

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства

Саратовским УФАС России в ходе рассмотрения заявлений и на действия ПАО «Газпром газораспределение Саратовская область», связанные с технологическим присоединением газоиспользующего оборудования к сетям газораспределения, установлены признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Из заявлений следовало, что и в адрес ПАО «Газпром газораспределение Саратовская область» были направлены заявки о заключении договора о подключении (технологическом присоединении) газоиспользующего оборудования к сети газораспределения жилых домов, расположенных по адресам: Саратовская обл., СНТ «Эврика», с. Пристанное, д. 14 и д. 3, соответственно.

Согласно прилагаемым к заявлениям материалам, 16.12.2022 между и ПАО «Газпром газораспределение Саратовская область» был заключен договор № 22023500755 о подключении (технологическом присоединении) газоиспользующего оборудования и объектов капитального строительства к сети газораспределения (далее – Договор № 1), при этом были выданы технические условия № ТА-03401 на подключение (технологическое присоединение) газоиспользующего оборудования и объектов капитального строительства к сети газораспределения.

В свою очередь, 19.12.2022 между и ПАО «Газпром газораспределение Саратовская область» был заключен договор № 22023500755 о подключении (технологическом присоединении) газоиспользующего оборудования и объектов капитального строительства к сети газораспределения (далее – Договор № 2), при этом были выданы технические условия № ТА-03402 на подключение (технологическое присоединение) газоиспользующего оборудования и объектов капитального строительства к сети газораспределения.

Также из заявления следует, что одновременно с Договорами № 1 и 2

и были выданы уведомления о представлении недостающих документов и сведений от 14.12.2022 № ТА01-10/10783 и № ТА01-10/10782 (далее – Уведомления), согласно которым ПАО «Газпром газораспределение Саратовская область» обязало и представить сведения о членстве в СНТ «Эврика», а также согласие на подключение, полученное от СНТ «Эврика».

По мнению заявителей, представление сведений, указанных в Уведомлениях,

является нарушением п. 80 Правил технологического присоединения газоиспользующего оборудования и объектов капитального строительства к сетям газораспределения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.09.2021 № 1547 (далее — Правила), поскольку п. 16 Правил предусмотрен исчерпывающий перечень прилагаемых к заявке документов.

В ходе рассмотрения заявлений, а также представленных материалов было установлено следующее.

Согласно Уведомлениям, ПАО «Газпром газораспределение Саратовская область» указало заявителям, что для выполнения обязательств по подключению (технологическому присоединению) газоиспользующего оборудования к сети газораспределения в соответствии с заявками и необходимо представить в ПАО «Газпром газораспределение Саратовская область» сведения об их членстве в СНТ «Эврика», либо если они не являются членами СНТ «Эврика», в соответствии с п. 96 Правила – согласие СНТ «Эврика» на подключение (технологическое присоединение) к сетям, принадлежащим СНТ.

Пунктом 16 Правил к заявке о подключении, направляемой заявителем единому оператору газификации, региональному оператору газификации или исполнителю, прилагаются следующие документы:

а) ситуационный план;

б) топографическая карта земельного участка заявителя в масштабе 1:500 (со всеми наземными и подземными коммуникациями и сооружениями), согласованная с организациями, эксплуатирующими указанные коммуникации и сооружения (не прилагается, если заказчик - физическое лицо);

в) копия документа, подтверждающего право собственности или иное предусмотренное законом право на объект капитального строительства и (или) земельный участок, на котором расположены (будут располагаться) объекты капитального строительства заявителя (не требуется в случае подачи заявки о подключении в рамках раздела VII Правил). В случае отсутствия правоустанавливающих документов на земельный участок при осуществлении строительства, реконструкции в рамках реализации программы реновации жилищного фонда в г. Москве заявитель представляет копию схемы расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории, утвержденной уполномоченным органом исполнительной власти г. Москвы. При осуществлении строительства, реконструкции объекта федерального значения, объекта регионального значения или объекта местного значения на земельном участке или земельных участках, образованных из земель и (или) земельных участков, указанных в ч.

7.3 ст. 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации, заявитель представляет реквизиты утвержденного проекта межевания территории либо копию схемы расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории;

г) доверенность или иные документы, подтверждающие полномочия
представителя

заявителя (в случае, если заявка о подключении подается представителем заявителя);

д) расчет максимального часового расхода газа (не прилагается, если
планируемый

максимальный часовой расход газа не более 7 куб. метров);

е) документы, предусмотренные п. 106 Правил, в случае предоставления
технических условий при уступке мощности;

ж) копия разработанной и утвержденной в соответствии с законодательством Российской Федерации документации по планировке территории (проект планировки территории и проект межевания территории), предусматривающей строительство сети газопотребления в пределах территории, подлежащей комплексному развитию, в случае осуществления подключения (технологического присоединения), предусмотренного п. 97

Правил;

з) копия документа, подтверждающего право собственности или иное предусмотренное законом право на домовладение (объект индивидуального жилищного строительства или часть жилого дома блокированной застройки) и земельный участок, на котором расположено домовладение заявителя, а также страховой номер индивидуального лицевого счета и идентификационный номер налогоплательщика (в случае подачи заявки о подключении в рамках раздела VII Правил).

