

РЕШЕНИЕ

Оглашено: 23 апреля 2013 г.

Изготовлено в полном объеме: 29 апреля 2013 г.

г. Черкесск

Комиссия Карачаево-Черкесского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председателя Комиссии - Уракчиева А.С. – руководителя управления,

Членов Комиссии:

- К.А.Бабаева – заместителя руководителя управления;

- Д.А. Чагаровой – начальника отдела защиты конкуренции и контроля органов власти;

- Г.Р. Зименко – специалиста-эксперта отдела защиты конкуренции и контроля органов власти;

- С.М.Кумратова- старшего специалиста 1 категории отдела контроля госзаказа и рекламы,-

рассмотрев дело N 20 по признакам нарушения Обществом с ограниченной ответственностью «Газпром межрегионгаз Пятигорск» в лице его филиала в Карачаево-Черкесии (юр. адрес: 357500,Ставропольский край, г. Пятигорск, ул. Ермолова, 42, место нахождения филиала: 369000, г. Черкесск, ул. Космонавтов, 60-а) пункта 3 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в навязывании У... невыгодных условий договора, повлекших предъявление необоснованных требований о передаче финансовых средств,

УСТАНОВИЛА:

В соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 39 Федерального закона от 26 июля 2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» основанием для возбуждения и рассмотрения антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства является заявление юридического или физического лица, указывающее на признаки нарушения антимонопольного законодательства.

В УФАС по КЧР с жалобой на предъявление ему Обществом с ограниченной ответственностью «Газпром межрегионгаз Пятигорск» (далее – Регионгаз) в лице его филиала в Карачаево-Черкесии незаконного требования об уплате за потребленный газ в сумме 165654,36руб. обратился У..., проживающий по адресу: Суть жалобы состоит в том, что в октябре 2012 года при оплате за газ ему было

отказано в оплате за газ по показаниям прибора учета, срок поверки которого истекал в конце 2013 года. Как на причину отказа У.. указано, что с начала года абонент не передавал показания счетчика, в связи с чем возникли сомнения в правильности учета потребленного газа. Специалистами Регионгаза проведена проверка счетчика, но акт осмотра и акт рассмотрения представленных по этому акту осмотра фотоматериалов абоненту не вручены. У... считает, что требования об уплате неправомерны.

По результатам рассмотрения жалобы в адрес ООО «Газпром межрегионгаз Пятигорск» было выдано предупреждение, которое в указанный срок не было исполнено, поэтому в соответствии с п. 8 статьи 39¹ в связи с наличием в действиях Регионгаза признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных пунктом 3 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Управлением было возбуждено настоящее дело.

Представители ответчика, надлежащим образом извещенные о месте и времени рассмотрения настоящего дела, на рассмотрение дела не явились, но от ответчика получены возражения, приобщенные к материалам дела.

При рассмотрении материалов дела Комиссией установлено следующее.

В соответствии с ГК РФ гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений, неприкосновенности собственности, свободы договора, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты. Граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора. Однако гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона. Законом, ограничивающим права хозяйствующих субъектов, является Федеральный закон от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ). Приказом № 89 от 29.11.2007 г. ООО «Газпром межрегионгаз Пятигорск» в лице его филиала в КЧР включено в Реестр доминирующих хозяйствующих субъектов по ОКВЭД 51.51.3 (основной вид деятельности «оптовая торговля прочим жидким и газообразным топливом» по ОК 029-2001 (КДЕС Ред. 1). ООО «Газпром межрегионгаз Пятигорск» на территории Карачаево-Черкесской Республики является единственным продавцом природного газа для населения. Продажа газа населению осуществляется партиями в объеме, рассчитанном либо по показаниям приборов учета, либо по нормативам.

Законом № 135-ФЗ запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться ущемление интересов других лиц, в том числе, 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.

