

РЕШЕНИЕ

г. Смоленск

Резолютивная часть решения оглашена 8 февраля 2017 года.

В полном объеме решение изготовлено 15 февраля 2017 года.

Комиссия по рассмотрению дела № 04-01/05-2016 о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

- <...>, заместитель руководителя Управления – начальник отдела контроля экономической концентрации и естественных монополий (председатель комиссии);

- <...>, главный специалист-эксперт отдела контроля экономической концентрации и естественных монополий;

- <...>, ведущий специалист-эксперт отдела контроля экономической концентрации и естественных монополий;

- <...>, специалист-эксперт отдела контроля экономической концентрации и естественных монополий,

в присутствии лиц, участвующих в деле:

- от заявителей – <...> (паспорт <...> от Смоленской региональной общественной организации «Ассоциация председателей советов многоквартирных домов» представители не явились (извещена надлежащим образом);

- от ответчика – <...> (доверенность, паспорт),

рассмотрев материалы дела № 04-01/05-2016 по признакам нарушения АО «Газпром газораспределение Смоленск» части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Смоленской области поступили заявления председателя совета дома № 4 по ул. Социалистической г. Смоленска <...> и Смоленской региональной общественной организации «Ассоциация председателей советов многоквартирных домов» (далее – Заявители), касающиеся увеличения АО «Газпром газораспределение Смоленск»

(далее – Общество) с 01.07.2016 цен на техническое обслуживание и ремонт внутриквартирного газового оборудования на 12%.

В ходе рассмотрения заявлений Смоленское УФАС получило информацию, указывающую на признаки нарушения Обществом части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, в части установления Обществом тарифов на выполнение работ по техническому обслуживанию внутриквартирного (внутридомового) газового оборудования с 01.07.2016 с нарушением правил определения стоимости таких работ.

В последующем, в ходе рассмотрения настоящего дела комиссия также обнаружила в действиях Общества признаки иного нарушения части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, а именно, нарушение порядка заключения и исполнения договора о техническом обслуживании и ремонте внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования, предусмотренного Правилами пользования газом в части обеспечения безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования при предоставлении коммунальной услуги по газоснабжению, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 14.05.2013 № 410 (далее – Правила № 410).

На заседаниях комиссии Смоленского УФАС России по рассмотрению настоящего дела, состоявшихся 07.12.2016, 28.12.2016, 18.01.2017, 08.02.2017, Заявители в полном объёме поддержали требования, изложенные в заявлениях, представитель Общества возразил против удовлетворения данных требований, и не согласился с наличием в рассматриваемых действиях Общества нарушения антимонопольного законодательства.

Рассмотрев имеющиеся в деле материалы, выслушав лиц, участвующих в деле, комиссия приходит к следующему.

Согласно части 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции настоящий закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Законом о защите конкуренции закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, 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.

Согласно пункту 10 статьи 4 Закона о защите конкуренции под монополистической деятельностью понимается злоупотребление хозяйствующим субъектом, группой лиц своим доминирующим положением, соглашения или согласованные действия, запрещенные антимонопольным законодательством, а также иные действия (бездействие), признанные в соответствии с федеральными законами монополистической деятельностью.

Согласно части 1 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) 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 частью 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 частями 1 и 2 статьи 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):

1) 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;

2) доля которого на рынке определенного товара составляет менее чем пятьдесят процентов, если доминирующее положение такого хозяйствующего субъекта установлено антимонопольным органом исходя из неизменной или подверженной малозначительным изменениям доли хозяйствующего субъекта на товарном рынке, относительного размера долей на этом товарном рынке, принадлежащих конкурентам, возможности доступа на этот товарный рынок новых конкурентов либо исходя из иных критериев, характеризующих товарный рынок.

Не может быть признано доминирующим положение хозяйствующего субъекта (за исключением финансовой организации), доля которого на рынке определенного товара не превышает тридцать пять процентов, за исключением указанных в [ЧАСТЯХ](#)

3 и 6 настоящей статьи случаев.

