

РЕШЕНИЕ

По делу № 09-01-10-04/244-ВО

о нарушении антимонопольного законодательства

21 октября 2009 года

г. Волгоград

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы России по Волгоградской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Косяк Т.В. – председателя комиссии, заместителя руководителя Управления ФАС России по Волгоградской области,

Борисовой И.Н. – члена комиссии, государственного инспектора отдела контроля монополистической деятельности и субъектов естественных монополий Управления ФАС России по Волгоградской области,

Мариной Г.А. – члена комиссии, главного государственного инспектора экономического анализа Управления ФАС России по Волгоградской области,

Гаджиевой А.В. - члена комиссии, государственного инспектора отдела контроля монополистической деятельности и субъектов естественных монополий Управления ФАС России по Волгоградской области,

в присутствии:

Касынкиной Я.Г., представитель ОАО «Волгоградоблгаз», действующий на основании доверенности №78-а от 15.07.2009 года.

Извещенные надлежащим образом о времени и месте рассмотрения дела Заявитель и Заинтересованные лица, на заседание Комиссии не явились.

Резолютивная часть решения оглашена на заседании Комиссии, состоявшемся 21.10.2009 года.

Рассмотрев материалы дела №09-01-10-04/244-ВО о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения ОАО «Волгоградоблгаз» пункта 3 части 1 статьи 10 Федерального Закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

УСТАНОВИЛА:

27.03.2009 года в Управление поступило коллективное обращение граждан, проживающих в х. Красный Пахарь Городищенского района Волгоградской области, на действия ОАО «Волгоградоблгаз», заключающиеся в навязывании невыгодных условий договора на оказание услуг по техническому обслуживанию внутридомового газового оборудования (далее ТО ВДГО) жилого дома, а именно: включение 100% оплаты неоказанной услуги.

Отделом экономического анализа Управления был проведен предварительный анализ состояния и оценки конкурентной среды на товарном рынке услуг по техническому обслуживанию внутридомового газового оборудования, присоединенного к сетям, эксплуатируемым ОАО «Волгоградоблгаз» (аналитический отчет №407 от 18.06.2009 года).

Согласно выводам аналитического отчета предположительно доля ОАО «Волгоградоблгаз» на рынке ТО ВДГО в границах х. Красный Пахарь Городищенского района составляла 100%. Следовательно, имелись признаки доминирующего положения у ОАО «Волгоградоблгаз» на указанном товарном рынке в указанных границах.

В связи с изложенными обстоятельствами Определением 23.06.2009 года было возбуждено настоящее дело о нарушении ОАО «Волгоградоблгаз» пункта 3 части 1 статьи 10 Федерального закона №135-ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2009

года, выразившееся в действиях (бездействиях) занимающего доминирующего положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются недопущение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц, в том числе навязывание контрагенту условий договора невыгодных для него, а именно:

- отказ ОАО «Волгоградоблгаз» включить в договор условия об оплате по факту выполнения работ.

На заседании Комиссии, состоявшемся 27.07.2009 года и в письменных объяснениях представитель ОАО «Волгоградоблгаз» факт нарушения не признал и пояснил следующее.

«12.04.2009 года Ольховик Н.А., проживающая по адресу ул. Новая, 2/2 в х. Красный Пахарь Городищенского района Волгоградской области направила в ОАО «Волгоградоблгаз» МГП «Городищенское» протокол разногласий к договору на ТО ВДГО. Через два дня (14.04.2009 года) аналогичные протоколы разногласий были направлены Любимовой, В.А., Славоновой Н.В., также проживающими в х. Красный Пахарь.

Однако по данным и.о. начальника МГП «Городищенское» Павлова В.А., ни один из вышеперечисленных жителей х. Красный Пахарь для заключения договора на техническое обслуживание ВДГО в МГП «Городищенское» не обращались, т.е. протоколы разногласий были направлены в качестве письма на имя и.о. начальника МГП.

В соответствии со ст. 445 ГК РФ протокол разногласий может быть составлен только к проекту договора.

Таким образом, работниками МГП «Городищенское» незамедлительно был предложен проект договора на ТО ВДГО на условиях Ольховик Н.А., Славоновой Н.В., Любимовой В.А., на что последние от заключения договора отказались».

