

РЕШЕНИЕ

г. Москва

Резолютивная часть решения объявлена «28» апреля 2022 года.
В полном объеме решение изготовлено «11» мая 2022 года.

Коллегиальный орган Федеральной антимонопольной службы – Апелляционная коллегия Федеральной антимонопольной службы (далее – Апелляционная коллегия) в составе: председателя Апелляционной коллегии: <...> – <...>; заместителя председателя Апелляционной коллегии: <...> – <...>; членов Апелляционной коллегии: <...> – <...>; <...> – <...>; <...> – <...>; <...> – <...>;

в присутствии, в том числе по видео-конференц-связи: от ООО «Газпром межрегионгаз Санкт-Петербург»: <...> (по доверенности); от Ленинградского УФАС России: <...> - заместителя руководителя Ленинградского УФАС России,

рассмотрев на заседании Апелляционной коллегии жалобу ООО «Газпром межрегионгаз Санкт-Петербург» на решение Ленинградского УФАС России от 29.12.2021 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 047/01/10-03/2021 (уведомление о дате, времени и месте рассмотрения жалобы размещено на официальном сайте ФАС России www.fas.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»)

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России в порядке статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) поступила жалоба ООО «Газпром межрегионгаз Санкт-Петербург» на решение Ленинградского УФАС России от 29.12.2021 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 047/01/10-03/2021 (далее также – Жалоба, Решение, Дело).

Решением Ленинградского УФАС России ООО «Газпром межрегионгаз Санкт-Петербург» было признано нарушившим часть 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции путем полного отключения газоснабжения на котельные ООО «Аква Норд-Вест», что привело или могло привести к нарушению прав добросовестных потребителей, не имеющих задолженности по оплате жилищно-коммунальных услуг.

ООО «Газпром межрегионгаз Санкт-Петербург» с Решением Ленинградского УФАС России по Делу не согласно, считает, что Решение Ленинградского УФАС России нарушает единообразие применения антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства и просит его отменить.

Доводы ООО «Газпром межрегионгаз Санкт-Петербург» изложены в Жалобе, в частности, ООО «Газпром межрегионгаз Санкт-Петербург» указывает на то, что действия по прекращению поставки газа на котельные ООО «Аква Норд-Вест» были совершены в соответствии с Правилами ограничения подачи (поставки) и отбора газа, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 25.11.2016 № 1245 (далее — Правила № 1245).

В ходе рассмотрения Жалобы установлено следующее:

В Ленинградское УФАС России поступили материалы проверки Всеволожской городской прокуратуры Ленинградской области по факту приостановления ООО «Газпром межрегионгаз Санкт-Петербург» подачи газа на котельные ООО «Аква Норд-Вест».

На основании указанных материалов Ленинградским УФАС России было возбуждено Дело. В ходе рассмотрения Дела Ленинградским УФАС России установлено следующее. ООО «Газпром межрегионгаз Санкт-Петербург» является газоснабжающей организацией, а ООО «Аква Норд-Вест» - ресурсоснабжающей организацией.

Между ООО «Газпром межрегионгаз Санкт-Петербург» и ООО «Аква Норд-Вест» заключены договоры поставки газа № 47-А-7413 от 01.08.2017 и № 47-Т-8084 от 01.08.2017 (далее — Договоры). Предметом указанных договоров является поставка газа на 3 котельные ООО «Аква Норд-Вест», к которым подключены объекты здравоохранения, образования, а также 99 многоквартирных дома.

ООО «Аква Норд-Вест» были допущены просрочки оплаты поставки газа по Договорам, в связи с чем:

03.03.2021 ООО «Газпром межрегионгаз Санкт-Петербург» направило в адрес ООО «Аква Норд-Вест» уведомление об ограничении поставки газа с 24.03.2021;

18.03.2021 ООО «Газпром межрегионгаз Санкт-Петербург» было направлено повторное уведомление об ограничении поставки газа;

02.06.2021 ООО «Газпром межрегионгаз Санкт-Петербург» направило в адрес ООО «Аква Норд-Вест» очередное уведомление об ограничении поставки газа с 25.06.2021;

21.06.2021 ООО «Газпром межрегионгаз Санкт-Петербург» было направлено повторное уведомление об ограничении поставки газа;

С 25.06.2021 по 30.06.2021 филиалом АО «Газпром газораспределение Ленинградская область» по поручению ООО «Газпром межрегионгаз Санкт-Петербург» была прекращена подача природного газа на 3 котельные ООО «Аква Норд-Вест» в связи с нарушением ООО «Аква Норд-Вест» обязательств по оплате поставляемого ООО «Газпром межрегионгаз Санкт-Петербург» газа более трех раз в течение 12 месяцев с января 2021 года, а также в связи с перерасходом объемов поставляемого газа после ограничения его поставки.