По результатам проведённого анализа конкурентной среды на территории Смоленской области в период с 01.01.2015 по 30.09.2016 установлены признаки доминирующего положения Общества на рынках услуг по техническому обслуживанию внутриквартирного (внутридомового) газового оборудования, принадлежащего физическим лицам и юридическим лицам (индивидуальным предпринимателям), с долей 92 % и 80 % соответственно (Аналитические отчёты от 23.11.2016 и от 23.12.2016).

Согласно пункту 37 Правил № 410 договор о техническом обслуживании и ремонте внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования заключается в письменной форме на срок не менее 3 лет и вступает в силу со дня его подписания последней из сторон этого договора.

Договор о техническом обслуживании и ремонте внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования является публичным (статья 426 ГК РФ).

В соответствии с пунктом 2 статьи 426 ГК РФ в публичном договоре цена товаров, работ или услуг должна быть одинаковой для потребителей соответствующей категории. Иные условия публичного договора не могут устанавливаться исходя из преимуществ отдельных потребителей или оказания им предпочтения, за исключением случаев, если законом или иными правовыми актами допускается предоставление льгот отдельным категориям потребителей.

Цена договора о техническом обслуживании и ремонте внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования является существенным условием договора (подпункт «к» пункта 39 Правил № 410).

Согласно пункту 40 Правил № 410 цена договора определяется на основании тарифов на выполнение работ, рассчитываемых в соответствии с [МЕТОДИЧЕСКИМИ РЕКОМЕНДАЦИЯМИ](#) о правилах расчета стоимости технического обслуживания и ремонта внутридомового и внутриквартирного газового оборудования, утверждаемыми Федеральной антимонопольной службой (ранее, Федеральной службой по тарифам).

Во исполнение подпункта «а» пункта 3 постановления Правительства Российской Федерации от 14.05.2013 № 410 Федеральной службой по тарифам был издан приказ от 27.12.2013 № 269-э/8, которым были утверждены Методические рекомендации о правилах расчета стоимости технического обслуживания и ремонта внутридомового и внутриквартирного газового оборудования (далее – Методические рекомендации).

Как следует из пункта 4 Методических рекомендаций стоимость технического обслуживания и ремонта внутридомового и внутриквартирного газового оборудования определяется исходя из получения организацией, проводящей данные работы (оказывающей данные услуги), планируемого объёма выручки от проведения работ (оказания услуг) по техническому обслуживанию и ремонту внутридомового и внутриквартирного газового оборудования в размере, необходимом для:

- возмещения экономически обоснованных расходов, связанных с проведением

работ (оказанием услуг) по техническому обслуживанию и ремонту внутридомового и внутриквартирного газового оборудования;

- обеспечения получения экономически обоснованного размера прибыли, необходимого для обеспечения указанных организаций средствами на развитие производства и финансирование других обоснованных расходов;

- уплаты всех налогов и иных обязательных платежей в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 5 Методических рекомендаций стоимость технического обслуживания внутридомового и внутриквартирного газового оборудования определяется на один календарный год.

Согласно пункту 5 статьи 2 Федерального закона от 03.06.2011 № 107-ФЗ «Об исчислении времени» под календарным годом понимается период времени с 1 января по 31 декабря продолжительностью триста шестьдесят пять либо триста шестьдесят шесть (високосный год) календарных дней. Календарный год имеет порядковый номер в соответствии с григорианским календарем.

Письмом АО «Газпром газораспределение Смоленск» от 16.09.2016 № Ж-1-3/2078 Общество сообщило Смоленскому УФАС России, что расчёт стоимости работ по техническому обслуживанию внутридомового и внутриквартирного газового оборудования (далее – ТО ВКГО) производился на основании Методических рекомендаций.

Приказом АО «Газпром газораспределение Смоленск» от 30.12.2014 № 1-414 Обществом был утверждён и введён в действие с 01.01.2015 прилагаемый к приказу прейскурант на техническое обслуживание и ремонтные работы, выполняемые газовым хозяйством.

