

РЕШЕНИЕ

по делу №449-04-1/2018

о нарушении антимонопольного законодательства

25 декабря 2019 года г. Рязань

Резолютивная часть решения оглашена 11 декабря 2019 года.

В полном объеме решение изготовлено 25 декабря 2019 года.

Комиссия Рязанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе председателя Комиссии <...>, членов Комиссии: <...>, <...>,

при участии представителей МКП «ЖКХ Рязанское» – <...>, <...>, представителя администрации муниципального образования – Рязанский муниципальный район Рязанской области – <...>), при участии заявителя <...>,

рассмотрев дело №449-04-1/2018, возбужденное по признакам нарушения муниципальным казённым предприятием «ЖКХ Рязанское» муниципального образования – Рязанский муниципальный район Рязанской области (ИНН 6215030609, ОГРН 1166234070530, адрес: 390542, Рязанская область, Рязанский район, п. Листвянка, ул. Парковая, д.3А, далее – МКП «ЖКХ Рязанское») части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в ежегодном, начиная с 2017 года, отключении горячей воды в многоквартирных домах в п. Военный городок №20 Окского сельского поселения Рязанского района Рязанской области на летний период,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Рязанской области поступило заявление <...> о том, что в весенне-осенние периоды 2016-2018 годов МКП «ЖКХ Рязанское» не осуществляло поставки коммунального ресурса (горячее водоснабжение) жителям поселка Военный городок №20 Окского сельского поселения Рязанского района Рязанской области (далее - п. Военный городок).

06.08.2018 приказом №49 Рязанского УФАС России возбуждено дело и создана комиссия для его рассмотрения по признакам нарушения МКП «ЖКХ Рязанское» части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее также - Закон о защите конкуренции).

Определением от 04.10.2018 рассмотрение дела приостанавливалось до вступления в законную силу судебного акта по делу №А54-5030/2017, рассматриваемому по заявлению кредитора (МКП «ЖКХ Рязанское») к обществу с ограниченной ответственностью «Тепловая компания Рязанского района» (ООО «ТКРР», 390027, г. Рязань, ул. Лермонтова, д. 9/2, лит. Е, ОГРН 1156234009436, ИНН 6234145620).

01.08.2019 комиссией Рязанского УФАС России вынесено определение о возобновлении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

<...> указывал, что в течение длительного периода, начиная с 2017 года, в летний период в многоквартирные дома п. Военный городок прекращается поставка горячего водоснабжения. При этом задолженности по оплате коммунальной услуг по горячему водоснабжению не имеется. Отметил, что с начала отопительного сезона подача горячего водоснабжения осуществляется бесперебойно. Считая описанные действия теплоснабжающей организации нарушением действующего законодательства, обратился в адрес Рязанского УФАС России.

На заседаниях комиссии представители ответчика нарушение антимонопольного законодательства не признавали по следующим основаниям.

Поясняли, что предоставление коммунальной услуги по горячему водоснабжению и теплоснабжению в поселке Военный городок №20 осуществляется с использованием блочно-модульной котельной. Из-за технических особенностей котельной возможности предоставлять жителям военного городка горячую воду отдельно от услуги по теплоснабжению не имеется. Требуемая реконструкция котельной также невозможна, поскольку имущество не является собственностью Предприятия, собственником имущества является ООО «Тверской Энергетический Комплекс», которое в настоящий момент находится в состоянии банкротства. О том, что котельная не может подавать горячую воду отдельно от тепловой энергии, Предприятие узнало только в 2018 году, о чем свидетельствует акт осмотра оборудования от 21.05.2018.

Представитель администрации Рязанского муниципального района Рязанской области пояснила, что в соответствии с Законом Рязанской области от 05.12.2014 № 87-ОЗ с 1 января 2016 года за сельскими поселениями Рязанской области закреплены вопросы местного значения, предусмотренные пунктами 4 (за исключением организации в границах сельского поселения тепло-, водоснабжения населения, водоотведения), 5 - 8, 15, 18, 22, 26, 31, 32, 33.1, 34, 37, 38 части 1 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Вопросы по организации в границах сельского поселения тепло-, водоснабжения отнесены к вопросам местного значения городского поселения. Также подтвердила доводы представителя ответчика о том, что котельная не является собственностью ни Предприятия, ни муниципальной собственностью. При этом отметила, что в настоящее время проводится работа по оценке стоимости котельной для последующего выкупа имущества у ООО «Тверской Энергетический Комплекс».

