

Генеральному директору

ОАО «Газпром газораспределение
Ленинградская область»

А.И. Денищицу

ул. Пинегина, д.4,

Санкт-Петербург, 192148

факс: 703-19-49

е-mail: office@gazprom-lenobl.ru

(ответчик)

<.....>

(заявитель)

<.....>

от 29.07.2015 № Р/05/841

РЕШЕНИЕ

по делу № 213-05-7555-А/15

г. Санкт-Петербург

Дата оглашения резолютивной части решения - 16.06.2015 г.

Дата изготовления решения в полном объеме - 27.07.2015 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, председателя Комиссии;

Ф.Г. Белинского - начальника отдела естественных монополий;
члена Комиссии;

А.И. Исаченко - старшего государственного инспектора отдела естественных монополий, члена Комиссии,

в присутствии представителей ответчика (ОАО «Газпром ГРЛО») –Кузьмичева О.С., Климовой Н.В. (по доверенности), заявителя – < ,

рассмотрев материалы дела № 213-05-7555-А/15, возбужденного по признакам нарушения Открытым акционерным обществом «Газпром газораспределение Ленинградская область» (далее - ОАО «Газпром ГРЛО») части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

Основанием для возбуждения дела № 213-05-7555-А/15 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении ОАО «Газпром ГРЛО» послужило заявление гр. <.....> (вх. от 15.12.2014 7555) об урегулировании разногласий по *Договору о подключении (технологическом присоединении) объекта капитального строительства* (жилого дома по адресу: Ленинградская область, г. Гатчина, ул. Куприна, д.5), направленного на рассмотрение в Ленинградское УФАС России в соответствии с пунктом 80 Правил подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 30.12.2013 № 1314 (далее - [Правила подключения](#)).

Из анализа документов, представленных заявителем, установлено, что по заявке <.....> 08.10.2014 ОАО «Газпром ГРЛО» выдало проект договора о подключении б/н и технические условия (дополнения к ТУ от 11.09.2014 № 3216/1317) на подключение объекта капитального строительства, в процессе согласования условий которого у сторон возникли разногласия по ряду его положений.

Ленинградским УФАС России было установлено, что ОАО «Газпром ГРЛО» в ответ на заявление выдало гр. <.....> проект договора, условия которого, по мнению заявителя, не соответствовали законодательству и ущемляли его интересы. Заявителем в адрес газораспределительной организации был направлен протокол разногласий от 14.10.2014 к договору подключения б/н б/д, на который ОАО «Газпром ГРЛО» исх. от 13.11.2014 № 20/1/15-5763 направило в адрес

заявителя протокол согласования разногласий с содержанием в редакции газораспределительной организации. Ленинградское УФАС России выявило, что Технические условия от 11.09.2014 № 3216/1317, в т.ч. дополнения к ТУ, не содержат информацию о точке подключения, что не соответствует п.п. 37, 83 [Правил](#) подключения, и, таким образом, препятствует возможности заявителю урегулировать вопрос с газораспределительной организацией о границе ответственности сторон при подключении, а также другие вопросы, указанные заявителем в протоколе разногласий от 14.10.2014 года.

Поскольку отсутствие в договоре точки подключения не дает возможность заявителю выполнять возложенные на него договором и техническими условиями мероприятия по строительству газопроводов внутри границ участка заявителя и обустройству газоиспользующего оборудования, интересы заявителя ущемляются.

Приказом от 16.03.2015 № 82-1 в отношении ОАО «Газпром ГРЛО» возбуждено дело по признакам нарушения части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в связи с действиями, выразившимися в выдаче договора на присоединение к газораспределительной сети без указания точки присоединения, что не соответствует п.п. 37, 83 [Правил](#) подключения и ущемляет интересы заявителя.

В Ленинградское УФАС России обратился гр. <.....> (вх. от 24.12.2014 № 7832) с жалобой на действия ОАО «Газпром ГРЛО», выразившиеся в выдаче технических условий подключения жилого дома заявителя, расположенного по адресу: Ленинградская область, Всеволожский район, д. Старая, д. 16, без указания на конкретную точку присоединения.

