

Приложение
к протоколу заседания комиссии
Министерства антимонопольного
регулирования и торговли Республики
Беларусь по установлению факта
наличия (отсутствия) нарушения
антимонопольного законодательства
от 10.07.2020 № 89

РЕШЕНИЕ № 284/31-2020

10.07.2020
14 часов 30 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, действующей на основании полномочий, предоставленных приказом Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 14 декабря 2016 г. № 133 «О создании комиссии по установлению факта наличия (отсутствия) нарушения антимонопольного законодательства», заявления общества с ограниченной ответственностью «Комвитес» (далее – ООО «Комвитес», заявитель) от 12.04.2019 б/н о нарушении антимонопольного законодательства со стороны Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь (далее – Госстандарт) в части нарушения запрета, связанного с совершением действий (бездействием) со стороны государственного органа, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции и (или) причинению вреда правам, свободам и законным интересам юридических лиц

УСТАНОВИЛО:

ООО «Комвитес» осуществляет обслуживание аналоговых и цифровых тахографов, а с 2018 года и их поверку в г. Могилеве.

До начала осуществления деятельности, связанной с поверкой тахографов, ООО «Комвитес» осуществляло их поверку в республиканском унитарном предприятии «Могилевский центр стандартизации, метрологии и сертификации» (далее – РУП «Могилевский ЦСМС») и в республиканском унитарном предприятии «Оршанский центр стандартизации, метрологии и сертификации».

Справочно:

В соответствии с абзацем восемнадцатым статьи 1 Закона Республики Беларусь от 5 сентября 1995 г. № 3848-XII «Об обеспечении единства измерений» (далее – Закон № 3848-XII) поверка – составная часть метрологического контроля, включающая выполнение работ, в ходе которых подтверждаются метрологические характеристики средств измерений и определяется соответствие средств измерений требованиям законодательства Республики Беларусь об обеспечении единства измерений.

В 2017 году РУП «Могилевский ЦСМС» были организованы мастерские по обслуживанию тахографов. Таким образом, РУП «Могилевский ЦСМС» получило возможность оказывать услуги по поверке и обслуживанию тахографов в одном месте. После чего РУП «Могилевский ЦСМС» установило цены на инспекцию тахографов ниже, чем в других организациях г. Могилева. Кроме того, цены на поверку тахографов были снижены за счет исключения доплат за срочность, а при предоставлении на поверку нескольких тахографов одновременно предусматривалась скидка.

ООО «Комвитес», проанализировав затраты, связанные с вызовом поверителя, по причине невозможности конкурировать с РУП «Могилевский ЦСМС», не снижая цен на оказание своих услуг, приняло решение подать документы на получение аттестата аккредитации поверочной лаборатории в республиканское унитарное предприятие «Белорусский государственный центр аккредитации» (далее – БГЦА) для возможности оказания дополнительной услуги по поверке тахографов.

По итогам аккредитации БГЦА выдан аттестат аккредитации ООО «Комвитес» с указанием в области аккредитации (документ является приложением № 1 к аттестату аккредитации) примечания «поверка средств измерений, применяемых вне сферы законодательной метрологии», что фактически запрещало осуществлять деятельность, связанную с поверкой тахографов.

Справочно:

Правилами аккредитации, утвержденными постановлением Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь от 31 мая 2011 г. № 27 (далее – Правила аккредитации), установлено, что:

в Национальной системе аккредитации Республики Беларусь аккредитацию осуществляет орган по аккредитации – БГЦА, подчиненное Госстандарту (пункт 2);

орган по аккредитации осуществляет аккредитацию юридических лиц Республики Беларусь или иностранных юридических лиц, изъявивших желание получить подтверждение своей компетентности при выполнении работ по подтверждению соответствия, испытаниям, проведению межлабораторных сличительных испытаний, инспекции, а также калибровке, поверке,

государственным испытаниям, метрологической аттестации средств измерений, по их заявкам на основании гражданско-правовых договоров (пункт 3).

В соответствии с подпунктом 1.1 пункта 1 статьи 49 Закона Республики Беларусь от 24 октября 2016 г. № 437-З «Об оценке соответствия техническим требованиям и аккредитации органов по оценке соответствия» орган по аккредитации в том числе проводит аккредитацию, повторную аккредитацию и при положительных результатах аккредитации выдает заявителям на проведение аккредитации аттестаты аккредитации.