13.11.2019 комиссия Рязанского УФАС России приняла заключение об обстоятельствах дела, усмотрев в действиях (бездействии) МКП «ЖКХ Рязанское» нарушение части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

После изучения участвующими в деле лицами заключения об обстоятельствах дела новых документов, которые бы опровергали выводы комиссии Рязанского УФАС России в материалы дела не представлено.

Заслушав доводы представителей ответчика, заинтересованного лица, изучив представленные в материалы дела доказательства, комиссия Рязанского УФАС России пришла к следующим выводам.

В рамках настоящего дела о нарушении антимонопольного законодательства рассматривается вопрос о соблюдении МКП «ЖКХ Рязанское» действующего

законодательства при оказании коммунальных услуг горячего водоснабжения жителям п. Военный городок Окского сельского поселения Рязанского района Рязанской области.

Установлено, что п. Военный городок состоит из 5 многоквартирных домов, в которых, по состоянию на 01.04.2019 зарегистрировано 304 человека.

В целях организации предоставления жителям п. Военный городок коммунальных услуг горячего водоснабжения и отопления 04.08.2015 между администрацией сельского поселения и обществом с ограниченной ответственностью «Тепловая компания Рязанского района» (далее также – ООО «ТКРР», Инвестор, ИНН 6234145620, ОГРН 1156234009436) заключен инвестиционный договор №1 (далее – Договор) на строительство блочно-модульной котельной (далее также - БМК, Объект) и сетей.

В конце 2015 года блочно-модульная котельная введена в эксплуатацию; в период с января по апрель 2016 года жителям п. Военный городок услуги отопления и горячего водоснабжения оказывало ООО «ТКРР».

Из информации, представленной в материалы дела АО «Газпром межрегионгаз Рязань» (письмо от 08.10.2019 исх. №СС-2286), следует, что природный газ на котельную в период с мая по сентябрь 2016 года не поставлялся. Как следствие, коммунальные услуги горячего водоснабжения жителям п. Военный городок в указанный период времени не предоставлялись.

Начиная с 04.10.2016 исполнителем коммунальных услуг отопления и горячего водоснабжения для жителей п. Военный городок является МКП «ЖКХ Рязанское». В частности, Предприятие на основании договора аренды от 04.10.2016, заключенного с ООО «Тверской энергетический комплекс»⁽¹⁾ (далее также – ООО «ТЭК»), получило в аренду блочно-модульную котельную, которую обязано было эксплуатировать для оказания услуг по теплоснабжению и горячему водоснабжению.

После окончания срока действия названного договора (04.09.2017), ООО «ТЭК» и МКП «ЖКХ Рязанское» заключили новый договор аренды №ТЭК-12-17 на тех же условиях.

В настоящее время МКП «ЖКХ Рязанское» эксплуатирует котельную на основании договора аренды нежилого помещения, заключенного с ООО «ТКРР» 16.10.2019.

Таким образом, материалами дела подтверждается, что в течение указанного периода времени (с 04.10.2016 по 13.11.2019) МКП «ЖКХ Рязанское» поставляло гражданам, проживающим в п. Военный городок, коммунальные услуги отопления и горячего водоснабжения; счета на оплату услуг выставлялись непосредственно населению, договор поставки тепловой энергии с управляющей названными многоквартирными домами организацией (ООО «УК Владилена») МКП «ЖКХ Рязанское» не заключало.

Согласно пункту 10 части 1 статьи 4 Жилищного кодекса Российской Федерации (ЖК РФ) отношения по предоставлению коммунальных услуг, внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги, являются предметом регулирования жилищного законодательства Российской Федерации. В силу статьи 8 ЖК РФ к

жилищным правоотношениям, связанным с ремонтом, переустройством и перепланировкой жилых помещений, использованием инженерного оборудования, предоставлением коммунальных услуг, внесением платы за коммунальные услуги, применяется соответствующее законодательство с учетом требований, установленных настоящим кодексом.