При установке приборов учета газа паспорт на прибор учета, в котором указана дата его поверки и межповерочный интервал, изымается газораспределительной организацией (ЗАО «Газпром газораспределение Черкесск») и приобщается к исполнительной технической документации (далее - ИТД), которая хранится у газораспределительной организации (далее – ГРО). В паспорте на прибор учета зав. № 9873209 типа G 6, который хранится в ИТД у ГРО, указан межповерочный интервал – 10 лет. П.10.6.2. СНиП 42-01-2002 г. (приложение № 8 СНиП 3.05.02.88) предусматривает, что либо подлинник, либо копия паспорта на прибор учета приобщается к ИТД. ГРО, ссылаясь на эти нормы, оставляет у себя подлинник. О том, что абонент может оставить у себя подлинник, а к ИТД можно приложить копию паспорта абоненту не сообщалось. Это установлено и в процессе рассмотрения настоящего дела и при рассмотрении аналогичных жалоб абонентов, поступивших ранее. Узденов У.А. не имел информации об окончании срока поверки и в иной форме, т.к. в актах установки, опломбирования прибора учета также не указана дата следующей поверки и (или) дата поверки прибора учета изготовителем, установленный межповерочный период.

По запросу Управления от ЗАО «Газпром газораспределение Черкесск» получены документы и информация, из которой следует, что ИТД на прибор учета Узденова У.А. оформлена некорректно, точную дату установки и опломбировки газового счетчика определить невозможно. У абонента также отсутствовали документы, по которым он мог отследить дату окончания срока поверки ранее установленного прибора учета газа. Постановлением Правительства РФ от 21.07.2008 N 549 "О порядке поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан", утвердившим [Правила](#) поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан (далее - Правила), установлена обязанность поставщика газа осуществлять проверку соблюдения абонентом правил не реже 1 раза в полугодие. При этом поставщик вправе при проведении проверок посещать помещения, где установлены приборы учета и газоиспользующее оборудование. Контролеры Регионгаза регулярно осуществляют проверки абонентов, фиксируют показания прибора учета в журнале. При этом контролер не сообщал, что необходимо провести очередную поверку счетчика. Узденов У.А. владеет домом с ноября 2002 года, при изменении фамилии абонента по лицевому счету № 8601103102 ему не были выданы документы о следующем сроке поверки, т.к. на тот момент еще не был создан Регионгаз, а в ИТД ЗАО «Карачаево-Черкесскгаз» отсутствовали эти данные. Следовательно, отсутствуют бесспорные доказательства того, что на момент отказа Регионгазом принимать для расчета за потребленный газ показания прибора учета истек срок его поверки. Возложение на абонента обязанности по своевременной поверке прибора учета при отсутствии у него возможности исполнить эту обязанность является неправомерным. Неправомерность этого подтверждается также следующим.

29.09.2006 г. создана единая кавказская компания по реализации газа (в настоящее время она именуется Обществом с ограниченной ответственностью «Газпром межрегионгаз Пятигорск»), а с 1 января 2007 года ООО «Газпром межрегионгаз Пятигорск» приступил к поставкам природного газа в республики Северного Кавказа. Компания является одним из звеньев в системе региональных компаний по реализации газа, входящих в ООО «Межрегионгаз» (100% дочернее

предприятие ОАО «Газпром»). На сегодняшний день ООО «Газпром межрегионгаз Пятигорск» - единственный поставщик горючего природного газа ОАО «Газпром» на территории пяти республик Северного Кавказа: Дагестана, Ингушетии, Карачаево-Черкесии, Кабардино-Балкарии и Северной Осетии-Алании. «Газпром межрегионгаз Пятигорск» является также управляющей компанией газораспределительных организаций в этих республиках. Согласно договора (от 26.07.2007 г.) между газораспределительными организациями (ГРО) республик, в том числе, ЗАО «Газпром газораспределение Черкесск», и ООО «Газпром межрегионгаз Пятигорск» полномочия единоличного исполнительного органа по управлению ГРО были переданы ООО «Газпром межрегионгаз Пятигорск» по договору № 80-8-0063-11/07. В соответствии со ст. 9 ФЗ «О защите конкуренции» все эти организации (ГРО и Регионгаз) входят в группу лиц по второму коду основания, и на любого из лиц, входящих в эту группу, распространяются запреты, установленные Законом № 135-ФЗ, если федеральным законом не установлено иное. Эти иные случаи, в частности, предусмотрены статьями 12,13 Закона о конкуренции, постановлением Правительства РФ от 16 июля 2009 г. N 583. Действия ЗАО «Газпром газораспределение Черкесск» и Регионгаза по установлению правил взаимодействия с абонентами – гражданами при монтаже и замене приборов учета газа под эти исключения не подпадают.