Приказом АО «Газпром газораспределение Смоленск» от 22.10.2015 № 1-316 Обществом был утверждён и введён в действие с 01.11.2015 прилагаемый к приказу прейскурант на техническое обслуживание и ремонтные работы, выполняемые газовым хозяйством (изменена в сторону увеличения стоимость технического обслуживания для юридических лиц).

Приказом АО «Газпром газораспределение Смоленск» от 14.01.2016 № 1-3 Обществом был утверждён и введён в действие с 15.01.2016 прилагаемый к приказу прейскурант на техническое обслуживание и ремонтные работы, выполняемые газовым хозяйством (стоимость технического обслуживания не изменилась).

Приказом АО «Газпром газораспределение Смоленск» от 21.06.2016 № 1-194 Общество утвердило и ввело в действие с 01.07.2016 прилагаемый к приказу прейскурант на техническое обслуживание и ремонтные работы, выполняемые газовым хозяйством (изменена в сторону увеличения стоимость технического обслуживания для юридических и физических лиц).

Таким образом, в течение одного календарного года (2016 года) Общество дважды определило стоимость технического обслуживания внутридомового и внутриквартирного газового оборудования, что указывает на нарушение Обществом пункта 40 Правил № 410. При этом с 01.07.2016 произведено изменение

такой стоимости в сторону увеличения.

Письмом от 16.09.2016 № Ж-1-3/2078 Общество сообщило Смоленскому УФАС России, что при расчёте цен, вводимых с 01.07.2016, учитывалось время, затрачиваемое соответствующими работниками Общества на операции, непосредственно не связанными с ТО ВКГО, а именно:

- время, затрачиваемое на заключение договора на ТО ВКГО в письменном виде;
- время на составление акта обследования газового оборудования;
- время на разъяснение собственникам введённой Обществом с февраля 2015 года системы планового ТО ВКГО, положений Правил № 410 и прочих, действующих нормативных документов.

Доводы Общества, изложенные в письме от 26.12.2016 № Ж-1-8/3029, о том, что календарный год, на который определяется стоимость технического обслуживания внутридомового и внутриквартирного газового оборудования, может исчисляться с момента утверждения прейскуранта руководителем Общества и действовать в течение 365 или 366 календарных дней, комиссией отклонены, в связи с неправильным толкованием Обществом пункта 5 Методических рекомендаций.

Такие доводы также опровергаются положениями пунктов 18 и 22 Методических рекомендаций.

Следует также отметить, что пунктом 4.2 Договора на выполнение работ по техническому обслуживанию и ремонту внутриквартирного газового оборудования многоквартирного дома и (или) внутридомового газового оборудования частного домовладения (для физических лиц, снабжаемых природным газом), размещённого на официальном сайте Общества в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и являющегося для Общества типовым (далее – Договор), установлено, что стоимость работ по техническому обслуживанию указана в Приложении № 1 к настоящему Договору и может изменяться в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

Таким образом, согласно пункту 2 статьи 424 ГК РФ, пункту 40 Правил № 410 и пункту 5 Методических рекомендаций, Общество вправе изменять в одностороннем порядке стоимость работ по техническому обслуживанию, определённую в соответствии с прейскурантом, действующим в Обществе на момент заключения Договора. При этом такое изменение цены Договора возможно производить лишь с начала очередного календарного года всего периода действия Договора, и контрагенты Общества вправе на это рассчитывать.

На заседании комиссии, состоявшегося 18.01.2017, представителем Общества было заявлено ходатайство о приобщении к материалам дела копии приказа АО «Газпром газораспределение Смоленск» от 29.12.2016 № 1-440, согласно которому с 01.01.2017 признан утратившим силу приказ от 21.06.2016 № 1-194 и утверждён новый прейскурант на техническое обслуживание ВДГО/ВКГО в рамках исполнения постановления Правительства Российской Федерации от 14.05.2013 № 410 (стоимость технического обслуживания, по сравнению с предыдущим прейскурантом, не изменилась).

Относительно соблюдения Обществом порядка заключения договора о техническом обслуживании и ремонте внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования, предусмотренного Правилами №410, комиссия отмечает.