В соответствии с абзацем двадцать первым статьи 1 Закона № 3848-ХІІ сфера законодательной метрологии – установленные Законом № 3848-ХІІ и иными законодательными актами Республики Беларусь сферы деятельности, в которых в целях обеспечения единства измерений осуществляются государственное регулирование и управление, а также государственный метрологический надзор.

В дальнейшем БГЦА в инициативном порядке в адрес ООО «Комвитес» направлено письмо от 09.01.2018 № 10-02-02/714, в котором указано, что применение тахографов возможно только в областях, относящихся к сфере законодательной метрологии. Для организации и проведения работ по аккредитации (оценки на месте) ООО «Комвитес» необходимо получить и предоставить в адрес БГЦА согласно пункту 4.1 ТКП 8.003-2001 (03220) «Система обеспечения единства измерений Республики Беларусь. Поверка средств измерений. Правила проведения работ» (далее – ТКП) разрешение Госстандарта на право поверки тахографов в соответствии с заявленной областью.

Справочно:

Согласно пункту 4.1 ТКП:

поверку средств измерений, предназначенных для применения в сфере законодательной метрологии, проводят юридические лица государственной метрологической службы.

По решению Госстандарта право поверки средств измерений, предназначенных для применения в сфере законодательной метрологии, может быть предоставлено аккредитованным поверочным лабораториям других юридических лиц. Деятельность этих лабораторий осуществляется в соответствии с действующим законодательством и ТНПА по обеспечению единства измерений, утверждаемым Госстандартом.

В соответствии с абзацем пятнадцатым статьи 8 Закона № 3848-ХІІ Госстандарт в области обеспечения единства измерений определяет в сфере законодательной метрологии области, в которых применение средств измерений допускается после их поверки юридическими лицами, входящими в государственную метрологическую службу, и утверждает их перечень.

Согласно статье 25 Закона № 3848-ХІІ поверка средств измерений в зависимости от применяемой сферы может осуществляться следующими лицами:

поверка средств измерений, предназначенных для применения либо применяемых в областях, указанных в Перечне областей в сфере законодательной метрологии, осуществляется на основе договора юридическими лицами, входящими в государственную метрологическую службу (часть вторая);

*поверка средств измерений, предназначенных для применения либо применяемых в областях, не указанных в Перечне областей в сфере законодательной метрологии, осуществляется на основе договора юридическими лицами, указанными в части второй настоящей статьи, или иными юридическими лицами, **аккредитованными** для ее осуществления (часть третья);*

*поверка средств измерений, в отношении которых осуществлено утверждение типа средств измерений и которые применяются **вне сферы законодательной метрологии**, осуществляется юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими производство средств измерений, их ремонт, реализацию, применение, передачу в аренду, в том числе прокат, либо на основе договора иными юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями (часть пятая).*

В связи с чем заявитель обратился в Госстандарт за предоставлением права поверки средств измерений, применяемых в сфере законодательной метрологии.

Письмом от 18.06.2018 № 03-19/1236 в адрес ООО «Комвитес» Госстандарт указал, что указанные в обращении ООО «Комвитес» средства измерений обеспечены поверкой юридическими лицами государственной метрологической службы Республики Беларусь, Госстандарт считает нецелесообразным предоставление поверочной лаборатории ООО «Комвитес» права поверки тахографов, применяемых в сфере законодательной метрологии.

Директору РУП «Могилевский ГСМС» поручено обеспечить своевременное и качественное выполнение работ по поверке тахографов.

На основании изложенного заявителем усмотрены признаки нарушения подпункта 2.8 пункта 2 и пункта 3 статьи 23 Закона Республики Беларусь от 12 декабря 2013 г. № 94-З «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции» (далее – Закон), в связи с чем заявитель просил принять меры, предусмотренные Законом, для установления равных конкурентных отношений между ООО «Комвитес» и организациями, подчиненными Госстандарту.

ООО «Комвитес» 13.02.2019 обратилось в адрес БГЦА с просьбой выдать приложение к аттестату аккредитации, **не противоречащее нормам законодательства.**

По результатам рассмотрения обращения на совещании по рассмотрению обращения, протокол от 5 марта 2019 г., на котором присутствовали представители Госстандарта, БГЦА, ООО «Комвитес», частного предприятия «Метрологическое агентство», пришли к согласию о редакции примечания в области аккредитации поверочной лаборатории

ООО «Комвитес»: «Поверка средств измерений, предназначенных для применения либо применяемых в областях, не указанных в Перечне».

