ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о назначении административного наказания по делу

об административном правонарушении № 003/04/14.31-784/2021

«17» августа 2021 г. г. Улан-Удэ

Врио руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Бурятия <...>, рассмотрев постановление заместителя прокурора Республики Бурятия старшего советника юстиции <...> от 16.07.2021 и материалы дела об административном правонарушении № 003/04/14.31-784/2021, возбужденного в отношении ПАО «Территориальная генерирующая компания № 14» (672090, г. Чита, ул. Профсоюзная, д. 23, ИНН 7534018889, ОГРН 1047550031242),

17 августа 2021 года посредством видеоконференц-связи в помещении Бурятского УФАС России, по адресу: Республика Бурятия, г. Улан-Удэ, ул. Ленина, 55, кабинет № 114,

при участии представителей:

ПАО «ТГК-14» - <...> по доверенности № 195 от 01.01.2021,

Прокуратуры Республики Бурятия – <...> по удостоверению ТО №298620,

УСТАНОВИЛА:

Решением Комиссии Бурятского УФАС России от 04.06.2021 по делу о нарушении антимонопольного законодательства N 003/01/10-348/2021 ПАО «ТГК-14» в период 2018-2020 годы признано злоупотребившим доминирующим положением на рынке оказания коммунальной услуги отопления в географических границах территории расположения 25 многоквартирных домов в г. Улан-Удэ, собственниками и пользователями жилых помещений в которых оплата за коммунальную услугу отопления производится непосредственно ресурсоснабжающей организации ПАО «ТГК-14», посредством необоснованного увеличения размера платы за коммунальную услугу по отоплению, не проведения корректировки платы в нарушение порядка расчета платы за коммунальную услугу по отоплению, предусмотренного Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых (часть 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации), результатом которого является ущемление интересов неопределенного круга потребителей.

Согласно пункту 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных, в том числе статьей 14.31 КоАП РФ, является принятие Комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства РФ.

Исследовав постановление заместителя прокурора Республики Бурятия старшего советника юстиции <...> о возбуждении дела об административном правонарушении от 16.07.2021 и материалы дела об административном правонарушении № 003/04/14.31-7844/2021, мною установлено следующее.

На основании материалов Прокуратуры Республики Бурятия по результатам анализа правоприменительной практики контрольно-надзорных органов (вх. от 12.01.2021 № 52) установлено, что ПАО «ТГК-14» неправильно рассчитан размер платы за отопление жителям 25 многоквартирных домов г. Улан-Удэ:

Адрес многоквартирного дома	Излишне начислено (руб.)
Ул. Ключевская, д. 8	619 546,37
105 мкр., д. 25	25 899,82
140а мкр., 18	26 488,29
Ул. Краснофлотская, 4	6 838,03
Ул. Сахьяновой, д. 23	70 337,99
Ул. Комсомольская, д. 8а	211 092,93
Ул. Профсоюзная, д. 2, 3, 6, 8, 10, 12, 12а	[illegible]

Ул. Норильская, д. 2, 3, 4, 6, 8, 10, 12, 12а	622 661,76
Ул. Краснофлотская, д. 24	148 479,62
Ул. Жердева, д. 102	66 000,17
Ул. Комсомольская, д. 18	35 218,90
Ул. Тобольская, д. 39	483 140,48
Ул. Шумяцкого, д. 9	46 978,83
П. Энергетик, д. 34	23 869,67
Ул. Жердева, д. 142	5 204,17
Ул. Жердева, д. 44а	18 295,66
Ул. Камова, д. 1	106 867,02
Ул. Ключевская, д. 55 в, г	267 349,08
Ул. Дашиева, д. 3	64 326,72
ИТОГО: 25 многоквартирных домов	2 848 235,45

Кроме того, ПАО «ТГК-14» при произведении корректировок размера платы за отопление на территории г. Улан-Удэ выставило потребителям к оплате суммы за объемы тепловой энергии, которые фактически не предоставлены ресурсоснабжающей организацией, что на прямую противоречит части 1 статьи 157 ЖК РФ, согласно которой размер платы за коммунальные услуги рассчитывается исходя из объема потребляемых коммунальных услуг.