Согласно пункту 18 Правил № 410 для заключения договора о техническом обслуживании и ремонте внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования заявитель, имеющий намерение выступить заказчиком по этому договору, направляет в специализированную организацию заявку (оферту) в письменной форме.

Согласно пункту 25 Правил № 410 направляемая заявителем заявка (оферта) оформляется в 2 экземплярах и регистрируется специализированной организацией в день поступления. Один экземпляр заявки (оферты) остается у специализированной организации, а другой возвращается заявителю с отметкой о дате принятия заявки (оферты) и представленных документов к рассмотрению.

Согласно пункту 30 Правил № 410 специализированная организация вправе по собственной инициативе направить заявку (оферту) заявителю о заключении договора о техническом обслуживании и ремонте внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования на условиях прилагаемого к заявке (оферте) проекта указанного договора, подготовленного в соответствии с настоящими Правилами и ГК РФ и подписанного со стороны специализированной организации.

Общество, разработав форму публичной оферты на выполнение работ по техническому обслуживанию и ремонту внутриквартирного газового оборудования многоквартирного дома и(или) внутридомового газового оборудования частного домовладения (л.д. 130-134) и разместив её на официальном сайте Общества в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», с февраля 2015 года ежемесячно начало предъявлять потребителям газа в Смоленской области, в которых содержалась информация о необходимости перезаключения с ним договора на техническое обслуживание внутриквартирного газового оборудования и (или) внутридомового газового оборудования.

Общество указывало в платёжных документах (квитанциях) о двух возможных способах перезаключения договора:

- осуществив платёж в соответствии с представленной квитанцией. Внесение оплаты является согласием принять условия публичного договора (оферты) на техническое обслуживание внутриквартирного газового оборудования и (или) внутридомового газового оборудования;
- обратившись непосредственно в газовую службу Ответчика по месту жительства.

В квитанциях было указано, что с условиями публичного договора (оферты) и прейскурантом на выполняемые работы можно ознакомиться на официальном сайте компании по адресу www.gas-smolensk.ru в разделе «Уголок потребителя\ Техническое обслуживание ВДГО» или обратившись в газовую службу по месту жительства.

В последующих квитанциях Обществом указывалась информация о том, что ранее произведённая по квитанциям за ТО ВКГО(ВДГО) оплата является согласием и подтверждением заключения договора с АО «Газпром газораспределение Смоленск» на оказание данной услуги.

В письме АО «Газпром газораспределение Смоленск» от 16.11.2016 № Ж-1-8/2625 указано, что по г. Смоленску 111458 абонентов-физических лиц согласились с условиями публичной оферты и осуществляют оплату за техническое обслуживание по квитанции (из них, 47727 абонентов заключили договор на техническое обслуживание внутриквартирного и внутридомового газового оборудования с Обществом в письменном виде).

Таким образом, только по г. Смоленску 63731 абонент-физическое лицо на 16.11.2016 не имели с Обществом оформленных в письменной форме договоров на оказание услуг по ТО ВКГО/ВДГО, а Общество предъявляет им к оплате квитанции за такие услуги. Данное обстоятельство указывает на то, что взимание с таких лиц платы за услуги ТО ВКГО/ВДГО производится Обществом не в рамках заключённого договора на техническое обслуживание внутриквартирного и внутридомового газового оборудования, что недопустимо в соответствии с пунктом 59 Правил № 410.

Как следует из письма АО «Газпром газораспределение Смоленск» от 17.01.2017 № Ж-1-8/78, Общество, ссылаясь на пункт 30 Правил № 410, статью 160, пункты 2 и 3 статьи 434 и пункт 3 статьи 438 ГК РФ, считает заключёнными в надлежащей форме договорные отношения с такими потребителями услуг ТО ВКГО(ВДГО).

Такая позиция Общества является ошибочной, в связи с неправильным толкованием вышеназванных норм. Более того, она противоречит пункту 7.11 Договора.

