

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу об административном правонарушении №375

21 августа 2014 года

город Ставрополь

Я, заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю Сапунов Дмитрий Николаевич, рассмотрев протокол №271 от 08.08.2014 года и материалы дела об административном правонарушении №375, решение по делу №16 о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденного в отношении ОАО «Шпаковскрайгаз» (ул. Тракторная, 14, г. Михайловск),

УСТАНОВИЛ:

Комиссия Ставропольского УФАС России по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства своим Решением от 02.04.2014 г. признала действия ОАО «Шпаковскрайгаз» нарушившими пункт 3 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135 – ФЗ «О защите конкуренции». Копия решения Ставропольского УФАС России от 02.04.2014 года по делу №16 приобщена к материалам административного производства №375.

Решением от 02.04.2014 года, на основании материалов дела №375 о нарушении антимонопольного законодательства был установлен факт злоупотребления ОАО «Шпаковскрайгаз» доминирующим положением на товарном рынке, который выразился в следующем.

В соответствии со ст. 7 ФЗ от 31.03.1999 №69-ФЗ (в ред. от 05.04.2013) «О газоснабжении в Российской Федерации», региональная система газоснабжения является основной системой газоснабжения территорий соответствующих субъектов Российской Федерации; ее деятельность контролируется уполномоченными органами государственной власти в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Газораспределительная система представляет собой имущественный производственный комплекс, который состоит из организационно и экономически взаимосвязанных объектов, предназначенных для транспортировки и подачи газа непосредственно его потребителям на соответствующей территории Российской Федерации, независимо от Единой системы газоснабжения и региональных систем газоснабжения и находится в собственности организации, образованной в установленных гражданским законодательством организационно-правовой форме и порядке, получившей в процессе приватизации объекты указанного комплекса в собственность либо создавшей или приобретшей их на других предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации основаниях.

Организация-собственник газораспределительной системы представляет собой специализированную организацию, осуществляющую эксплуатацию и развитие на соответствующих территориях сетей газоснабжения и их объектов, а также оказывающую услуги, связанные с подачей газа потребителям и их обслуживанием. Газораспределительные системы контролируются в порядке,

установленном законодательством Российской Федерации.

Постановлением Правительства РФ от 13.02.2006 №83 утверждены «Правила определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения и Правил подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения» (далее - Правила), которые регулируют отношения между организацией, осуществляющей эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения, и лицом, осуществляющим строительство (реконструкцию) объектов капитального строительства, возникающие в процессе подключения таких объектов к сетям инженерно-технического обеспечения, включая порядок подачи и рассмотрения заявления о подключении, выдачи и исполнения условий подключения, а также условия подачи ресурсов.

При подключении строящихся (реконструируемых) объектов капитального строительства непосредственно к оборудованию по подаче коммунального ресурса газа владелец такого оборудования осуществляет права и обязанности организации, осуществляющей эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения, в части подключения объектов капитального строительства.

В соответствии с п.2 Правил, сети инженерно-технического обеспечения – совокупность имущественных объектов, непосредственно используемых в процессе газоснабжения.

Исходя из п. 3 Правил физическое или юридическое лицо, владеющее на праве собственности или ином законном основании ранее построенным, но не подключенным к сетям инженерно-технического обеспечения объектом капитального строительства, требующим подключения к сетям инженерно-технического обеспечения (увеличения потребляемой нагрузки), в том числе связанного с изменением параметров этих сетей, или осуществляющее на принадлежащем ему на праве собственности или ином законном основании земельном участке строительство (реконструкцию) такого объекта (далее – заказчик), для подключения этих объектов к сетям инженерно-технического обеспечения обращается с заявлением о подключении указанных объектов в организацию, осуществляющую эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения и предоставившую заказчику в порядке, предусмотренном Правилами определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, технические условия подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения.

В соответствии с п. 6.1.3 «ГОСТ Р 54961-2012 Национальный стандарт РФ. Системы газораспределительные. Сети газопотребления. Общие требования к эксплуатации. Эксплуатационная документация», подключение объекта газификации к сети газораспределения должно производиться при условии заключения заказчиком договора о подключении объекта с ГРО, выдавшей технические условия подключения или согласовавшей технические условия подключения, выданные основным абонентом.

На территории Шпаковского района газораспределительной организацией является ОАО «Шпаковскрайгаз». ОАО «Шпаковскрайгаз» осуществляет услуги по техническому обслуживанию и ремонту: газовых сетей, газопроводов и газового

оборудования предприятий и организаций, внутридомовых газопроводов и внутридомового газового оборудования в жилых домах и общественных зданиях на территории Шпаковского района.