Таким образом, представление сведений о членстве и в СНТ «Эврика», а также согласия СНТ «Эврика» на подключение (технологическое присоединение) к сетям, принадлежащим СНТ «Эврика», не входит в обязательный перечень представляемых документов в составе заявки на заключение договора о подключении (технологическом присоединении) газоиспользующего оборудования и объектов капитального строительства к сети газораспределения.

При этом, согласно абз. 2 п. 96 Правил подключение (технологическое присоединение) объектов капитального строительства, расположенных в границах территории садоводства или огородничества и принадлежащих

иным лицам, в собственности которых находятся объекты капитального строительства, осуществляется к сетям газораспределения исполнителя непосредственно или с использованием сети газораспределения и (или) газопотребления, относящейся к имуществу общего пользования садоводческого или огороднического некоммерческого товарищества, при наличии его согласия на такое подключение (технологическое присоединение) с приложением документов, указанных в п. 16 Правил.

В свою очередь согласно абз. 10 п. 2 Правил, под подключением (технологическим присоединением) понимается совокупность организационных и технических действий, включая врезку и пуск газа, дающих возможность использовать газ для удовлетворения личных, семейных, домашних и иных нужд, осуществления предпринимательской (профессиональной) деятельности.

Таким образом, исходя из буквального понимания абз. 10 п. 2 и абз. 2 п. 96 Правил получение согласия на подключение (технологическое присоединение) к сетям, принадлежащим СНТ «Эврика» требуется при непосредственном подключении газоиспользующего оборудования жилых домов и к сети газораспределения СНТ «Эврика», а не на этапе рассмотрения заявок на заключение Договоров № 1 и 2, подачу которых, в том числе с представлением предусмотренных Правилами сведений и документов, осуществляет заявитель.

В соответствии с п. 28 Правил при представлении заявителем в полном объеме сведений и документов, указанных в п. 11 и 16 Правил, исполнитель направляет заявителю подписанный со своей стороны проект договора о подключении в 3 экземплярах любым доступным способом (почтовое отправление, электронное сообщение на адрес электронной почты заявителя (при наличии), личный кабинет заявителя) в течение 30 рабочих дней со дня получения заявки о подключении, если при выполнении исполнителем мероприятий по подключению (технологическому присоединению) требуется направление третьим лицам запроса о согласовании пересечения строящейся (реконструируемой) сети газораспределения с принадлежащими таким лицам объектами инфраструктуры (инженерными коммуникациями) или согласовании строительства сети газораспределения сетей на земельных участках, принадлежащих третьим лицам на праве собственности или на ином предусмотренном законом праве и не находящихся в государственной и муниципальной собственности. При этом исполнитель в течение 15 рабочих дней со дня получения заявки о подключении уведомляет заявителя о необходимости получения исполнителем согласований, указанных в настоящем подпункте, с приложением документов, подтверждающих направление запроса о согласовании.

Согласно абз. 8 п. 2 Правил, под исполнителем понимается - газораспределительная организация, владеющая на праве собственности

или на ином предусмотренном законом праве сетью газораспределения, к которой планируется подключение (технологическое присоединение) объекта капитального строительства или сети газораспределения заявителей, а в случае, если подключение возможно к существующим сетям газораспределения или газопотребления основных абонентов, - газораспределительная организация, с сетями которой технологически связаны сети газораспределения или газопотребления, к которым планируется подключение объектов капитального строительства заявителей, в том числе через сети других основных абонентов.

Таким образом, в соответствии п. 28 Правил обязанность по получению согласия на подключение (технологическое присоединение) к сетям, принадлежащим СНТ «Эврика», в соответствии с возложена на ПАО «Газпром газораспределение Саратовская область».

Одновременно, поскольку ПАО «Газпром газораспределение Саратовская область» обусловило представление согласия СНТ «Эврика» на подключение (технологическое присоединение) к сетям, принадлежащим СНТ, отсутствием членства граждан в СНТ «Эврика», представление таких сведений у граждан также видится излишним.

Между тем, как следует из заявлений, а также приложенных к ним материалов, срок рассмотрения заявок и не был нарушен, между и были заключены Договоры № 1 и 2 с ПАО «Газпром газораспределение Саратовская область».