ОАО «Волгоградоблгаз» просило учесть тот факт, что «признаков нарушения п.3 ч.1 ст. 10 ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в навязывании невыгодных условий договора на ТО ВДГО в действиях ОАО «Волгоградоблгаз» не установлено.

Кроме того, Управляющей компанией ОАО «Волгоградоблгаз» разработан, утвержден и рекомендован к использованию проект договора, заключаемый с гражданами. ОАО «Волгоградоблгаз» разработало проект договора с четырьмя формами оплаты с 3 июля 2009 года (протокол заседания Комиссии 10.08.2009 года). Форма оплаты оказанных услуг выбирается непосредственно абонентом». Кроме того, юрисконсульт ОАО «Волгоградоблгаз» Устинова Ю.А. пояснила, что «21.07.2009 года проведена работа по заключению договоров на ТО ВДГО с жителями х. Красный Пахарь Городищенского района Волгоградской области в местном доме культуры. Информацией о дате и месте заключения договоров на ТО ВДГО Администрация сельского поселения известила жителей х. Красный Пахарь надлежащим образом. Для подписания договоров Ольховик Н.А., Любимова В.А., Славонова В.Н. не явились. Ольховик Н.А., Любимова В.А. от заключения договора отказались. Проекты договоров предусматривали различные формы оплаты услуг. Согласно Закона РФ 07.02.1992 №2300-1 «О защите прав потребителей» потребитель обязан оплатить оказанные ему услуги в порядке и в сроки, которые установлены договором с исполнителем. При этом потребитель обязан оплатить выполненную исполнителем в полном объеме работу после ее принятия потребителем, либо с согласия потребителя работа может быть оплачена им при заключении договора в полном объеме или путем выдачи аванса. Таким образом, ОАО «Волгоградоблгаз» при заключении договоров на техническое обслуживание внутридомового газового оборудования и аварийно-диспетчерское обеспечение

руководствуется действующим законодательством (письмо от 09.09.2009 года б/н)».

В письменных объяснениях Ольховик Н.А. пояснила, что «31.03.2009 года ОАО «Волгоградоблгаз» заключало договоры только при 100% оплате услуги. Я поехала в МГП «Городищенское, где мне представили договор без подписи и печати и пояснили, что только при оплате договора его подпишут надлежащим образом. Я выразила желание производить оплату стоимости работ по техническому обслуживанию по факту выполнения работ, однако мне в грубой форме было отказано». На заседании комиссии 09.09.2009 года Ольховик Н.А. просила учесть, что «с августа 2009 года ОАО «Волгоградоблгаз» начало предлагать к заключению договоры с четырьмя условиями оплаты. Однако договоры на руки не выдают. Первоначально население оплачивает стоимость технического обслуживания, а через некоторое время предоставляют договоры (протокол заседания комиссии от 09.09.2009 года)».

Любимова В.А. отметила, что «в марте, апреле, мае, июле текущего года ОАО «Волгоградоблгаз» предлагало к заключению договоры на ТО ВДГО только на условиях 100% предоплаты. На мое предложение заключить договор на условиях оплаты услуги по ТО ВДГО по факту ее предоставления, последовал категорический отказ».

Рассмотрев, имеющиеся материалы дела, заслушав доводы сторон, исследовав доказательства, Комиссия пришла к следующим выводам.

1. В соответствии с п.3 ст. 30 Жилищного Кодекса Российской Федерации собственник жилого помещения несет бремя содержания данного помещения. Согласно п. 93 Постановлению Правительства от 23.05.2006 №307 «О порядке предоставления коммунальных услуг гражданам» предусмотрено, что потребитель обязан обеспечивать надлежащее техническое состояние и безопасную эксплуатацию внутридомового газового оборудования.

Постановлением Правительства от 21.07.2008 г. №549 утвержден Порядок поставки газа для коммунально-бытовых нужд граждан.

В соответствии с п.95 указанного порядка газоснабжение потребителя, проживающего в жилом помещении, осуществляется при условии надлежащего содержания и ремонта внутридомового газового оборудования специализированной организацией. Специализированная организация - газораспределительная организация, допущенная в установленном законодательством Российской Федерации порядке к осуществлению деятельности по техническому обслуживанию внутридомового газового оборудования и имеющая аварийно-диспетчерскую службу либо заключившая договор об оказании услуг аварийно-диспетчерской службы (п.3 Порядок поставки газа для коммунально-бытовых нужд граждан).