Протокол направлен для рассмотрения Технической комиссии по аккредитации вопроса о внесении изменений в область аккредитации поверочной лаборатории ООО «Комвитес» (аттестат аккредитации № ВУ/112 3.0326 от 30.03.2018) в части примечания. На основании протокола решения Технической комиссии по аккредитации от 07.03.2019 № 624 область аккредитации переиздана в новой редакции Приложение № 1 к аттестату аккредитации редакция от 07.03.2019 № 02.

При рассмотрении установлены иные субъекты, которым отказано в праве поверки тахографов Госстандартом.

Общество с ограниченной ответственностью «БЕЛСОТРА» (далее – ООО «БЕЛСОТРА») указало, что при прохождении процедуры аккредитации на поверку тахографов ООО «БЕЛСОТРА» подана заявка на аккредитацию с областью, аналогичной областям других аккредитованных на тот момент лабораторий (без указания примечаний). Однако со стороны БГЦА получено письмо от 10.09.2018 № 09-02-07/6384 о невозможности осуществления аккредитации в заявляемой области (аналогично письму, направленному в адрес ООО «Комвитес» со стороны БГЦА от 09.01.2018 № 10-02-02/714.).

В ответ ООО «БЕЛСОТРА» направило письмо от 21.09.2018 № 1479 об аккредитации **вне сферы законодательной метрологии**.

Также ООО «БЕЛСОТРА» письмом от 23.01.2019 № 95 направлен запрос в адрес Госстандарта с просьбой разрешить проведение поверки цифровых тахографов в сфере законодательной метрологии.

Ввиду отсутствия ответа от Госстандарта ООО «БЕЛСОТРА» не предпринимало попыток выхода на товарный рынок.

Обществом с ограниченной ответственностью «Орион-Бел» (далее – ООО «Орион-Бел») 06.06.2017 в адрес Госстандарта был направлен запрос с просьбой выдать разрешение на аккредитацию на поверку тахографов. Однако на запрос был получен отказ (письмо Госстандарта от 28.06.2017 № 03-19/1305).

Таким образом, ООО «Орион-Бел» аттестат аккредитации получен не был.

Справочно:

Правилами аккредитации определены формы документов, которые заполняются и подаются юридическими лицами, изъявившими желание получить подтверждение своей компетентности в том числе при поверке средств измерений, включая аттестат аккредитации.

Аттестат аккредитации состоит из нескольких страниц, а именно сам аттестат аккредитации и приложения к нему с указанием области аккредитации.

Правилами аккредитации не предусмотрено указание примечаний в области аккредитации.

Согласно сведениям, представленным БГЦА, примечание к области аккредитации оформляется БГЦА на основании заявки и проекта области аккредитации, подписанных заявителем на аккредитацию. При указании примечания к области аккредитации учитывается наличие или отсутствие разрешения Госстандарта на проведение поверки в сфере законодательной метрологии. Примечание указывается в части ограничений права поверки.

Согласно сведениям, представленным Госстандартом и БГЦА, примечания в области аккредитации поверочных лабораторий указывалось только у 3 хозяйствующих субъектов:

ООО «БЕЛСОТРА» – «поверка средств измерений, применяемых в сфере законодательной метрологии»;

ООО «Комвитес» – «поверка средств измерений, предназначенных для применения либо применяемых в областях, не указанных в Перечне областей в сфере законодательной метрологии (Постановление Госстандарта № 17 от 16 марта 2007 г. «Об утверждении перечня областей в сфере законодательной метрологии»);

частное транспортное унитарное предприятие «ТузинТрансАвто» – примечание – «поверка средств измерений, предназначенных для применения либо применяемых в областях, не указанных в Перечне областей в сфере законодательной метрологии (Постановление Госстандарта № 17 от 16 марта 2007 «Об утверждении перечня областей в сфере законодательной метрологии»);

Согласно абзацу четвертому статьи 1 Закона государственные органы – Национальный банк Республики Беларусь, Управление делами Президента Республики Беларусь, Национальная академия наук Беларуси, другие государственные органы и государственные организации, подчиненные (подотчетные) Президенту Республики Беларусь, Администрации Президента Республики Беларусь, республиканские органы государственного управления и иные государственные организации, подчиненные Совету Министров Республики Беларусь, местные исполнительные и распорядительные органы, иные организации, осуществляющие функции указанных органов, а также временные либо постоянно действующие межведомственные формирования, состоящие из представителей государственных органов, которые актами законодательства наделены отдельными государственно-властными полномочиями.