До 2007 года (создания ООО «Кавказрегионгаз») всю работу с абонентами по проверке приборов учета осуществляло ЗАО «Карачаево-Черкесскгаз» (правопродшественник ЗАО «Газпром газораспределение Черкесск»), передавшее в ООО «Кавказрегионгаз» функции по продаже газа. Вместе с абонентской базой переданы и данные о сроке установки и сроке окончания межповерочного периода по каждому абоненту. Эта информация отражена в лицевом счете. Ведение лицевых счетов осуществляет Регионгаз. При отсутствии у ЗАО «Газпром газораспределение Черкесск» в ИТД корректной информации об окончании межповерочного интервала такую точную информацию Регионгаз иметь не может. Следовательно, Регионгаз не может утверждать, что срок поверки прибора учета газа У.... истек именно в 2010 году. Причем в акте от 15.10.2012 г. не указан день и месяц 2010 года, в которых истек срок поверки.

Статьей 1 ГК РФ установлено, что никто не вправе извлекать преимущество из своего незаконного или недобросовестного поведения. Заинтересованность ООО «Газпром межрегионгаз Пятигорск» в том, чтобы предъявлять абонентам требования об оплате газа по нормативам потребления выражается в получении большего объема денежных средств при такого рода ситуациях. Общеизвестно, что при наличии счетчика абонент заинтересован в экономии энергоресурса, и этот интерес абонента не совпадает с интересом ресурсоснабжающей организации. Практика показывает, что абоненты при наличии прибора учета платят значительно меньше, чем по нормативам потребления. Это видно и из расшифровок начислений: после признания абонента «просрочившим срок поверки прибора учета» начисление возрастает в 2-3 раза. Судя по начислениям за газ, нормативы потребления в отношении Узденова У.А. начали применяться с ноября 2011 г. По сравнению с потреблением в ноябре и декабре 2010 году по показаниям прибора учета объем начисления по нормативам в куб. м. в ноябре и декабре 2011 году вырос почти в 4 раза.

Пункт 1.7. "Правил учета газа", утв. Минтопэнерго РФ 14.10.1996 г. гласит, что ответственность за надлежащее состояние и исправность узлов учета газа, а

также за их своевременную поверку несут владельцы узлов учета в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях. Статья 210 ГК РФ бремя содержания принадлежащего ему имущества возлагает на собственника.

[Правила](#) также предусматривают, что абонент обязан обеспечивать в установленные сроки представление прибора учета газа для проведения поверки. Однако при отсутствии необходимой информации абонент не может исполнить эту обязанность. Позиция Регионгаза ясно изложена в возражениях на определение (исх. № 19-19/610-13 Н от 22.04.2013 г.) и ответе на предупреждение (исх. № 19-19/Н14-РА от 26.03.2013 г.). Ссылка на публикации информации о межповерочном интервале в газетах оценивается Комиссией как недостаточное информирование конкретного потребителя, т.к. тираж этих газет ограничен, не у всех абонентов имелась возможность ознакомиться с этими публикациями. Кроме того, даже зная продолжительность межповерочного интервала, не имея информации о дате начала этого периода, абонент не имеет возможности исполнить свои обязанности по своевременной поверке прибора учета.

При рассмотрении жалобы Т..., проживающего в зоне деятельности филиала Регионгаза в Карачаево-Черкесии, было получено уведомление об истечении межповерочного интервала прибора учета газа, которое направлялось абоненту заблаговременно и вручено под роспись. Документально установлено, что подлинник паспорта на счетчик находится в ИТД в ГРО, подписи абонента. ни в акте на предмонтажные и монтажные работы, ни в акте включения счетчика в работу нет, следовательно, информацией о следующем сроке поверки Узденов У.А. не обладал. Акт поверки от 2000 г. в ИТД отсутствует, а направленные Регионгазом письма о необходимости поверки У... не получил. Регионгазом представлено уведомление У... от 2012 года на проведение поверки прибора учета газа, которое предлагает абоненту до 31.08.2012 г. подать заявку на демонтаж счетчика с целью проведения его поверки. Однако это уведомление абонентом не получено, о чем имеется отметка на конверте, возвращенном Регионгазу за истечением срока хранения в отделении почтовой связи. Непредставление работниками Регионгаза абонентам заблаговременно информации о необходимости поверки счетчика подтверждено также многочисленными жалобами абонентов, поступившими в Управление в 2012-2013 гг., выданными предупреждениями, решением и предписанием по делу № 49 от 24.09.2012 г.