Указанное обстоятельство подтверждается результатами многочисленных внеплановых проверок, проведенных УМЖИ в отношении ПАО «ТГК-14» по соблюдению обязательных требований при предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах.

После вмешательства УМЖИ ПАО «ТГК-14» приняты меры к устранению нарушений путем проведения корректировки платы жителям многоквартирных домов на общую сумму 2,848 млн. рублей.

В силу пункта 17 «г» Правил № 354, статьи 3 Федерального закона от 03.04.2018 № 59-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации» ресурсоснабжающая организация оказывает коммунальные услуги собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме в случае наличия заключенных с ними договоров.

В качестве географических границ рынка установлена территория расположения многоквартирных домов в г. Улан-Удэ, собственниками и пользователями жилых помещений в которых оплата за коммунальную услугу отопления производится непосредственно ресурсоснабжающей организации ПАО «ТГК-14».

По итогам анализа установлено, что ПАО «ТГК-14» занимает долю в размере более 50 % на исследуемом рынке.

Таким образом, в силу части 1 статьи 5 Закона о защите конкуренции ПАО «ТГК-14» занимает доминирующее положение на рынке оказания коммунальной услуги отопления в границах территории расположения многоквартирных домов в г. Улан-Удэ, собственниками и пользователями помещений в которых оплата коммунальной услуги отопления производится напрямую ресурсоснабжающей организации.

В соответствии с частью 1 статьи 424 Гражданского кодекса Российской Федерации цены (тарифы, расценки, ставки), устанавливаемые или регулируемые уполномоченными на то государственными органами и (или) органами местного самоуправления, применяются в установленных законом случаях.

В силу части 1 статьи 157 ЖК РФ, размер платы за коммунальные услуги рассчитывается исходя из объема потребляемых коммунальных услуг, определяемого по показаниям приборов учета, а при их отсутствии исходя из нормативов потребления коммунальных услуг, утверждаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Во исполнение статьи 157 ЖК РФ Постановлением Правительства Российской Федерации утверждены Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов от 06.05.2011 № 354 (далее - Правила № 354), содержащие правила предоставления, приостановки и ограничения предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домах.

Согласно подпункту «ж(1)» пункта 31 Правил № 354 исполнитель коммунальной услуги обязан осуществлять определение размера платы за коммунальную услугу по отоплению исходя из показаний коллективных (общедомовых) приборов учета тепловой энергии.

В силу пункта 42(1) Правил № 354 в многоквартирном доме, который оборудован коллективным (общедомовым) прибором учета тепловой энергии и в котором не все жилые или нежилые помещения оборудованы индивидуальными и (или) общими (квартирными) приборами учета (распределителями) тепловой энергии, размер платы за коммунальную услугу по отоплению в помещении определяется по формулам 3, 3(4) приложения № 2 к Правилам № 354 на основании показаний коллективного (общедомового) прибора учета тепловой энергии.

Согласно п. 3(4) Приложения № 2 Правил № 354 прямо установлено, что размер платы за коммунальную услугу по отоплению в i-м жилом или нежилом помещении в многоквартирном доме, определенный по формулам 3. 3(1) и 3(3), размер платы за коммунальную услугу по отоплению в жилом доме, который оборудован индивидуальным прибором учета, определенный по формуле 3(5), при оплате равномерно в течение календарного года корректируются в 1 квартале года, следующего за расчетным годом, исполнителем по формуле 3(4):

$P_i = P_{kpi} – P_{npi}$

где:

P_{kpi} - размер платы за коммунальную услугу по отоплению, потребленную за прошедший год в i-м жилом или нежилом помещении в многоквартирном доме, определенный по формулам 3, 3(1) и 3(3) исходя из показаний индивидуального или общего (квартирного) прибора учета в i-м жилом или нежилом помещении и показаний коллективного (общедомового) прибора учета тепловой энергии, размер платы за коммунальную услугу по отоплению в жилом доме, который оборудован индивидуальным прибором учета, определенный по формуле 3(5), исходя из показаний индивидуального прибора учета тепловой энергии.