ОАО «Шпаковскрайгаз» включено в Реестр хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара в размере более чем 35 процентов или занимающих доминирующее положение на рынке определенного товара, если в отношении такого рынка федеральными законами установлены случаи признания доминирующим положения хозяйствующих субъектов (далее – Реестр) по позиции «услуги по техническому обслуживанию и ремонту: газовых сетей, газопроводов и газового оборудования предприятий и организаций, внутридомовых газопроводов и внутридомового газового оборудования в жилых домах и общественных зданиях» с долей на рынке >50% в пределах границ балансовой принадлежности сетей инженерно-технического обеспечения предприятия в Шпаковском районе.

Учитывая вышеизложенное, работы по врезке вновь построенного газопровода в магистральную газовую сеть (газопровод) и пусконаладочные работы газоиспользующего оборудования жилых домов на территории Шпаковского района осуществляет ОАО «Шпаковскрайгаз».

В «Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности» (ОК 029-2007) – ОКВЭД имеются следующие коды:

29.24.9 – предоставление услуг по монтажу, ремонту и техническому обслуживанию прочего оборудования общего назначения, не включенного в другие группировки;

45.33 – производство санитарно-технических работ. Эта группировка включает монтаж в зданиях и других строительных объектах газовых систем и оборудования, включая системы подачи различных газов и газовых смесей, а также ремонт и техническое обслуживание домовых отопительных котлов и бойлеров.

Продуктовыми границами рассматриваемого рынка являются услуги по врезке вновь построенного газопровода в магистральную газовую сеть и выполнению пусконаладочных работ газового оборудования жилых домов.

4. Географические границы товарного рынка

Товарный рынок услуг по врезке вновь построенного газопровода в магистральную газовую сеть и выполнения пусконаладочных работ газового оборудования жилых домов рассмотрен в пределах границ балансовой принадлежности сетей инженерно-технического обеспечения ОАО «Шпаковскрайгаз» на территории Шпаковского района.

Предоставление услуг по врезке вновь построенного газопровода в магистральную газовую сеть и выполнения пусконаладочных работ газового оборудования жилых домов на территории Шпаковского района осуществляет ОАО «Шпаковскрайгаз».

Потребителями услуг по врезке в магистральную газовую сеть и выполнению пусконаладочных работ газового оборудования жилых домов могут быть собственники (арендаторы, наниматели) зданий всех назначений.

Доля ОАО «Шпаковскрайгаз» на исследуемом рынке составляет 100%.

Барьеры для входа на рынок труднопреодолимы.

Доля ОАО «Шпаковскрайгаз» на исследуемом рынке составляет 100%, ОАО «Шпаковскрайгаз» занимает доминирующее положение на рынке услуг по врезке вновь построенного газопровода в магистральную газовую сеть и выполнению пусконаладочных работ газового оборудования жилых домов на территории Шпаковского района.

По факту допущенного нарушения ОАО «Шпаковскрайгаз» управлением в рамках дела №16 о нарушении антимонопольного законодательства установлено следующее.

<.....> обратилась в ОАО «Шпаковскрайгаз» с заявлением о заключении договора на врезку и пуск газа в построенное газовое оборудование, в домовладении по адресу с. Верхнерусское, ул. 50 лет Победы, 45.

ОАО «Шпаковскрайгаз» выдало заявительнице локальную смету №1 на врезку, пуск по адресу: с. Верхнерусское, ул. 50 лет Победы, 45.

Общая стоимость работ по смете составила 29084 рублей 17 копеек.

По смете ОАО «Шпаковскрайгаз» осуществляет следующие работы:

Врезку в действующие стальные газопроводы низкого давления с отключением, условный диаметр врезаемого газопровода, которая составила 749,52 рублей.

Первичный пуск газа в газовое оборудование жилого дома индивидуальной застройки при установке плиты, отопительного аппарата и бытового счетчика в размере 1856,48 рублей.

Повторный пуск газа в газовое оборудование 21 абонентов 22041,60 рублей.

При этом, как заявительнице, так и в своих пояснениях от 25.11.2013 года №3158/01-14 представленных в Ставропольское УФАС России, ОАО «Шпаковскрайгаз» указывало на то, что врезка и пуск газа <.....> возможен только при отключении газа.

Пунктом 10.28 Правил безопасности систем газораспределения и газопотребления, утв. Постановлением Госгортехнадзора РФ от 18.03.2003 №9 определено, что газовая врезка и сварка на действующих газопроводах допускается при давлении газа 0,0004 - 0,002 МПа.

Во время выполнения работы следует осуществлять постоянный контроль за давлением газа в газопроводе.

При снижении давления газа в газопроводе ниже 0,0004 МПа или его превышении свыше 0,002 МПа работы следует прекратить.

Пунктом 10.33 указанных правил определено, что способы присоединения вновь построенных газопроводов к действующим определяются газораспределительной организацией в соответствии с действующими нормами.

Согласно пояснений ОАО «Шпаковскрайгаз» работы по врезке планировались произвести штучером.