В соответствии с п. «к» п. 21 Порядка абонент обязан обеспечивать надлежащее техническое состояние внутридомового газового оборудования, своевременно заключать договор о техническом обслуживании внутридомового газового оборудования и аварийно-диспетчерском обеспечении.

Согласно п.3 Порядка абонент- сторона договора, обязанная принять поставленный газ и оплатить его. Абонентом может выступать физическое лицо (гражданин), в том числе собственник (наниматель) жилого дома, приобретающий газ для удовлетворения личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, или юридическое лицо (управляющая организация, товарищество собственников жилья, жилищно-строительный, жилищный и иной специализированный кооператив), приобретающее газ в качестве коммунального ресурса для предоставления

гражданам коммунальной услуги по газоснабжению.

Для заключения договора на поставку газа с газоснабжающей организацией необходимо приложить копию договора на техническое обслуживание внутридомового газового оборудования (пп. «к» п.9 Правил поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан), в противном случае, в заключении договора будет отказано (пп. «б» п.13 Правил), отсутствие указанного договора является основанием для приостановления поставки газа потребителю (пп. «е» п.45 Правил).

Соответственно, нормативно закреплена обязанность потребителя газа обеспечивать надлежащее техническое состояние и безопасную эксплуатацию внутридомового газового оборудования, нести бремя его содержания, в том числе путем заключения договора на техническое обслуживание внутридомового газового оборудования со специализированной организацией.

С целью получения компетентного разъяснения УФАС по Волгоградской области направило запрос (исх. № 04-16/4852 от 13.12.2008 года.) в отдел газового надзора Нижне-Волжского межрегионального управления по технологическому и экологическому надзору, который предоставил перечень организаций, осуществляющих ТО ВДГО на территории Волгоградской области (письмо от 30.12.2008 года №01/3778). Одной из таких организаций является ОАО «Волгоградоблгаз».

Анализ норм действующего законодательства позволяет сделать вывод, что ОАО «Волгоградоблгаз» представляет собой специализированную организацию, осуществляющую эксплуатацию и развитие на соответствующей территории сети газоснабжения и их объектов, оказывающую услуги, связанные с подачей газа потребителям и их обслуживанием (ФЗ «О газоснабжении»).

2. Согласно п.1 ч.1 ст. 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. Доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта, доля которого на рынке определенного товара превышает пятьдесят процентов.

В соответствии с п.3.7. Административного Регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по установлению доминирующего положения хозяйствующего субъекта при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства и при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией и Порядком проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке, утвержденным Приказом ФАС России от 25.04.2006 года №108, Управлением был подготовлен аналитический отчет №752-а от 15.10.2009 года по результатам проведения анализа состояния конкурентной среды на товарном рынке услуг по техническому и аварийному обслуживанию ВДГО, предоставляемых физическим лицам по договору со специализированной организацией.

Согласно выводам аналитического отчета №752-а от 15.10.2009 года доля ОАО «Волгоградоблгаз» на локальном рынке по предоставлению комплекса услуг по техническому и аварийному обслуживанию ВДГО, оказываемых физическим лицам

по договору со специализированной организацией, в границах х. Красный Пахарь Городищенского района Волгоградской области составляет 100%. В соответствии с п.3.8.4. Административного Регламента Комиссия приняла решение о наличии у ОАО «Волгоградоблгаз» доминирующего положения.

Согласно п.4 ст. 5 ФЗ «О защите конкуренции» хозяйствующий субъект вправе представлять в антимонопольный орган или в суд доказательства того, что положение этого хозяйствующего субъекта на товарном рынке не может быть признано доминирующим. Подобных доказательств ОАО «Волгоградоблгаз» не представило.

3. Довод ответчика относительно того, что ОАО «Волгоградоблгаз» не навязывало гражданам, проживающим в хуторе Красный Пахарь, невыгодных условий договора на оказание услуг по техническому обслуживанию внутридомового газового оборудования, предприняло незамедлительно все необходимые меры для заключения договора с Ольховик Н.А., Славоновой Н.В., Любимовой В.А. отклоняется Комиссией по следующим основаниям.

