Облученский район, п. Теплоозерск, ул. Бонивура, д. 1 «А», совершил действия, выразившиеся в ущемлении интересов гр. <.....>, а именно во взимании платы за опломбировку индивидуальных приборов учета горячего и холодного водоснабжения в размере 620 рублей.

Таким образом, действия **МУП «Единый заказчик» МО «Облученский муниципальный район» ЕАО**, квалифицируются как злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке.

В соответствии с частью 1 статьи 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Согласно части 2 статьи 2.1 КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Исходя из вышеизложенного, у **МУП «Единый заказчик» МО «Облученский муниципальный район» ЕАО** имелась возможность без нарушения действующего законодательства ввести в эксплуатацию индивидуальные приборы учета горячего и холодного водоснабжения гр. <.....> (без взимания платы за опломбировку приборов учета), но предприятие не приняло все зависящие от него меры по соблюдению требований законодательства.

В ходе рассмотрения материалов дела об административном правонарушении № 3/4-2015, всестороннем и полном исследовании всех обстоятельств дела, установлены событие и состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.31 КоАП РФ.

Частью 1 статьи 14.31 КоАП РФ совершение занимающим доминирующее положение на товарном рынке хозяйствующим субъектом, за исключением субъекта естественной монополии, действий, признаваемых злоупотреблением доминирующим положением и недопустимых в соответствии с антимонопольным [законодательством](#) Российской Федерации, если такие действия приводят или могут привести к ущемлению интересов других лиц и при этом результатом таких действий не является и не может являться недопущение, ограничение или устранение конкуренции, за исключением случаев, предусмотренных [статьей 14.31.1](#) настоящего Кодекса, влечет наложение административного штрафа на юридических лиц - от трехсот тысяч до одного миллиона рублей.

Вместе с тем, при рассмотрении дела об административном правонарушении №

3/4-2015 установлены следующие обстоятельства.

МУП «Единый заказчик» МО «Облученский муниципальный район» ЕАО на основании внесенных изменений в пункт 81 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 06.05.2011 № 354, постановлением Правительства РФ от 19.09.2013 № 824, оплата за опломбирование приборов не взимается с 01 октября 2013 года. Кроме того, заявителю гр. <.....> на основании его заявления от 05 марта 2015 года в тот же день (05 марта 2015 года) возвращена сумма 620 рублей, оплаченная им в кассу управляющей компании 09 августа 2013 года (расходный кассовый ордер № 144 от 05.03.2015г.).

Вышеизложенное указывает на добровольное устранение **МУП «Единый заказчик»** МО «Облученский муниципальный район» ЕАО нарушения антимонопольного законодательства, выразившееся в злоупотреблении доминирующим положением на товарном рынке услуг **по управлению и эксплуатации жилищного фонда**, а именно взимании платы за опломбировку индивидуальных приборов учета горячего и холодного водоснабжения, что привело к ущемлению интересов гр. <.....>

При этом, как установлено, **МУП «Единый заказчик»** МО «Облученский муниципальный район» ЕАО предприняло меры, зависящие от него, по соблюдению правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ предусмотрена административная ответственность, до составления антимонопольным органом протокола об административном правонарушении.

Как следует из текста ФЗ «О защите конкуренции», целями названного Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Положения указанного Федерального закона и установление административной ответственности за совершение правонарушения, предусмотренного статьей 14.31 КоАП РФ, направлены на предупреждение совершения противоправных действий со стороны лиц, занимающих доминирующее положение на соответствующих рынках товаров, услуг и защиту интересов общества, государства, а также отдельных участников правоотношений, подпадающих под регулирование антимонопольного законодательства.

Согласно части 1 статьи 3.1 КоАП РФ целью административного наказания является предупреждение совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

По результатам анализа вышеизложенных обстоятельств дела № 3/4-2015 об административном правонарушении, можно сделать вывод, что в рассматриваемых действиях (бездействии) **МУП «Единый заказчик»** МО «Облученский муниципальный район» ЕАО отсутствует существенная угроза охраняемым общественным отношениям, что свидетельствует о малозначительности рассматриваемого правонарушения.

При этом, в случае, если в последующем антимонопольным органом МУП «Единый заказчик» МО «Облученский муниципальный район» ЕАО будет привлекаться к административной ответственности за совершение однородных административных правонарушений, будут иметь место признаки наличия существенной угрозы охраняемым общественным отношениям, поскольку, в числе прочего, цели и задачи административного наказания, при таких обстоятельствах, не будут достигнуты.

Согласно статьи 2.9 КоАП РФ при малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

Категория малозначительности относится к числу оценочных, в связи с чем, определяется в каждом конкретном случае исходя из обстоятельств совершенного правонарушения.

В соответствии с пунктом 18 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» при квалификации правонарушения в качестве малозначительного необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения. Малозначительность административного правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям.

Согласно пункту 18.1 данного Постановления квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях и производится с учетом положений пункта 18 настоящего Постановления применительно к обстоятельствам конкретного совершенного лицом деяния. При этом применение положений о малозначительности должно быть мотивировано.

Помимо этого, в соответствии с правовой позицией, изложенной в пунктах 17, 18, 18.1 постановления Пленума ВАС № 10, [пункте 21](#) постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного деяния и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных отношений.

Таким образом, оценив в совокупности все обстоятельства дела, установлено наличие оснований для применения положений статьи 2.9 КоАП РФ.

По вышеизложенным обстоятельствам, в силу пункта 2 части 1.1 статьи 29.9 КоАП РФ производство по делу № 3/4-2015 об административном правонарушении подлежит прекращению.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 2.9, частью 1 статьи 14.31, статьями 3.5, 23.48, 29.9, 29.10 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛА:

1. Признать юридическое лицо – муниципальное унитарное предприятие «Единый заказчик» муниципального образования «Облученский муниципальный район» Еврейской автономной области виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. Освободить муниципальное унитарное предприятие «Единый заказчик» муниципального образования «Облученский муниципальный район» Еврейской автономной области от административной ответственности за выявленное административное правонарушение.

3. Объявить муниципальному унитарному предприятию «Единый заказчик» муниципального образования «Облученский муниципальный район» Еврейской автономной области устное замечание.

В соответствии с частью 3 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в арбитражный суд в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.