В соответствии с пунктом 1 Положения о Государственном комитете по стандартизации Республики Беларусь, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 июля 2006 г. № 981, Госстандарт является республиканским органом государственного управления по проведению единой государственной политики в области технического нормирования, стандартизации, обеспечения единства

измерений, оценки соответствия и аккредитации, по осуществлению надзора в строительстве, за рациональным использованием топлива, электрической и тепловой энергии и подчиняется Совету Министров Республики Беларусь.

Таким образом, для целей Закона Госстандарт является государственным органом.

В соответствии с подпунктами 2.2 и 2.9 пункта 2 и пунктом 3 статьи 23 Закона 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, в том числе:

устанавливать для потребителей товаров ограничения выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары;

создавать дискриминационные условия.

Запрещаются совмещение функций государственных органов и хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных законодательными актами, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и (или) правами государственных органов, за исключением случаев, установленных законодательными актами.

Справочно:

В соответствии с абзацем пятым статьи 1 Закона дискриминационные условия – условия доступа на товарный рынок, а также условия изготовления (производства), обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами с учетом условий, ограничений и особенностей, установленных международными договорами Республики Беларусь.

Таким образом, именно отсутствие каких-либо критериев предоставления (либо отказа в предоставлении) права поверки средств измерений, предназначенных для применения **в сфере законодательной метрологии, аккредитованным** поверочным лабораториям юридических лиц, привело к тому, что ряду хозяйствующих субъектов было предоставлено право поверки без указания примечания в области аккредитации (производственному частному унитарному предприятию «Мигтранс» (аттестат аккредитации от 15.09.2008 № ВУ/112 3.0180), обществу с ограниченной ответственностью «Трэйд Инжиниринг Групп» (аттестат аккредитации от 28.09.2009 № ВУ/112 3.0237), открытому

акционерному обществу «Белмагистральавтотранс» (аттестат аккредитации от 15.03.2010 № ВУ/112 3.0244), обществу с ограниченной ответственностью «Интертракт» (аттестат аккредитации от 19.04.2010 № ВУ/112 3.0246), другим (ООО «Комвитес» (письма Госстандарта от 18.06.2018 № 03-19/1236 и от 19.03.2019 № 03-19/526), ООО «Белсотра» (письмо Госстандарта от 14.09.2018 № 03-19/2017 в адрес БГЦА (об отказе в предоставлении права поверки тахографов ООО «Белсотра»), частному сервисному унитарному предприятию «НовОрбитаСервис» (письмо Госстандарта от 25.05.2017 № 03-19/1017), ООО «Орион-Бел» (письмо Госстандарта от 28.06.2017 № 03-19/1305), дан ответ о нецелесообразности предоставления такого права, так как на данной территории осуществляет деятельность субъект, входящий в государственную метрологическую службу.

В этой связи именно направление писем Госстандарта (от 18.06.2018 № 03-19/1236 и от 19.03.2019 № 03-19/526 в адрес ООО «Комвитес», 14.09.2018 № 03-19/2017 в адрес БГЦА), в которых указывается на нецелесообразность предоставления указанным выше юридическим лицам права поверки тахографов в сфере законодательной метрологии, содержит признаки нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного подпунктом 2.9 пункта 2 статьи 23 Закона, в части принятия решений о предоставлении (либо об отказе в предоставлении) права поверки тахографов.

Справочно:

В части направления Госстандартом письма от 18.06.2018 № 03-19/1236 в адрес ООО «Комвитес» пунктом 2 статьи 15 Закона в ред. от 12 декабря 2013 г. был предусмотрен следующий запрет: государственным органам запрещается, если иное не установлено актами Президента Республики Беларусь, принимать (издавать) акты законодательства, иные правовые акты, заключать соглашения, совершать иные действия (бездействие), ограничивающие самостоятельность хозяйствующих субъектов, создающие дискриминационные условия деятельности для отдельных хозяйствующих субъектов, если такие акты или действия имеют либо могут иметь своим результатом недопущение, ограничение или устранение конкуренции и (или) причинение вреда правам, свободам и законным интересам юридических или физических лиц.