Кроме того, в Уведомлениях было указано, что ПАО «Газпром газораспределение Саратовская область» также самостоятельно обратилось в СНТ «Эврика» за получением согласий на подключение (технологическое присоединение) к сетям, принадлежащим СНТ «Эврика».

Указание в Уведомлениях требования о необходимости представления и сведений об их членстве в СНТ «Эврика», а также согласия на подключение от СНТ «Эврика» не явилось причиной нерассмотрения заявок граждан либо незаключения договора с ними.

Вместе с тем, выдача и Уведомлений о представлении информации, не предусмотренной действующим законодательством Российской Федерации, накладывает на потребителя возможные временные, финансовые затраты, связанные с получением согласия в СНТ «Эврика» информации.

Таким образом, выдача гражданам, в том числе и, Уведомлений с требованиями о необходимости совершить определенные действия, входящие в обязанность исполнителя, указывает на наличие в таких действиях ПАО «Газпром газораспределение Саратовская область» признаков нарушения антимонопольного законодательства, связанного с нарушением прав неопределенного круга лиц.

В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) запрещаются действия занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых является ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности, в том числе навязывание контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора (экономически или технологически не обоснованные и (или) прямо не предусмотренные федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами требования о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также согласие заключить договор при условии внесения в него положений относительно товара, в котором контрагент не заинтересован, и другие требования).

В соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции запрещаются действия занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых является ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности, в том числе экономически или технологически не обоснованные отказ либо уклонение от заключения договора с отдельными покупателями (заказчиками) в случае наличия возможности производства или поставок соответствующего товара, а также в случае, если такой отказ или такое уклонение прямо не предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами.

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

Как следует из изложенного, злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке характеризуется следующей совокупностью взаимосвязанных признаков:

1. доминирующее положение хозяйствующего субъекта;
2. совершение хозяйствующим субъектом действия (бездействия);
3. наступление или возможность наступления негативных последствий в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции и (или)

ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности, либо неопределенного круга потребителей;

4. наличие объективной взаимосвязи между доминирующим положением, совершением деяния и его негативными последствиями либо возможностью наступления таких последствий.

Указанная позиция также изложена в разъяснениях Президиума ФАС России № 8 «О применении положений статьи 10 Закона о защите конкуренции», утвержденных протоколом Президиума ФАС России от 07.06.2017 № 11.

Согласно п. 11 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» по смыслу абз. 1 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции во взаимосвязи с п. 3, 4 ст. 1 и абз. 2 п. 1 ст. 10 Гражданского кодекса Российской Федерации злоупотреблением доминирующим положением признается поведение доминирующего на товарном рынке субъекта, если оно выражается в следующих формах, в том числе одной из них: недопущение, ограничение, устранение конкуренции на товарных рынках (например, устранение конкурентов с товарного рынка, затруднение доступа на рынок новых конкурентов); причинение вреда иным участникам рынка (хозяйствующим субъектам-конкурентам и потребителям, гражданам-потребителям как отдельной категории участников рынка), включая извлечение необоснованной (монопольной) выгоды за их счет, иное подобное ущемление прав участников рынка, для квалификации действий (бездействия) как злоупотребления доминирующим положением достаточно наличия (или угрозы наступления) любого из перечисленных в ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции последствий.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 5 Закона 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 (за исключением финансовой организации): доля которого на рынке определенного товара превышает пятьдесят процентов, если только при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства или при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией не будет установлено, что, несмотря на превышение указанной величины, положение хозяйствующего субъекта на товарном рынке не является доминирующим.

Согласно ч. 5 ст. 5 Закона о защите конкуренции доминирующим признается

положение хозяйствующего субъекта - субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

Согласно ст. 3 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» (далее - Закон о естественных монополиях) под естественной монополией понимается состояние товарного рынка, при котором удовлетворение спроса на этом рынке эффективнее в отсутствие конкуренции в силу технологических особенностей производства (в связи с существенным понижением издержек производства на единицу товара по мере увеличения объема производства), а товары, производимые субъектами естественной монополии, не могут быть заменены в потреблении другими товарами, в связи с чем спрос на данном товарном рынке на товары, производимые субъектами естественных монополий, в меньшей степени зависит от изменения цены на этот товар, чем спрос на другие виды товаров.

В соответствии со ст. 4 Закона о естественных монополиях к сферам деятельности субъектов естественных монополий относятся: транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам; транспортировка газа по трубопроводам; железнодорожные перевозки; услуги в транспортных терминалах, портах и аэропортах; услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи; услуги по передаче электрической энергии; услуги по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике; услуги по передаче тепловой энергии; услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей; захоронение радиоактивных отходов; водоснабжение и водоотведение с использованием централизованных системы, систем коммунальной инфраструктуры; ледокольная проводка судов, ледовая лоцманская проводка судов в акватории Северного морского пути.