Согласно журнала технического обслуживания ГРП (ГРУ) по ул. Полевая, 26, ШРП №10, РДНК-400, и на входе составляет от 0,38 до 0,22 МПа.

Следовательно, необходимо понижать давление в газопроводе.

Так же в локальной смете указан шифр и номер позиции норматива – Е2402-092-01. Согласно, нормативного документа Е24-02-092-01, данная расценка применяется для работ по врезке, выполненных штучером в действующие стальные газопроводы низкого давления под газом без снижения давления.

Для всестороннего изучения данного вопроса управлением был направлен запрос в ООО «Газпром распределение», ОАО «Газпром распределение Ставрополь», а именно как производится врезка, и при каких условиях должно производиться отключение ГРП, а следовательно значительное количество потребителей газа.

Согласно ответа ООО «Газпром распределение» от 25.12.2013 года №ВС-17-1/22534 в локальную смету на подсоединение и пуск газа в газопровод низкого давления по адресу: Ставропольский край, с. Верхнерусское, ул. Победы, 45, включены работы по повторному пуску газа в газовое оборудование 21 абонента.

В соответствии с п. 10.28. Правил безопасности систем газораспределения и газопотребления ПБ 12-529-03, утвержденных Постановлением Госгортехнадзора РФ от 18.03.2003 №9, газовая резка и сварка на действующих газопроводах допускается при давлении газа 0,0004-0,002 МПа (40-200 мм вод. ст.).

В соответствии с п. 4.4 СНиП 42-01-2002 Газораспределительные системы, максимально разрешенное давление в газопроводах низкого давления в населенных пунктах перед газоиспользующим оборудованием жилых зданий составляет 0,003 МПа (300 мм вод. ст.).

Таким образом, присоединение вновь построенного газопровода к действующему распределительному газопроводу низкого давления может производиться без отключения потребителей. При необходимости давление газа в действующем газопроводе снижается до заданных величин при помощи отключающих устройств или регуляторов давления в ШРП.

В исключительных случаях, при невозможности поддержания давления газа в газопроводе в заданных пределах (0,0004-0,002 МПа) в ручном и автоматическом режиме производится отключение потребителей.

Следовательно, произведение работ по врезке в газопровод низкого давлением возможно осуществить без отключения газопровода.

Основной довод ОАО «Шпаковскрайгаз» указывает на то, что для выполнения работ необходимо привлечь к выполнению работ 4 слесарей 3-го и 4-го разрядов, а в газовой службе с. В. Русского таких специалистов только 2. В тоже время общество не представило доказательств, что в обществе отсутствуют иные работники, которые могут быть привлечены к исполнению работ по поддержанию давления в ГРП.

Так же в ходе рассмотрения дела представители ОАО «Шпаковскрайгаз» указали, что выполнение работ по врезке и пуску газа без учета повторного пуска газа 21 абонентам возможно при выполнении планово-предупредительных работ. Следовательно, у общества имелось не один вариант для осуществления пуска и врезки газа потребителю, что изначально заявительнице не было предложено. Таким образом, опровергается довод общества о выполнении работ по врезке и пуску газа, только силами сотрудниками закрепленными за участком с. Верхнерусское.

Пунктом 10.33 Правил безопасности систем газораспределения и газопотребления Постановление Госгортехнадзора РФ от 18.03.2003 №9 определено, что способы присоединения вновь построенных газопроводов к действующим определяются газораспределительной организацией в соответствии с действующими нормами.

Следовательно, ОАО «Шпаковскрайгаз» было предложено изначально невыгодное предложение.

Статьей 10 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «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, в том числе следующие действия (бездействие): 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).

Следовательно, в действиях ОАО «Шпаковскрайгаз» (ул. Тракторная, 14, г. Михайловск, 356240) установлен факт нарушения пункта 3 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135 – ФЗ «О защите конкуренции».

Довод ОАО «Шпаковскрайгаз» об отсутствии договорных отношений должностным лицом не принимается по следующим основаниям.

В материалах дела о нарушении антимонопольного законодательства №16 представлено и не опровергается ОАО «Шпаковскрайгаз», что <.....> обратилась в ГРО с заявлением о выполнении работ по врезке и пуску газа, рассмотрев ее заявление ГРО выдала локальную смету и рассчитала сумму работ. В материалах дела имеется непосредственно локальная смета, а также письменные объяснения ОАО «Шпаковскрайгаз» от 25.11.2013 года №3158/01-14, подписанные генеральным директором ОАО «Шпаковскрайгаз».

Таким образом, факт злоупотребления доминирующим положением подтверждается вступившим в законную силу решением антимонопольного органа.

В действиях ОАО «Шпаковскрайгаз» имеется состав и событие административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях – «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 14.31.1 настоящего Кодекса, - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от трехсот тысяч до одного миллиона рублей.».