Согласно части 4 статьи 3 ЖК РФ никто не может быть ограничен в праве получения коммунальных услуг, иначе как по основаниям и в порядке, которые предусмотрены Жилищным кодексом РФ, другими федеральными законами.

В соответствии с частью 1 статьи 157 ЖК РФ Правительство Российской Федерации устанавливает правила предоставления, приостановки и ограничения предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов.

Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 № 354 (далее – Правила №354), регулируют отношения по предоставлению коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах, собственникам и пользователям жилых домов, в том числе порядок изменения размера платы за коммунальные услуги при предоставлении коммунальных услуг ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность, определяют основания и порядок приостановления или ограничения предоставления коммунальных услуг.

В соответствии с пунктом 9 Правил №354 при предоставлении коммунальных услуг должна быть обеспечена бесперебойная подача в жилое помещение коммунальных ресурсов надлежащего качества в объемах, необходимых потребителю.

Согласно подпункту «в» пункта 3 Правил №354 предоставление коммунальных услуг потребителю осуществляется круглосуточно (коммунальной услуги по отоплению – круглосуточно в течение отопительного периода), то есть бесперебойно либо с перерывами, не превышающими продолжительность, соответствующую требованиям к качеству коммунальных услуг, приведенным в приложении №1.

Согласно пункту 4 приложения № 1 к Правилам №354 допустимая продолжительность перерыва подачи горячей воды составляет 8 часов (суммарно) в течение 1 месяца, 4 часа одновременно, при аварии на тупиковой магистрали - 24 часа подряд. Продолжительность перерыва в горячем водоснабжении в связи с производством ежегодных ремонтных и профилактических работ в централизованных сетях инженерно-технического обеспечения горячего водоснабжения определена законодательством Российской Федерации о техническом регулировании (СанПиН 2.1.4.2496-09).

Пунктом 1.2 Санитарно-эпидемиологических правил и норм «Гигиенические требования к обеспечению безопасности систем горячего водоснабжения», утвержденных Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации 07.04.2009 №20 (далее также - СанПин), определено, что санитарные правила являются обязательными для исполнения всеми юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, чья деятельность связана с организацией

и (или) обеспечением систем централизованного горячего водоснабжения.

В соответствии с пунктом 3.1.11 СанПиН 2.1.4.2496-09 в период ежегодных профилактических ремонтов отключение систем горячего водоснабжения не должно превышать 14 суток.

Таким образом, согласно положениям действующего законодательства допускается перерыв в предоставлении коммунальной услуги горячего водоснабжения на срок, не превышающий 14 суток.

Между тем материалами дела подтверждается, что МКП «ЖКХ Рязанское» ежегодно приостанавливало работу блочно-модульной котельной вне отопительного периода, в результате чего поставка коммунальных услуг горячего водоснабжения жителям п. Военный городок ежегодно прекращалась на 4 месяца (с 01.05.2017 по 31.08.2017, с 01.05.2018 по 31.08.2018, с 01.05.2019 по 31.08.2019).

В результате указанных действий исполнителем коммунальных услуг ежегодно ущемляются права неопределенного круга лиц на комфортные условия проживания, поскольку в течение длительного периода времени жители п. Военный городок не имеют возможности круглосуточно и бесперебойно пользоваться услугами горячего водоснабжения надлежащего качества.

В то же время согласно пунктам 1 и 3 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации не допускаются действия граждан и юридических лиц, осуществляемые исключительно с намерением причинить вред другому лицу, а также злоупотребление правом в иных формах. Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

В соответствии с пунктом 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей.

Для квалификации действий хозяйствующего субъекта по статье 10 Закона о защите конкуренции необходимо, чтобы он занимал доминирующее положение на соответствующем товарном рынке, совершил действие (бездействие), характеризующееся как злоупотребление этим положением, и это привело (создало угрозу) к ограничению конкуренции или ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей.

В ходе рассмотрения дела в соответствии с требованиями Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утверждённого приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 (далее – Порядок), проведено исследование товарных рынков услуг теплоснабжения и горячего водоснабжения с использованием централизованных систем, систем коммунальной инфраструктуры за 2017 год, 2018 год, I полугодие 2019 года (аналитический отчет приобщен к материалам данного дела).