Комиссия установила, что у Ольховик Н.А., Любимовой В.А. имеются проекты договоров на оказание услуг ТО ВДГО от 31.03.2009 года с Приложением №1 без присвоенного номера, подписи и печати ОАО «Волгоградоблгаз».

Получив указанные договоры, граждане обратились в ОАО «Волгоградоблгаз» с письмом об изложении п.5.2. договора в следующей редакции: принимать оплату за оказание услуг по ТО ВДГО по факту выполненных работ, не требовать аванс в размере 100% стоимости услуг.

Ответ на указанные обращения заявители так и не получили.

Договоры для заключения Ольховик Н.А., Славоновой Н.В., Любимовой В.А. были предложены к заключению лишь 21.07.009 года, заключены 11.08.2009 года на условиях оплаты по факту выполнения работ по ТО ВДГО.

Таким образом, граждане не имели возможности заключить договор на выгодных для себя условиях с марта 2009 года по август 2009 года.

В рамках рассмотрения дела Комиссия обязывала ОАО «Волгоградоблгаз» представить копии договоров на техническое обслуживание и аварийно-диспетчерское обеспечение внутридомового газового оборудования, заключенные с жителями х. Красный Пахарь до 03.07.2009 года, с приложением актов выполненных работ и квитанций об оплате, то есть период, начиная с которого ОАО «Волгоградоблгаз» предлагает к заключению договоры с четырьмя формами оплаты услуг по ТО ВДГО.

По данным ОАО «Волгоградоблгаз» в хуторе Красный Пахарь Городищенского района Волгоградской области газифицировано 106 домовладений.

В период с 2008 года по 15 апреля 2009 года ОАО «Волгоградоблгаз» заключило 51 договор на ТО ВДГО.

Все представленные договоры, заключенные ОАО «Волгоградоблгаз» с населением х. Красный Пахарь Городищенского района содержат аналогичные условия. Во всех договорах на оказание услуг по ТО ВДГО жилого дома предусмотрена 100% предоплата неоказанной услуги. В ходе рассмотрения дела установлено, что ко всем договорам на оказание услуг ТО ВДГО представлены приходные кассовые ордера. Доказательств выполнения работ по техническому обслуживанию ВДГО в рамках оплаченных договоров не представлены.

Комиссия УФАС по Волгоградской области провело выездное заседание, состоявшееся 17 сентября 2009 года в х. Красный Пахарь. На заседании Комиссии были опрошены жители х. Красный Пахарь, которые отметили, что сведениями об иной организации, оказывающей услуги по ТО ВДГО, они не располагают.

Гражданам предлагался к заключению договор со 100% предоплатой, что вызвало недовольство населения; на просьбы жителей о заключении договора на условиях оплаты стоимости договора по факту выполнения работ, ОАО «Волгоградоблгаз» отвечало отказом либо выдавало оферту договора без печати организации и подписи уполномоченного лица. Доказательств оказания услуг гражданам по техническому обслуживанию на момент рассмотрения дела ОАО «Волгоградоблгаз» не представлено.

До потребителей х. Красный Пахарь доводилась информация о стоимости технического обслуживания газового оборудования в процессе оплаты. Комиссия установила, что условия договора на ТО ВДГО разработаны ОАО «Волгоградоблгаз» в типовом договоре, условия договора, предлагаемого к заключению всем абонентам, идентичны, изменения вносятся только в приложение – количество и описание обслуживаемых объектов.

В соответствии с ч.1 ст. 428 ГК РФ договором присоединения признается договор, условия которого определены одной из сторон в формулярах или иных стандартных формах или и могут быть приняты другой стороной не иначе как путем присоединения к предложенному договору в целом.

Комиссия выявила, что собственник жилого дома, выполняя обязанность по заключению договора на ТО ВДГО, обращаясь к ОАО «Волгоградоблгаз», являющейся единственной специализированной организацией на территории х. Красный Пахарь, оказывающей данную услугу, вынужден заключать договор, присоединяясь к его условиям, которые определены ответчиком и в части оплаты услуги противоречат требованиям ст. 735 ГК РФ: цена работы в договоре бытового подряда определяется соглашением сторон. Работа оплачивается заказчиком после ее окончательной сдачи подрядчиком. С согласия заказчика работа может быть оплачена им при заключении договора полностью или путем выдачи аванса. Данные обстоятельства свидетельствуют о том, что заключаемый ОАО «Волгоградоблгаз» договор на ТО ВДГО является договором присоединения. Кроме того, согласно п.2 ст. 37 ФЗ «О защите прав потребителей» потребитель обязан оплатить выполненную исполнителем в полном объеме работу после принятия потребителем. И лишь с согласия потребителя работа может быть оплачена им при заключении договора в полном размере или путем выдачи аванса. Соответственно действия ОАО «Волгоградоблгаз» противоречат действующему законодательству в части понуждения абонентов х.Красный Пахарь к заключению договоров на ТО ВДГО в части требования 100% предоплаты неоказанной услуги.