На официальном сайте Общества по состоянию на 28.12.2016 размещена публичная оферта (предложение) АО «Газпром газораспределение Смоленск» на выполнение работ по техническому обслуживанию и ремонту внутриквартирного газового оборудования многоквартирного дома и (или) внутридомового газового оборудования частного домовладения (далее – Публичная оферта), из текста которой она является официальным, публичным и безотзывным предложением Общества, в лице заместителя генерального директора – главного <...> (без подписи).

Правилами № 410 предусмотрен единственный способ инициативы специализированной организации по заключению договора о техническом обслуживании и ремонте внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования. Такой способ определён пунктом 30 Правил № 410.

Как следует из пункта 30 Правил № 410, в случае инициирования заключения рассматриваемого договора специализированной организацией, она должна направить конкретному лицу соответствующую оферту с проектом Договора, подписанного со своей стороны.

Таким образом, применяемый Обществом с февраля 2015 года порядок заключения договора о техническом обслуживании и ремонте внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования, посредством публичного

предложения исполнителем услуг условий возмездного договора (размещения на официальном сайте Публичной оферты) и одновременным предъявлением требований оплаты не оказанных услуг, противоречит положениям раздела III Правил № 410.

На заседании комиссии, состоявшегося 18.01.2017, представителем Общества было сообщено, что с официального сайта Общества была удалена Публичная оферта. Данная информация была проверена комиссией и признана подтвердившейся (распечатка с сайта приобщена в материалы дела, л.д. 174).

Вышеуказанные действия Общества, рассмотрены комиссией на предмет их допустимости в соответствии со статьёй 13 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьёй 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», комиссия Смоленского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать изменение АО «Газпром газораспределение Смоленск» с 01.07.2016 тарифов на выполнение работ по техническому обслуживанию внутриквартирного (внутридомового) газового оборудования, злоупотреблением доминирующим положением и недопустимым в соответствии с частью 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2.

3. Выдать АО «Газпром газораспределение Смоленск» предписание о прекращении злоупотребления доминирующим положением и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

ПРЕДПИСАНИЕ № 04-01/05-2016

15 февраля 2017 г.

г. Смоленск

Комиссия по рассмотрению дела № 04-01/05-2016 о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

- <...>, заместитель руководителя Управления – начальник отдела контроля экономической концентрации и естественных монополий (председатель комиссии);

- <...>, главный специалист-эксперт отдела контроля экономической концентрации и естественных монополий;

- <...>, ведущий специалист-эксперт отдела контроля экономической концентрации и естественных монополий;

- <...>, специалист-эксперт отдела контроля экономической концентрации и естественных монополий,

руководствуясь статьёй 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьёй 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 15 февраля 2017 года по делу № 04-01/05-2016 о нарушении АО «Газпром газораспределение Смоленск» части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции)

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. АО «Газпром газораспределение Смоленск» в течение 10 календарных дней со дня получения настоящего предписания прекратить злоупотреблять доминирующим положением на рынках услуг по техническому обслуживанию внутриквартирного (внутридомового) газового оборудования, принадлежащего физическим лицам и юридическим лицам (индивидуальным предпринимателям) и совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, а именно, разместить на официальном сайте АО «Газпром газораспределение Смоленск» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», со ссылкой на решение Смоленского УФАС России от 15.02.2017 по делу № 04-01/05-2016, информацию о нарушении обществом требований Правил пользования газом в части обеспечения безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования при предоставлении коммунальной услуги по газоснабжению, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 14.05.2013 № 410, при:

- изменении обществом с 01.07.2016 тарифов на выполнение работ по техническому обслуживанию внутриквартирного (внутридомового) газового оборудования;

- установлении обществом с февраля 2015 года порядка заключения договора о техническом обслуживании и ремонте внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования, посредством размещения на официальном сайте общества в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» публичной оферты и одновременным предъявлением требований оплаты не оказанных услуг.

2. О выполнении настоящего предписания сообщить Смоленскому УФАС России не позднее пяти дней со дня его выполнения в полном объёме, предоставив документальное подтверждение его исполнения.

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьёй 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.