По мнению заявителя, поскольку представленный в его адрес проект договора подключения содержит положение (пункт 4.3.8) согласно которому, бремя обязанности в получении согласия основного абонента на подключение объекта «Заказчика» и собственника чужого земельного участка на прокладку газопровода к границе земельного участка «Заказчика» возлагаются на «Заказчика», что может привести к дополнительным материальным расходам заказчика, то в отсутствии сведений о точке подключения, заявитель не может приступить к переговорам с основным абонентом. Более того, согласно пункту 4.2.2 договора, «Исполнитель» имеет право не приступать к выполнению комплекса мероприятий по созданию сети газораспределения до точки подключения объекта «Заказчика» в случае не выполнения «Заказчиком» п. 4.3.8. Договора, без каких-либо последствий для себя, что ущемляет интересы заявителя.

Определением от 20.03.2015 <.....> был привлечен к участию в рассмотрении дела № 213-05-7555-А/15 в качестве заинтересованного лица.

ОАО «Газпром газораспределение Ленинградская область» ИНН 4700000109, КПП 472050001 (188218, Ленинградская область, Ломоносовский район, пос. Новоселье, здание административного корпуса, нежилое, литер А, А1) оказывает услуги по транспортировке природного газа потребителям, осуществляет техническую эксплуатацию магистрального трубопроводного транспорта, систем газопотребления и газораспределения, осуществляет подключение новых потребителей к газораспределительным сетям, является субъектом естественной монополии.

Согласно ч. 5 ст. 5 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» признается доминирующим положение хозяйствующего субъекта - субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

Требования части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» накладывают запрет на злоупотребление хозяйствующими субъектами своим доминирующим положением, результатом которого является или может являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц.

В связи с изложенным, в отношении ОАО «Газпром ГРЛО» возбуждено дело по нарушениям части 1 статьи 10 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В ходе рассмотрения материалов дела - заявления, а также информации и документов, поступивших по запросам Комиссии от сторон по делу и лиц, располагающих сведениями об обстоятельствах дела, установлено следующее.

В отношении гр. <.....> представителями ОАО «Газпром ГРЛО» передана в Комиссию Ленинградского УФАС России дополнительная информация о выдаче в его адрес сведений о месте расположения точки подключения, в связи с чем, по мнению представителей Ответчика, обстоятельства, послужившие для привлечения гражданина <.....> к рассмотрению дела в качестве заинтересованного лица, добровольно устранены.

Кроме того, по заявителю <.....>, представители ответчика сообщили, что отсутствие точки подключения связано с необходимостью осуществить проектирование сети газоснабжения со стороны ОАО «Газпром ГРЛО» и получением положительного заключения экспертизы.

В то же время на заседании комиссии 16.06.2015 заявитель <.....> обратила внимание комиссии на другие пункты протокола разногласий, по которым предложенный ОАО «Газпром ГРЛО» договор подключения не может быть подписан с её стороны.

Комиссия рассмотрела указанные разногласия заявителя на заседании 16.06.2015 совместно с заявителем и представителями Ответчика по пунктам договора и зафиксировала урегулирование всех разногласий за исключением двух.

Так, сторонами не согласован пункт 4.1. проекта договора, в котором, по мнению заявителя необходимо, на основании п. 86 Правил подключения, указать, что «исполнитель после заключения экспертизы проекта газоснабжения обязан в течение 5 рабочих дней направить заказчику информацию о расположении точки подключения», поскольку отсутствие данного положения может привести, к тому, что исполнитель предоставит сведения о точке подключения в последний день до истечения срока договора, а заявитель, не исполнив свою часть мероприятий, обязан будет выплачивать неустойку за нарушение сроков договора.

Также заявителя не устраивают положения пунктов 4.3.4 и 4.3.5 проекта договора об обязанности заявителя предоставить «Исполнителю» раздел утверждённой проектной документации (внесённые изменения в проектную документацию в

случаях, указанных п. 4.3.5), который включает в себя сведения об инженерном оборудовании, о сетях газопотребления, перечень инженерно-технических мероприятий и содержание технологических решений на объекты капитального строительства.

<.....> полагает, что условие о необходимости разработки проекта по созданию сети газопотребления возлагает на неё дополнительные временные и финансовые затраты и противоречит действующему законодательству, а именно ч. 3 ст. 48 Градостроительного кодекса РФ, в соответствии с которой осуществление подготовки проектной документации не требуется при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов индивидуального жилищного строительства (отдельно стоящих жилых домов с количеством этажей не более чем три, предназначенных для проживания одной семьи). Застройщик по собственной инициативе вправе обеспечить подготовку проектной документации применительно к объектам индивидуального жилищного строительства.