В соответствии с требованием ст. 4.1 КоАП РФ при вынесении постановления исследованы и учтены все обстоятельства отягчающие и смягчающие ответственность.

Обстоятельств, отягчающих административную ответственность, в соответствии со статьей 4.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, не установлено.

К обстоятельствам смягчающих административную ответственность, в соответствии со статьей 4.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, можно отнести добровольное исполнение до вынесения постановления по делу об административном правонарушении лицом, совершившим административное правонарушение, предписания об устранении допущенного нарушения, выданного ему органом, осуществляющим государственный контроль (надзор) (п.7).

В соответствии со статьей 2.9 КоАП РФ оснований для освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения не установлено. Категория малозначительности относится к числу оценочных, поэтому определяется в каждом конкретном случае, исходя из обстоятельств совершенного правонарушения, при этом применение статьи 2.9 КоАП РФ является правом, а не обязанностью суда.

Статья 14.31 КоАП РФ определяет меру публично-правовой ответственности за совершение занимающим доминирующее положение на товарном рынке хозяйствующим субъектом действий, признаваемых злоупотреблением доминирующим положением и недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации. При этом, состав административного правонарушения предусмотренного статьей 14.31 КоАП РФ не содержит в себе обязательных условий причинения материального ущерба и является формальным по своей сути.

Объектом правонарушений, предусмотренных статьей 14.31 КоАП РФ, являются публичные правоотношения по обеспечению реализации единой государственной политики в области защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения монополистической деятельности, недопущения, ограничения, устранения конкуренции, ущемления интересов других лиц.

Объективную сторону правонарушений по статье 14.31 КоАП РФ образуют противоправные деяния (действия или бездействие) лиц (субъектов), осуществляемые в нарушение норм права, установленных антимонопольным законодательством Российской Федерации и актами органов антимонопольного регулирования.

Отношения, связанные с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и, в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, признаются государством сферой особого контроля.

То, что правоотношения связанные с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности признается государственной сферой особого контроля следует из Конституции Российской Федерации, а именно из статьи 34 Конституции РФ, которой предусмотрено, что каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Таким образом, Конституция РФ, вводя принципы рыночной экономики, свободы предпринимательской деятельности устанавливает конституционный запрет на монополизацию и недобросовестную конкуренцию. Данная норма Конституции РФ развита в статьях 1, 10 Гражданского кодекса РФ, Федеральном законе от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», статьях 14.9, 14.31, 14.32, 14.33 КоАП РФ, которыми установлен действующий механизм защиты от злоупотребления доминирующим положением, в том числе виде административных санкций за совершенное нарушение.

Санкция части 1 статьи 14.31 КоАП РФ предусматривает размер административного штрафа на юридических лиц - от трехсот тысяч до одного миллиона рублей, примененного в соответствии с приложением к ст. 14.31 КоАП РФ.

Следовательно, размер штрафа определяется как сумма минимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения, и половины разности максимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения, и минимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения, что равно 650 000 рублей. При этом, учтено смягчающее обстоятельство, в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 4.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, что позволяет сумму штрафа уменьшить на 1/8 разности максимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения, и минимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения, одна восьмая из 700 тысяч рублей равна

87 500 рублей. Таким образом, из 650 000 рублей вычитается 87 500 рублей, что и образует размер штрафа в сумме 562 500 рублей.

Руководствуясь статьями 2.1, 3.5, 4.1, 14.31, 23.48, 29.7, 29.9, 29.10 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать ОАО «Шпаковскрайгаз» (ул. Тракторная, 14, г. Михайловск) нарушившим часть 1 ст. 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Нарушение выразилось в злоупотреблении доминирующим положением на товарном рынке.

2. Назначить ОАО «Шпаковскрайгаз» (ул. Тракторная, 14, г. Михайловск), административное наказание в виде штрафа в размере 562500 (пятьсот пятьдесят две тысячи пятьсот) рублей.

В соответствии с частью 1 статьи 32.2 КоАП РФ 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 РФ.

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

Сумма штрафа, уплаченного за нарушение антимонопольного законодательства, зачисляется по следующим реквизитам: «Получатель» УФК МФ РФ по СК (Ставропольское УФАС России), ИНН 2634003887, КПП 263501001, ГРЦ ГУ Банка России по Ставропольскому краю г. Ставрополь, р/с 40101810300000010005, БИК 040702001, ОКТМО 07701000, Код доходов бюджета 161 1 16 02010 01 6000 140.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного штрафа, но не менее одной тысячи рублей либо административный арест на срок до пятнадцати суток.

В соответствии с частью 7 статьи 21 Федерального закона Российской Федерации от 02.10.2007 №229-ФЗ "Об исполнительном производстве" постановление о наложении штрафа может быть предъявлено к исполнению в течение 2-х лет со дня их 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 в Арбитражном суде Ставропольского края 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.