В случаях, предусмотренных пунктами 59, 59(1) и 60(1) Правил, для расчета размера платы за коммунальную услугу по отоплению используется объем (количество) коммунального ресурса, определенный в соответствии с положениями указанных пунктов;

P_{npi} - размер платы за коммунальную услугу по отоплению, начисленный за прошедший год потребителю в i-м жилом или нежилом помещении в многоквартирном доме, определенный по формулам 3, 3(1) и 3(3), размер платы за коммунальную услугу по отоплению в жилом доме, который оборудован индивидуальным прибором учета, определенный по формуле 3(5), исходя из среднемесячного объема потребления тепловой энергии за предыдущий год.

Согласно 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.

В соответствии с выводами Верховного суда РФ, изложенными в пунктах 10, 11 постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2, Закон о защите конкуренции направлен в том числе на защиту прав и законных интересов, поддержание благосостояния потребителей как отдельной категории участников рынка, приобретающих товары (работы и услуги) для удовлетворения личных нужд. Права и законные интересы потребителей как категории участников рынка могут быть прямо затронуты, в частности, в случаях злоупотребления хозяйствующими субъектами доминирующим положением на соответствующем рынке. Возможность точного определения числа потребителей на определенный момент не имеет значения для целей

применения антимонопольных запретов. В названных случаях необходимо оценивать потенциальную возможность нарушения в целом прав потребителей как участников рынка (отдельных групп потребителей) с учетом характера допущенных соответствующим субъектом нарушений, наступивших последствий или последствий, которые могут наступить в будущем.

Таким образом, понятие неопределенного круга потребителей используется не в значении невозможности установить число таких лиц на заданный момент времени, а в контексте множественности (не единичности) числа потребителей, как участников рынка, чьи права и законные интересы могут быть затронуты действиями лица, занимающего доминирующее положение, исходя из характера допущенного данным лицом злоупотребления имеющейся у него рыночной властью и последствий таких нарушений.

По смыслу абзаца первого части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции во взаимосвязи с пунктами 3, 4 статьи 1 и абзацем вторым пункта 1 статьи 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; 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.

Поскольку ПАО «ТГК-14» является единственным хозяйствующим субъектом, оказывающим коммунальную услугу отопления в установленных географических границах, потребители не имеют возможности обратиться к иному продавцу за получением услуги в соответствии с действующим законодательством, действия Общества являются злоупотреблением доминирующим положением.

Действия ПАО «ТГК-14», выразившиеся в необоснованном увеличении размера платы за коммунальную услугу по отоплению жителям 25 многоквартирных домов г. Улан-Удэ, оказанную в 2018-2020 гг., не проведении корректировки платы за услугу по отоплению в нарушение порядка расчета платы за коммунальную услугу по отоплению предусмотренного Правилами № 354 (часть 1 статьи 157 ЖК РФ), свидетельствуют о нарушении ПАО «ТГК-14» части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

ПАО «ТГК-14» не предпринимает действий, направленных на надлежащее начисление платы за услугу отопления, что может иметь своим результатом ущемление интересов неопределенного круга потребителей коммунальных услуг.

Частью 1 статьи 14.31 КоАП РФ установлена административная ответственность за совершение занимающим доминирующее положение на товарном рынке хозяйствующим субъектом, за исключением субъекта естественной монополии, действий, признаваемых злоупотреблением доминирующим положением и недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, если такие действия приводят или могут привести к ущемлению интересов других лиц и при этом результатом таких действий не является и не может являться недопущение, ограничение или устранение конкуренции, за исключением случаев, предусмотренных статьей 9.21 настоящего Кодекса.

В соответствии с пунктом 3 решения Комиссии Бурятского УФАС России от 04.06.2021 материалы по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 003/01/10-348/2021 направлены в Прокуратуру Республики Бурятия для решения вопроса о возбуждении дел об административном правонарушении в соответствии с частью 1 статьи 14.31 КоАП РФ.

Постановлением заместителя прокурора Республики Бурятия старшего советника юстиции <...> от 16.07.2021 в отношении ПАО «ТГК-14» возбуждено дело об административном правонарушении.

ПАО «ТГК-14» о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении 003/04/14.31-784/2021 извещено определением от 09.08.2021 N 05-13/3642.