Учитывая изложенное, в связи с осуществлением гр. <.....> реконструкции своего жилого дома (отдельно стоящего здания, с количеством этажей не более 3) путем подключения его к инженерно-сетевой инфраструктуре (газораспределительной сети) разработка гр. <.....> проектной документации, в силу ч. 3 ст. 48 Градостроительного кодекса РФ не является обязательной и может быть выполнена только по её собственной инициативе при наличии добровольного волеизъявления.

Кроме того, заявитель указывает, что организация, которая выполнит мероприятия по подключению на стороне заявителя, предоставит исполнительскую документацию, которая и будет предъявлена по итогам выполнения технических условий со стороны заявителя при осмотре. И входит в стоимость мероприятий подрядчика.

В то же время, средняя стоимость выполнения и согласования проекта полученная заявителем от нескольких проектных организаций и представленная по запросу Ленинградского УФАС России в материалах дела, составляет от 26000 до 50000 рублей.

По мнению представителей ОАО «Газпром ГРЛО», нормативные правовые акты, регулирующие специальные правоотношения, в том числе ФЗ «О техническом регулировании», ФЗ «О безопасности зданий и сооружений», СНиП 42-01-2002, СП (своды правил), распространяются на индивидуальные жилые дома.

Заявитель сообщил, что не имеет проекта на свой ранее построенный жилой дом, а согласно требованиям ответчика, о предоставлении проектной документации, заявитель обязан будет заказать его выполнение, в том числе раздел 5 Постановления Правительства РФ от 16.02.2008 № 87 "О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию".

Разъяснительные письма, представленные сторонами в материалах дела, в том числе письма Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 24.11.2014 № 22365-ОГ/08, от 18.02.2015 № 3992-ОГ, Министерства регионального развития РФ от 19.02.2010 № 6180-ИП/08 и Ростехнадзора от 05.05.2015 № 14-00-10/922 и от 21.05.2015 № 01-23/7886, указывают на необязательность выполнения проектной документации в рассматриваемом

случае. Кроме того, в материалах дела представлены письма Министерства юстиции РФ от 30.10.2014 № 07-99223/14 и от 28.10.2014 № 01-109963/14, согласно которым СП 31-106-2002, СНиП 42-01-2002, СП 55.12220.2011, СПиП 31-02-2001 официально не опубликовывались, государственную регистрацию в Министерства юстиции РФ не проходили.

При этом указанные СП (своды правил) отсутствуют в Перечне национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», утв. Распоряжением Правительства РФ от 21.06.2010 № 1047-р.

Также ГОСТ Р 54961-2012 «Национальный стандарт Российской Федерации. Системы газораспределительные. Сети газопотребления. Общие требования к эксплуатации. Эксплуатационная документация», включен в Перечень документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований технического регламента «О безопасности сетей газораспределения и газопотребления», утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.10.2010 № 870, и подлежит применению в добровольном порядке.

Довод представителей ответчика о том, что подключение к газораспределительной сети без выполнения проектных работ нарушает правила безопасности в сфере газопотребления и права ОАО «Газпром ГРЛО» как организации, осуществляющей непосредственное подключение к газораспределительной сети, является необоснованным в силу следующего.

В соответствии пунктом п. 98 Правил подключения, исполнитель обязан проверить выполнение заявителем технических условий о присоединении. Осуществление указанных действий завершается составлением и подписанием обеими сторонами Акта о готовности сетей газопотребления и газоиспользующего оборудования объекта капитального строительства к подключению (технологическому присоединению).

Таким образом, непосредственно пуск газа осуществляется только после проверки готовности сетей газопотребления, в том числе, на предмет соблюдения правил безопасности при использовании газового оборудования.

В связи с этим в силу указанной нормы действующего законодательства отсутствие комплекса проектных работ по созданию сети газопотребления не может нарушать права по проверке готовности сети газопотребления к пуску газа.