На основании изложенного, в соответствии со статьей 43 Закона МАРТ в адрес Госстандарта направлено предупреждение от 21.11.2019 № 07-01-05/1085 К (с изменениями от 13.02.2020 № 07-12/111 К, далее – предупреждение). В частности, в предупреждении Госстандарту было предложено в установленном законодательством порядке разработать и принять посредством закрепления в соответствующем правовом акте критерии (экономического, технического, технологического, иного характера), на основании которых определяется возможность предоставления (либо отказа в предоставлении) права поверки средств

измерений, предназначенных для применения в сфере законодательной метрологии, аккредитованным поверочным лабораториям юридических лиц.

Письмом от 10.03.2020 № 15-6880 Госстандарт в рамках выполнения предупреждения уведомил о том, что Госстандартом принято постановление от 9 марта 2020 г. № 11 «Об отмене технического нормативного правового акта Республики Беларусь», которым отменяется пункт 4.1 раздела 4 ТКП.

Также Госстандарт сообщил, что в соответствии с пунктом 3 статьи 28 Закона № 3848-ХІІ в редакции Закона Республики Беларусь от 11 ноября 2019 г. № 254-З «Об изменении Закона Республики Беларусь «Об обеспечении единства измерений» (далее – новая редакция Закона) государственную поверку будут осуществлять уполномоченные юридические лица и иные юридические лица, уполномоченные Госстандартом в соответствии с новой редакцией Закона на осуществление государственной поверки, из числа юридических лиц, аккредитованных в соответствии с правилами аккредитации на поверку.

Согласно абзацу третьему подпункта 1.12 пункта 1 статьи 8 новой редакции Закона Госстандарт уполномочен на утверждение требований, которым должны соответствовать юридические лица, осуществляющие государственную поверку и (или) калибровку в отношении средств измерений, применяемых при измерениях в сфере законодательной метрологии.

Данные требования будут утверждены соответствующим нормативным правовым актом Госстандарта, который вступит в силу в момент вступления в силу новой редакции Закона – 27 ноября 2020 г.

С учетом того, что Госстандартом приняты иные меры, чем указанные в предупреждении, МАРТ пришло к выводу, что такие действия свидетельствуют о невыполнении Госстандартом предупреждения.

Одновременно МАРТ приходит к выводу о том, что в действиях Госстандарта не усматриваются признаки нарушений, предусмотренных подпунктом 2.8 пункта 2 и пунктом 3 статьи 23 Закона, поскольку описанные действия Госстандарта не распространялись на потребителей услуг поверки, а также в связи с тем, что какие-либо действия со стороны субъектов, входящих в государственную метрологическую службу, направленные против конкурентов, фактически не осуществлялись.

Кроме того, частями первой и второй статьи 18 Закона № 3848-ХІІ закреплено, что государственная метрологическая служба осуществляет метрологический контроль в сфере законодательной метрологии, создается Государственным комитетом по стандартизации и включает в себя национальный метрологический институт и другие юридические лица, подчиненные Государственному комитету по стандартизации

и наделенные полномочиями по осуществлению метрологического контроля в соответствии с указанным Законом и иными актами законодательства Республики Беларусь.

Также права и обязанности юридических лиц, входящих в государственную метрологическую службу, в том числе по осуществлению проверок, закреплены в статье 28 Закона № 3848-ХІІ.

Справочно:

Согласно части первой статьи 22 Закона № 3848-ХІІ метрологический контроль включает в себя:

утверждение типа средств измерений;

метрологическую аттестацию средств измерений;

поверку;

калибровку;

метрологическое подтверждение пригодности методик выполнения измерений.

Таким образом, осуществление метрологического контроля юридическими лицами, входящими в государственную метрологическую службу, прямо предусмотрено Законом № 3848-ХІІ, что не противоречит пункту 3 статьи 23 Закона.

На основании изложенного, руководствуясь абзацем пятым, статьи 14 Закона № 94-3, МАРТ

РЕШИЛО:

Установить факт отсутствия нарушений антимонопольного законодательства, предусмотренных подпунктом 2.8 пункта 2 и пунктом 3 статьи 23 Закона Республики Беларусь от 12 декабря 2013 г. № 94-3 «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции», в действиях Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь.

Признать отсутствие оснований для вынесения предписания и совершения антимонопольным органом иных действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

Установить факт наличия нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного подпунктом 2.9 пункта 2 статьи 23 Закона Республики Беларусь от 12 декабря 2013 г. № 94-3 «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции», в действиях Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь.

Признать отсутствие оснований для вынесения предписания и совершения антимонопольным органом иных действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

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

Первый заместитель Министра,
заместитель председателя комиссии

 И.В.Вежновец