Установлено, что МКП «ЖКХ Рязанское», являясь субъектом естественной монополии, занимает доминирующее положение на рынке оказания услуг горячего водоснабжения и теплоснабжения в границах присоединенной сети, находящейся в п. Военный городок Окского сельского поселения Рязанского муниципального района Рязанской области.

Таким образом, на МКП «ЖКХ Рязанское» распространяются запреты, установленные частью 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Материалами дела подтверждается, что действия (бездействие) МКП «ЖКХ Рязанское», выразившееся в прекращении поставки в течение длительного периода (с 2017 года по настоящее время) услуг горячего водоснабжения жилых домов, расположенных в п. Военный городок №20 Окского сельского поселения Рязанского района Рязанской области, нарушают часть 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Между тем, не согласившись с выводами комиссии, МКП «ЖКХ Рязанское» представило возражения на заключение об обстоятельствах дела от 10.12.2019 (исх. №476), которые приобщены к материалам дела.

В частности, представители ответчика указали, что Предприятие не имеет технической возможности оказывать услуги горячего водоснабжения в отрыве от услуг отопления ввиду конструктивных особенностей блочно-модульной котельной, что подтверждается имеющимся в материалах дела актом обследования котельной от 21.05.2018, составленным в присутствии представителей МКП «ЖКХ Рязанское» и законного представителя ООО «Рязанская котельная компания», специализирующегося на выполнении работ по производству сертифицированных блочно-модульных котельных.

Так, в акте отражено, что пуск автоматики не предусматривает автономную подачу горячего водоснабжения в связи с избыточной тепловой мощностью горелок, установленных на жаротрубных котлах, которые вызывают увеличенную тепловую нагрузку по излучению на внутренние стенки котла, что приводит к ускоренному износу внутренних металлических элементов котла и не предусмотрено инструкцией по эксплуатации завода-изготовителя.

Однако в том же самом акте отмечено, что конструктивные особенности котельной позволяют вырабатывать небольшой объем тепловой энергии в летний период для поставки горячего водоснабжения (мощность в пределах 80 кВт). Однако отмечено, что производство тепловой энергии в летний период даже на низких мощностях является нарушением предусмотренных заводом-изготовителем инструкций и приводит к ускоренному износу установленного оборудования, увеличивает выход из строя тепловых установок в отопительный период. Вследствие чего подача горячего водоснабжения в летний период возможна после проведения реконструкции (улучшения) тепловых установок котельной.

При этом действующее законодательство не предусматривает для теплоснабжающих организаций права отказаться от предоставления коммунальных услуг горячего водоснабжения при наличии котельной и возможности ее реконструкции.

Также комиссия Рязанского УФАС России не принимает во внимание довод

ответчика о том, что в отсутствие закрепленного за предприятием права хозяйственного ведения или оперативного управления имуществом не имеет возможности осуществлять реконструкцию тепловых установок котельной п. Военный городок №20.

Так, из анализа условий договора аренды от 04.09.2017, заключенного МКП «ЖКХ Рязанское» с ООО «ТКРР», следует, что ответчик имеет право производить улучшение имущества с согласия арендодателя (пункт 3.1.3 договора). В договоре от 16.10.2019, заключенного МКП «ЖКХ Рязанское» с ООО «ТКРР», содержатся аналогичные условия.

С другой стороны, в ходе рассмотрения дела установлено, что Предприятие не обращалось к собственникам котельной с вопросом согласования реконструкции котельной, а также не предпринимало каких-либо мер, направленных на решение вопроса об обеспечении круглогодичной поставки горячей воды в многоквартирные дома п. Военный городок альтернативным способом.

Доводы МКП «ЖКХ Рязанское» о том, что в период с 16.05.2018 на котельную наложен арест, поскольку данное имущество включено Арбитражным судом Рязанской области в состав конкурсной массы (определение от 16.05.2018 по делу №А54-5030/2017), также не объясняет незаконного бездействия ответчика до указанной даты.

При этом, в отсутствие обращений к конкурсному управляющему ООО «ТКРР», органы местного самоуправления, наделенные в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» полномочиями по организации в границах поселения в том числе тепло-, газо- и водоснабжения населения, органы государственной власти, уполномоченные на решение вопросов в данной сфере, комиссия Рязанского УФАС России не может согласиться с доводами ответчика об отсутствии принципиальной возможности организации круглогодичной поставки горячей воды в многоквартирные дома п. Военный городок.