Приказом Минрегиона РФ от 30.12.2009 № 624 (Зарегистрировано в Минюсте РФ 15 апреля 2010 г. № 16902) «Об утверждении Перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства» утвержден перечень видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Пунктом 2

Приказа предусмотрено, что указанный перечень не включает в себя виды работ по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту в отношении объектов, для которых не требуется выдача разрешения на строительство в соответствии с пунктами 1 - 4, 5 части 17 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации, а также в отношении объектов индивидуального жилищного строительства (отдельно стоящих жилых домов с количеством этажей не более чем три, предназначенных для проживания не более чем двух семей); жилых домов с количеством этажей не более чем три, состоящих из нескольких блоков, количество которых не превышает десять и каждый из которых предназначен для проживания одной семьи, имеет общую стену (общие стены) без проемов с соседним блоком или соседними блоками, расположен на отдельном земельном участке и имеет выход на территорию общего пользования (жилые дома блокированной застройки); многоквартирных домов с количеством этажей не более чем три, состоящих из одной или нескольких блок-секций, количество которых не превышает четыре, в каждой из которых находятся несколько квартир и помещения общего пользования и каждая из которых имеет отдельный подъезд с выходом на территорию общего пользования.

Таким образом, и специальное законодательство, предусматривающее безопасность объектов капитального строительства, исключает обязанность выполнения проектной документации в отношении объектов индивидуального жилищного строительства. По своей природе договор подключения является публичным. В силу положений Гражданского кодекса РФ (в ред. от 22.10.2014) условия публичного договора должны быть одинаковыми для всех потребителей.

С учетом позиции Пленума Высшего арбитражного суда, который в Постановлении от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» разъяснил, что антимонопольный орган вправе признать нарушением антимонопольного законодательства и иные действия (бездействие), кроме установленных [частью 1 статьи 10](#) Закона о защите конкуренции, поскольку приведенный в названной части перечень не является исчерпывающим, комиссия Ленинградского УФАС России квалифицирует действия ОАО «Газпром ГРЛО», выразившиеся установлении требования в проекте договора подключения к заявителям, в том числе гр. <.....>, об обязанности предоставить «Исполнителю» раздел утвержденной проектной документации, который включает в себя сведения об инженерном оборудовании, о сетях газопотребления, перечень инженерно-технических мероприятий и содержание технологических решений на объекты капитального строительства, как нарушение общей части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Поскольку требование о предоставлении проекта присутствует в типовой форме направляемого заявителям проекта договора подключения, предназначенного для направления широкому кругу заинтересованных лиц, комиссия, на основании подпункта и) пункта 2) части 1 статьи 23 ФЗ «О защите конкуренции» признавая такое требование незаконным выдает обязательное для исполнения предписание об исключении данного требования из текста договора.

При этом комиссия принимает довод представителей ОАО «Газпром ГРЛО» о ситуациях, при которых невозможно определить точку подключения на стадии выдачи договора и технических условий без выполнения самой газораспределительной организацией работ по проектированию и последующей

экспертизе проекта, а также учитывает готовность Ответчика добровольно внести в текст проекта договора положение, соответствующее пункту 86 Правил подключения, о том, что после получения положительного заключения экспертизы проекта газоснабжения исполнитель в течение 5 рабочих дней направляет заявителю информацию о расположении точек подключения (технологического присоединения).

В связи с изложенным, Комиссия Ленинградского УФАС России по рассмотрению дела № 213-05-7555-А/15 о нарушении антимонопольного законодательства, основываясь на материалах дела, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях ОАО «Газпром ГРЛО», выразившихся в необоснованном включении в проект договора требования об обязанности предоставить «Исполнителю» раздел утвержденной проектной документации, который включает в себя сведения об инженерном оборудовании, о сетях газопотребления, перечень инженерно-технических мероприятий и содержание технологических решений на объекты капитального строительства, что не является обязательным для заявителей (подключающих отдельно стоящие жилые дома с количеством этажей не более чем три, предназначенных для проживания одной семьи), в т.ч. для гр. <.....>, и ущемляет её интересы, нарушение части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Выдать ОАО «Газпром ГРЛО» обязательное для исполнения предписание об изменении условий договоров подключения.
3. Передать уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении филиала ОАО «Газпром ГРЛО» дела об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена ч.2 ст. 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Председатель Комиссии

Г.Н. Коннов

Члены Комиссии:

А.Н. Исаченко

Ленинградское УФАС России осуществляет контроль за исполнением предписания. 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.