Совокупностью доказательств, в том числе постановлением о возбуждении дела об административном правонарушении от 16.07.2021 и материалами дела о нарушении антимонопольного законодательства, доказано событие административного правонарушения,

совершение его Обществом, вина Общества, а также наличие всех необходимых оснований для привлечения Общества к административной ответственности по части 1 статьи 14.31 КоАП РФ.

Злоупотребление ПАО «ТГК-14» доминирующим положением образует состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.31 КоАП РФ.

Объект административного правонарушения - общественные отношения в области предпринимательской деятельности.

Субъект административного правонарушения - ПАО «Территориальная генерирующая компания № 14» (ИНН 7534018889, ОГРН 1047550031242).

Объективная сторона административного правонарушения выражается в совершении ПАО «ТГК-14», занимающим доминирующее положение на рынке оказания коммунальной услуги отопления в географических границах территории расположения 25 многоквартирных домов в г. Улан-Удэ, собственниками и пользователями жилых помещений в которых оплата за коммунальную услугу отопления производится непосредственно ресурсоснабжающей организации ПАО «ТГК-14», в период 2018-2020 годы действий, выразившихся в необоснованном увеличении размера платы за коммунальную услугу по отоплению, не проведении корректировки платы в нарушение порядка расчета платы за коммунальную услугу по отоплению, предусмотренного Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых (часть 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации).

В соответствии с частью 1 статьи 1.5 КоАП РФ лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина.

Частью 2 статьи 2.1 КоАП РФ предусмотрено, что юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

ПАО «ТГК-14» вину в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.31КоАП РФ не признало, вместе с тем, исх. от 15.07.2021 № ЮС-2149 поясняет, что ПАО «ТГК-14 является крупнейшим поставщиком тепловой энергии на территории двух субъектов РФ - Забайкальский край и Республика Бурятия.

С целью контроля и реализации функций сбытовой деятельности Общества (заключение договоров ресурсоснабжения, поставка коммунальных услуг, начисление и сбор денежных средств за поставленные ресурсы) на территории города Улан-Удэ, в соответствии с ст. 55 ГК РФ, ст. 5 Закона об акционерных обществах, создан «Теплоэнергосбыт Бурятии» филиал ПАО «ТГК-14».

Согласно п. 1.2 Положения о филиале «Теплоэнергосбыт Бурятии» является обособленным подразделением ПАО «ТГК-14», расположенным вне места нахождения Общества, и осуществляющим все его функции.

В соответствии с п.2.2 Положения, филиал имеет в своем составе отделы, службы и структурные подразделения.

Нарушение жилищного законодательства при расчете оплаты за услугу отопления выразилось в неверном толковании норм постановления Правительства РФ № 354.

В связи с возникающими проблемами в процессе производственно-хозяйственной деятельности Обществом разрабатываются и внедряются в работу филиалов новые регламенты по работе с клиентами, программные продукты, исключающие человеческий фактор при расчетах с потребителями, проводится обучение и повышение квалификации персонала.

Таким образом, руководством Общества приняты все меры по соблюдению норм действующего законодательства. Контроль по осуществлению расчета размера оплаты за коммунальные услуги, оказываемые Обществом потребителям, возложен на должностные лица филиала «Теплоэнергосбыт Бурятии».

Место совершения административного правонарушения - место нахождения филиала ПАО «ТГК-14» «Теплоэнергосбыт Бурятии» (г. Улан-Удэ, ул. Трактовая, 26.

Время совершения административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.31 КоАП РФ, является день обнаружения административного правонарушения, т.е. день вступления в силу решения антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения ПАО «ТГК-14» антимонопольного законодательства - 04.06.2021.

В силу пункта 6 статьи 4.5 КоАП РФ срок давности привлечения к административной ответственности начинает исчисляться со дня вступления в силу решения антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения, и на дату рассмотрения дела об административном правонарушении не истек.

Согласно части 3 Примечания к статье 14.31 КоАП РФ при назначении административного наказания за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 14.31 КоАП РФ в отношении юридического лица учитываются обстоятельства, отягчающие административную ответственность, предусмотренные пунктами 1 и 2 части 1 статьи 4.3 КоАП РФ, а также поименованные в названной части Примечания.