Уведомление У... от августа 2012 года не является предварительным, т.к. направлено после истечения срока поверки по тем данным о сроке поверки, которые имелись у Регионгаза. Тем не менее, 11 октября 2012 года с целью выявления условий эксплуатации проведен осмотр прибора учета газа в домовладении по ул. Октябрьской, 83. Актом от 15 октября 2012 г. подтверждено, что пломба пробки завода-изготовителя нарушений не имеет. Если принять утверждение Регионгаза, что срок поверки счетчика газа действительно истек в 2010 году, это противоречит действиям самого Регионгаза. В случае окончания срока поверки в 2010 году показания прибора учета не должны были приниматься для оплаты с момента окончания срока поверки, т.к. Правила предусматривают, что определение объема потребленного газа осуществляется по показаниям прибора учета газа при соблюдении определенных условий. Этими условиями являются: срок проведения очередной поверки не наступил, а прибор учета газа находится в исправном состоянии. Если срок поверки истек, для применения способа расчета по нормативам потребления не имеет никакого значения,

исправен или нет прибор учета. Но исправность Регионгазом устанавливалась в октябре 2012 года (по данным Регионгаза через 2 года после истечения срока поверки). При этом в случае обнаружения неисправности объем потребленного газа определяется в соответствии с нормативами потребления газа не более чем за 6 месяцев. Установление исправности прибора учета в октябре 2012 года свидетельствует о неуверенности самого Регионгаза в правомерности начисления оплаты за газ по нормативам потребления с ноября 2011 года.

Правилами особый упор делается на то, что абонент обязан обеспечивать в установленные сроки представление прибора учета газа для проведения поверки, однако, применяя эти нормы Регионгазом не учтено следующее.

1. Поставка газа гражданам осуществляется на основании договора, заключенного в письменной форме, а в случае если первая фактическая подача газа абоненту-гражданину имела место до оформления договора, такой договор считается заключенным с момента первого фактического подключения внутридомового газового оборудования в установленном порядке к газораспределительной (присоединенной) сети.
- 2.
3. Права и обязанности сторон при исполнении договора определяются Гражданским [кодексом](#) Российской Федерации, другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, условиями договора и Правилами. Права и обязанности сторон в том числе, определяются Законом № 135-ФЗ (обязанность поставщика не злоупотреблять доминирующим положением) и ФЗ «О защите прав потребителей» (право потребителей на информацию). При рассмотрении дела установлено, что информации о сроке проведения очередной поверки у абонента не было. Об этом свидетельствует не только утверждение У..., но и документы, имеющиеся в материалах дела и многочисленные жалобы абонентов на начисление за газ по нормативам потребления при пропуске срока поверки. Пропуск срока поверки произошел из-за отсутствия указания об очередном сроке поверки в выдаваемых абоненту актах опломбирования, а также из-за отсутствия возможности отследить этот срок, т.к. ГРО изымается паспорт на прибор учета при его установке на газовые сети и подлинник паспорта хранится в ИТД, т.е. у газораспределительной организации.

Закон «О защите прав потребителей» обязывает изготовителя (исполнителя, продавца...) своевременно предоставлять потребителю необходимую и достоверную информацию о товарах (работах, услугах), обеспечивающую возможность их правильного выбора. Эта информация в обязательном порядке должна содержать и сведения о сроке службы, а также сведения о необходимых действиях потребителя по истечении указанных сроков и возможных последствиях при невыполнении таких действий, если товары (работы) по истечении указанных сроков становятся непригодными для использования по назначению. В соответствии с Правилами на следующий день после истечения срока поверки прибора учета газа он не может быть использован по назначению, его показания не должны применяться при расчетах. Закон «О защите прав потребителей» исходит из того, что потребитель может не знать об особенностях товаров (работ, услуг), а продавец (изготовитель, исполнитель) несет ответственность за последствия от недостатков этих товаров (работ, услуг) независимо от того,

позволял уровень научных и технических знаний продавца (изготовителя, исполнителя) выявить их особые свойства или нет.

3. Абонент действительно обязан обеспечивать в установленные сроки представление прибора учета газа для проведения поверки. Однако Регионгаз не исполнял свои обязанности, предусмотренные Правилами и договором (п. 3.1.3): проверки, которые должны осуществляться не реже 1 раза в полугодие с оформлением акта в порядке, предусмотренном Правилами, не проводились. А эти проверки обязаны были предотвратить и выявить нарушения со стороны абонента: проверка, проведенная до истечения межповерочного периода – установить дату окончания межповерочного периода, а следующая проверка, проведенная после истечения межповерочного периода – установить нарушение абонентом срока поверки прибора учета. Все это должно было быть отражено в акте проверки.