Услуга по подключению (технологическому присоединению) объектов капитального строительства к газораспределительным сетям не образует самостоятельного рынка, и является частью рынка транспортировки газа.

ПАО «Газпром газораспределение Саратовская область» является субъектом естественной монополии положения на рынке транспортировки газа по трубопроводам. Следовательно, ПАО «Газпром газораспределение Саратовская область» подпадает под сферу регулирования Закона о защите конкуренции и обязано соблюдать запреты, установленные ст. 10 Закона о защите конкуренции.

Законом о защите конкуренции устанавливаются организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Из положений п. 2 ст. 6 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) следует, что законодатель приравнивает требования

добросовестности, разумности и справедливости к общим началам и смыслу гражданского законодательства. Разумность — стремление участника гражданского оборота при осуществлении принадлежащих ему прав и исполнении лежащих на нем обязанностей соотносить свое поведение со здравым смыслом, общими принципами делового оборота, правами и охраняемыми законом интересами других субъектов правоотношений.

В силу ч. 5 ст. 10 ГК РФ добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются.

Согласно ст. 309 ГК РФ обязательства должны исполняться надлежащим образом в соответствии с условиями обязательства и требованиями закона, иных правовых актов, а при отсутствии таких условий и требований - в соответствии с обычаями или иными обычно предъявляемыми требованиями.

По смыслу ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции во взаимосвязи с п. 3, 4 ст. 1 и абз. 2 п. 1 ст. 10 ГК РФ злоупотреблением доминирующим положением признается поведение доминирующего на товарном рынке субъекта, если оно выражается в следующих формах, в том числе одной из них: недопущение, ограничение, устранение конкуренции на товарных рынках (например, устранение конкурентов с товарного рынка, затруднение доступа на рынок новых конкурентов); причинение вреда иным участникам рынка (хозяйствующим субъектам- конкурентам и потребителям, гражданам- потребителям как отдельной категории участников рынка), включая извлечение необоснованной (монопольной) выгоды за их счет, иное подобное ущемление прав участников рынка.

Для признания поведения субъекта злоупотреблением своим доминирующим положением необязательно устанавливать совокупность вышеуказанных форм, достаточно установить лишь одну из них, что соответствует позиции Верховного Суда РФ, изложенной в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» (далее Пленум № 2).

Исходя из разъяснений, данных в пункте 13 Пленума № 2, к злоупотреблениям доминирующим положением в указанных видах могут быть отнесены в том числе действия (бездействие), которые не причиняют вреда контрагентам непосредственно (например, цена договора отвечает экономическим интересам контрагента), но могут повлечь наступление неблагоприятных последствий для состояния конкуренции на том рынке, на котором субъект занимает доминирующее положение, либо на смежных товарных рынках и в связи с этим в целом затрагивают интересы покупателей и потребителей соответствующего рынка.

В данном случае ПАО «Газпром газораспределение Саратовская область», выдав Вирысовой Е.П. и Рассказову Ю.Н. Уведомления, возложила

обязанность по представлению документов и сведений, не предусмотренных при рассмотрении заявок на заключение договора по подключению (технологическому присоединению) газоиспользующего оборудования и объектов капитального строительства к сети газораспределения.

Таким образом, действия ПАО «Газпром газораспределение Саратовская область» в отношении и по представлению сведений об их членстве в СНТ «Эврика», а также согласия СНТ «Эврика» на подключение (технологическое присоединение) к сетям, принадлежащим СНТ «Эврика», содержат признаки нарушения п. 3 и п. 5 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции.

В связи с наличием в действиях ПАО «Газпром газораспределение Саратовская область» признаков нарушения п. 3 и п. 5 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции и на основании ст. 39.1 Закона о защите конкуренции, Саратовское УФАС России предупреждает ПАО «Газпром газораспределение Саратовская область» о необходимости прекращения указанных действий путем:

- отзыва Уведомлений, направленных гражданам, в том числе и в части навязывания представления сведений об их членстве в СНТ (в том числе в СНТ «Эврика»), а также согласия СНТ (в том числе СНТ «Эврика») на подключение (технологическое присоединение) к сетям, принадлежащим СНТ (в том числе СНТ «Эврика»);
- провести разъяснительную работу с сотрудниками ПАО «Газпром газораспределение Саратовская область», направленные на допущение изложенных в настоящем предупреждении действий.

Указанные действия должны быть совершены в течение 10 дней с момента получения предупреждения.

О выполнении предупреждения сообщить в Саратовское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.