Материалами дела подтверждается наличие одного обстоятельства, отягчающего административную ответственность, а именно совершение ПАО «ТГК-14» длящегося административного правонарушения, продолжительность которого превышает один год, а именно злоупотребление Обществом доминирующим положением продолжалось на протяжении 2018-2020 гг.

Согласно части 2 Примечания к статье 14.31 КоАП РФ при назначении административного наказания за совершение административного правонарушения, предусмотренного названной статьей, в отношении юридического лица учитываются обстоятельства, смягчающие административную ответственность, предусмотренные пунктами 2 - 7 части 1 статьи 4.2 КоАП РФ.

Материалами дела подтверждается наличие одного обстоятельства, смягчающего административную ответственность, а именно устранение выявленных нарушений и выполнении корректировки начислений.

С учетом одного обстоятельства, отягчающего административную ответственность (пункт 1 части 3 Примечания статьи 14.31 КоАП РФ), и одного обстоятельства, смягчающего административную ответственность (пункт 7 части 1 статьи 4.2 КоАП РФ) считаю необходимым назначить наказание в виде административного штрафа в размере 650000 (шестисот пятидесяти тысяч) рублей (300000 + 1/2 х (1000000-300000)) - 87500 + 87500).

Административное правонарушение, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.31 КоАП РФ, является правонарушением в области предпринимательской деятельности. Данное правонарушение, является значимым, запрещенным антимонопольным законодательством Российской Федерации.

Оценивая имеющиеся в материалах дела доказательства, прихожу к выводу, что характер данного административного правонарушения не позволяет признать его малозначительным и освободить ПАО «ТГК-14» от административной ответственности по основанию, предусмотренному статьей 2.9 КоАП РФ, поскольку злоупотребление доминирующим положением представляет существенную угрозу охраняемым общественным отношения. При этом существенная угроза охраняемым общественным отношениям выражается не в наступлении каких-либо материальных последствий правонарушения, а в пренебрежительном отношении Общества к исполнению своих публично-правовых обязанностей, к формальным требованиям антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Административный штраф, налагаемый на ПАО «ТГК-14» в размере 650000 рублей, определен с учетом характера совершенного правонарушения, обстоятельств, отягчающих и смягчающих административную ответственность, имущественного и финансового положения Общества, в пределах санкции части 1 статьи 14.31 КоАП РФ, соответствует конституционным принципам дифференциации и справедливости наказания за совершенное ПАО «ТГК-14» административное правонарушение, обеспечит фактическую реализацию целей административного наказания,

предупреждение новых правонарушений, как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Руководствуясь статьями 23.48, 29.9, 29.10, частью 1 статьи 14.31 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛА:

1. Признать ПАО «Территориальная генерирующая компания № 14» (672090, г. Чита, ул. Профсоюзная, д. 23, ИНН 7534018889, ОГРН 1047550031242) виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.31 КоАП РФ.

2. Назначить ПАО «Территориальная генерирующая компания № 14» административное наказание в виде административного штрафа в размере 650 000 (шестисот пятидесяти тысяч) рублей.

3. Сумму штрафа надлежит уплатить по следующим реквизитам:

УИН 16100500000001074794

Получатель: ИНН 0323057082 КПП 032601001

УФК по Республике Бурятия

(Бурятское УФАС России

л/с 04021082740)

Казначейский счет

03100643000000010200

ЕКС 40102810545370000068

Банк получателя: отделение

– НБ Республика Бурятия/УФК по

по Республике Бурятия г. Улан-Удэ

БИК 018142016

ОКТМО 81701000

КБК 161 1 16 01141 01 0031 140

Назначение платежа: штраф за нарушение антимонопольного законодательства.

В соответствии с частью 1 статьи 32.2 КоАП штраф должен быть уплачен не позднее 60 дней со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП.

В соответствии с частью 5 статьи 3.5 КоАП сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП неуплата административного штрафа в срок влечёт наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного штрафа.

В соответствии с частью 7 статьи 21 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» постановление о наложении штрафа может быть предъявлено к исполнению в течение одного года со дня вступления в законную силу.

В соответствии с частью 3 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано вышестоящему должностному лицу, в вышестоящий орган либо в Арбитражный суд Республики Бурятия в течение 10 дней со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.