Потребители – физические лица не являются профессиональными участниками гражданско-правовых отношений, а Регионгаз таким участником является. Ситуации по несвоевременной поверке счетчиков возникают по вине организации, изымающей и хранящей у себя паспорта приборов учета газа. При этом неосведомленность абонентов не по их вине Регионгазом используется для выставления дополнительных финансовых требований. В соответствии со статьей 10 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. При этом в случаях, когда закон ставит защиту гражданских прав в зависимость от того, осуществлялись ли эти права разумно и добросовестно, разумность действий и добросовестность участников гражданских правоотношений предполагаются. Комиссия пришла к выводу, что У... действовал разумно и добросовестно, а Регионгаз злоупотребляет правом: производит начисление оплаты за газ по нормативам потребления при истечении межповерочного периода на счетчик, при этом оно само, а также газораспределительная организация, входящая с ним в одну группу лиц, не имея бесспорной информации об окончании срока поверки, ненадлежащим образом исполняло свои обязанности. Это и повлекло нарушение срока очередной поверки прибора учета газа со стороны абонента. Абонент видит, что показания прибора учета меняются в сторону увеличения и уверен, что счетчик работает. Потребление газа резко не увеличивается и не уменьшается, а это исключает появление у абонента подозрений, что со счетчиком что-то не так. А ведь в паспорте указан минимальный межповерочный интервал, и эксплуатация прибора учета за пределами этого срока не означает, что прибор учета на другой день после окончания срока поверки начинает считать коммунальный ресурс неправильно. Начисление оплаты по нормативу сверх того, что уже оплачено по показаниям прибора учета, когда у абонента имеется прибор учета, пусть даже истек срок его поверки, но абонент этого не знает и следит за экономией газа, по сути воспринимается им как мера ответственности. Для него это - убытки. Статья 401 ГК РФ предусматривает, что лицо, не исполнившее обязательства либо исполнившее его ненадлежащим образом, несет ответственность при наличии вины (умысла или неосторожности), кроме случаев, когда законом или договором предусмотрены иные основания ответственности. Лицо признается невиновным,

если при той степени заботливости и осмотрительности, какая от него требовалась по характеру обязательства и условиям оборота, оно приняло все меры для надлежащего исполнения обязательства. То, что Узденов У.А. принял все меры для надлежащего исполнения обязательства следует из материалов дела.

В соответствии с п. 3 части 1 ст. 10 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, 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.

Вышеуказанные действия и бездействия ООО «Газпром межрегионгаз Пятигорск» в лице его филиала в Карачаево-Черкесии свидетельствуют о допущенных нарушениях этих норм Закона в отношении У.... Аналогичные нарушения могут быть допущены в отношении других абонентов, не имеющих информации об истечении срока поверки установленных у них приборов учета газа.

Руководствуясь статьей 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»,

РЕШИЛА:

1. Признать Общество с ограниченной ответственностью «Газпром межрегионгаз Пятигорск» в лице его филиала в Карачаево-Черкесии нарушившим пункт 3 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать Обществу с ограниченной ответственностью «Газпром межрегионгаз Пятигорск» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства:

- отказаться от требования с абонента У.... (л.счет ...) финансовых средств, исчисленных по нормативам потребления, произвести расчет суммы оплаты за потребленный газ по показаниям прибора учета - до момента демонтажа прибора учета зав. № 9873209, а с момента демонтажа до момента опломбирования установленного прибора учета № 7084499 – в соответствии с Правилами;

- осуществлять предварительное информирование каждого абонента об окончании межповерочного периода с указанием следующего срока поверки прибора учета в доступной форме (путем индивидуального уведомления, либо указания этой информации в актах допуска прибора учета к эксплуатации, либо в виде оставляемого у абонента подлинника или копии паспорта на прибор учета, либо иным способом).

3. Материалы данного дела направить уполномоченному должностному лицу для возбуждения дела об административном правонарушении.

Председатель Комиссии

А.С.Уракчиев

Члены Комиссии

К.А.Бабаев

Д.А.Чагарова

Г.Р.Зименко

С.М.Кумратов

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Примечание: За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

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