Довод представителя ответчика о том, что жители п. Военный городок не заинтересованы в получении коммунальных услуг горячего водоснабжения в летний период, поскольку большинство из квартир оборудованы индивидуальными поквартирными котлами отопления, также признается комиссией Рязанского УФАС России несостоятельными, поскольку не подтвержден документально.

31.10.2019 поступило ходатайство от заявителя <...> о прекращении рассмотрения дела.

Между тем, комиссия Рязанского УФАС России отмечает, что позиция заявителя о необходимости прекращения настоящего дела при наличии доказательств нарушения МПК «ЖКХ Рязанское» части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции учтена быть не может. Так, в ходе рассмотрения дела оценке подлежат действия, затрагивающие публичные правоотношения в сфере защиты конкуренции; по указанной причине мнение указанного лица относительно данного спора юридического значения не имеет.

Вместе с тем, на заседании комиссии, состоявшемся 11.12.2019, заявитель поддержал свое заявление в полном объеме, просил антимонопольный орган

встать на защиту интересов неопределенного круга лиц (жителей п. Военный городок №20).

Согласно разъяснениям Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации (пункт 4 постановления от 30.06.2008 №30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства») при оценке злоупотребления доминирующим положением следует учитывать положения статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 2 статьи 10, части 1 статьи 13 Федерального закона «О защите конкуренции», и, в частности, определять, были совершены данные действия в допустимых пределах осуществления гражданских прав либо ими налагаются на контрагентов неразумные ограничения или ставятся в необоснованные условия реализации контрагентами своих прав.

В то же время, как отмечено в постановлении Пленума Верховного суда Российской Федерации от 23.06.2015 №25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», оценивая действия сторон как добросовестные или недобросовестные, следует исходить из поведения, ожидаемого от любого участника гражданского оборота, учитывающего права и законные интересы другой стороны, содействующего ей, в том числе в получении необходимой информации.

В рассматриваемой ситуации, добросовестным со стороны теплоснабжающей организации является поведение, направленное на осуществление поставки коммунального ресурса горячего водоснабжения круглогодично, а также действий, связанных с необходимостью улучшения (реконструкции) арендованного имущества (котельной). При этом добросовестным со стороны теплоснабжающей организации является поведение, не допускающее полное прекращение коммунальной услуги горячего водоснабжения в п. Военный городок.

Следовательно, при осуществлении своей деятельности МКП «ЖКХ Рязанское», злоупотребив своим доминирующим положением, превысило допустимые пределы реализации гражданских прав.

С учетом вышеизложенного, комиссия Рязанского УФАС России приходит к выводу о наличии в действиях (бездействии) МКП «ЖКХ Рязанское» нарушения части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившегося в прекращении поставки в течение длительного периода (с 2017 года и по настоящее время) горячего водоснабжения жителям многоквартирных домов, расположенных в п. Военный городок №20 Окского сельского поселения Рязанского района Рязанской области.

При этом в соответствии с частью 1 статьи 50 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает предписание ответчику по делу.

На основании вышеизложенного, руководствуясь частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 2 статьи 49, статьей 50 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать муниципальное казённое предприятие «ЖКХ Рязанское» муниципального образования – Рязанский муниципальный район Рязанской области (ИНН 6215030609, ОГРН 1166234070530, адрес: 390542, Рязанская область, Рязанский район, п. Листвянка, ул. Парковая, д.3А, далее – МКП «ЖКХ Рязанское») нарушившим часть 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в ежегодном, начиная с 2017 года, отключении горячей воды в многоквартирных домах в п. Военный городок №20 Окского сельского поселения Рязанского района Рязанской области на летний период.
2. Выдать муниципальному казённому предприятию «ЖКХ Рязанское» муниципального образования – Рязанский муниципальный район Рязанской области предписание о прекращении злоупотребления доминирующим положением.

В соответствии со статьей 52 Закона о защите конкуренции настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия. Решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа могут быть также обжалованы в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии: <...>

<...>

1. ООО «Тверской энергетический комплекс» приобрело котельную в собственность на основании договора купли-продажи от 12.08.2016 №1, заключенного с ООО «ТКРР». ↑