Статья 10 Закона о защите конкуренции устанавливает запрет на злоупотребление хозяйствующим субъектом доминирующим положением, результатом которого являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц, в том числе навязывание контрагенту условий договора, невыгодных для него.

Согласно разъяснениям ФАС от 12.11.2008 года №АГ/29484 по вопросам применения статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции» в части установления фактов навязывания лицом, занимающим доминирующее положение на рынке, невыгодных условий договоров, в случае, если организация занимает доминирующее положение, ее обычные действия по согласованию условий договора (обмен протоколами разногласий, проведение согласительных процедур и т.д.) признаются навязыванием невыгодных условий договора. Навязыванием контрагенту условий договора, невыгодных для него, заключается в таком поведении доминирующего хозяйствующего субъекта, при котором ущемляются права контрагента либо он вынужден вступать в правоотношения на

невыгодных для себя условиях.

В условиях социального напряжения, вызванного вероятностью приостановления подачи газа потребителям при отсутствии договоров на ТО ВДГО, ОАО «Волгоградоблгаз» навязывало населению договоры на ТО ВДГО с невыгодным условием о 100% оплате неоказанной услуги.

Для наличия состава правонарушения, указанного в п.3 ч.1 ст. 10 ФЗ «О защите конкуренции», необходимы следующие условия: хозяйствующий субъект, его доминирующее положение и наступление одного из перечисленных последствий. Следовательно, ОАО «Волгоградоблгаз», обладая рыночной властью, позволяющей влиять на общие условия обращения товара, используя свое доминирующее положение на рынке услуг по техническому обслуживанию ВДГО, навязывало Ольховик Н.А., Славоновой Н.В., Любимовой В.А. и другим жителям х. Красный Пахарь невыгодные условия договора на оказание услуг по техническому обслуживанию ВДГО жилого дома посредством требования 100% оплаты за неоказанные услуги.

Представитель ОАО «Волгоградоблгаз» на заседании Комиссии 21.10.2009 года отметил, что в заключаемых в настоящее время Обществом договорах на ТО ВДГО предусмотрено четыре формы оплаты услуги по ТО ВДГО. Такую форму договора ОАО «Волгоградоблгаз» применяет с 3 июля 2009 года (протокол заседания Комиссии от 21.10.2009 года).

На заседании Комиссии 21.10.2009 года ОАО «Волгоградоблгаз» предоставило сведения о направлении в адрес граждан, проживающих в х. Красный Пахарь и заключивших договоры со 100% предоплатой неоказанной услуги, предложения о заключении дополнительного соглашения в случае несогласия с условиями договора по порядку расчетов за выполненную работу.

Представленные на заседании Комиссии 21.10.2009 года ОАО «Волгоградоблгаз» документы Комиссия оценила в качестве доказательств добровольного устранения нарушения антимонопольного законодательства и его последствий, а именно направление в адрес граждан, заключивших договор на ТО ВДГО жилого дома, предложения о внесении изменений в заключенные договоры в части расчетов стоимости оказываемых услуг.

При таких обстоятельствах, Комиссия пришла к выводу, что ОАО «Волгоградоблгаз» добровольно устранило нарушение антимонопольного законодательства и его последствия.

На основании вышеизложенного и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального Закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать ОАО «Волгоградоблгаз» нарушившим пункт 3 части 1 статьи 10 ФЗ № 135-ФЗ от 26.07.2006 года «О защите конкуренции».
2. В связи с добровольным устранением нарушения п.3 ч.1 ст. 10 ФЗ от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» ОАО «Волгоградоблгаз» производство по делу №09-01-10-04/244-ВО прекратить.