Вместе с тем в соответствии с пояснениями ООО «Аква Норд-Вест», представленными в Ленинградское УФАС России, на всех трех котельных отсутствуют котлы с возможностью работы на резервном топливе (кроме газа). При этом без воды остались объекты здравоохранения, образования, и иные социально значимые объекты, а также 99 многоквартирных дома в поселке Кузьмолловском.

Ленинградским УФАС России установлено, что ООО Газпроммежрегионгаз Санкт-Петербург» в нарушение права на получение коммунальных услуг добросовестных абонентов полностью прекратило поставку газа ресурсоснабжающей организации в период с 25.06.2021 по 30.06.2021.

На основании изложенного, Ленинградским УФАС России ООО «Газпром межрегионгаз Санкт-Петербург» было признано нарушившим часть 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции путем полного отключения газоснабжения на котельные ООО «Аква Норд-Вест», что привело или могло привести к нарушению прав добросовестных потребителей, не имеющих задолженности по оплате жилищно-коммунальных услуг.

По результатам рассмотрения жалобы ООО «Газпром межрегионгаз Санкт-Петербург» на решение Ленинградского УФАС России от 29.12.2021 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 047/01/10-03/2021 Апелляционная коллегия установила следующее.

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 том числе: установление, поддержание монопольно высокой или монопольно низкой цены товара.

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

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

- 1) доминирующее положение хозяйствующего субъекта;
- 2) совершение хозяйствующим субъектом действия (бездействия);
- 3) наступление или возможность наступления негативных последствий в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности, либо неопределенного круга потребителей;
- 4) наличие объективной взаимосвязи между доминирующим положением, совершением деяния и его негативными последствиями либо возможностью наступления таких последствий.

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

Каждая из указанных составляющих злоупотребления доминирующим положением должна быть доказана антимонопольным органом в целях квалификации нарушения статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Согласно пункту 11 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 No 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» (далее — Постановление Пленума No 2) по смыслу абзаца первой 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 злоупотреблением доминирующим положением признается поведение доминирующего на товарном рынке субъекта, если оно выражается в следующих формах, в том числе одной из них: недопущение, ограничение, устранение конкуренции на товарных рынках (например, устранение конкурентов с товарного рынка, затруднение доступа на рынок новых конкурентов); причинение вреда иным участникам рынка (хозяйствующим субъектам-конкурентам и потребителям гражданам-потребителям как отдельной категории участников рынка), включая извлечение необоснованной (монопольной) выгоды за их счет, иное подобное ущемление прав участников рынка.

Частью 1 статьи 5 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что 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.

В соответствии с частью 51 статьи 45 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела

о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

Согласно аналитическому отчету Ленинградского УФАС России, составленному по итогам проведения анализа состояния конкуренции на оптовом рынке поставки природного газа прочим потребителям (без населения) по системам газоснабжения и присоединенным к ним системам газораспределения, Ленинградским УФАС России установлено доминирующее положение ООО «Газпром межрегионгаз Санкт-Петербург».

Пунктом 34 Правил поставки газа в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 05.02.1998 No 162, предусмотрено, что поставщик имеет право уменьшить или полностью прекратить поставку газа покупателям (но не ниже брони газопотребления) в случае неоднократного нарушения сроков оплаты за поставленный газ и (или) за его транспортировку, за исключением потребителей, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации.

Согласно пункту 7 Правил No 1245 полное или частичное ограничение подачи (поставки) газа (но не ниже брони газопотребления в отношении лиц, которым она установлена) в соответствии с подпунктом «е» пункта 2 и подпунктом «г» пункта 3 Правил No 1245 (за исключением потребителей, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации, а также потребителей, соответствующих критериям, установленным Правительством Российской Федерации, и обязанных предоставлять обеспечение исполнения обязательств по оплате газа) производится поставщиком.

В силу подпункта «е» пункта 2 Правил No 1245 основаниями для полного ограничения подачи (поставки) и отбора газа является полное или частичное неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по оплате поставляемого газа и (или) услуг по его транспортировке в установленный срок, допущенное потребителем более 3 раз в течение 12 месяцев.

Пункт 8 Правил No 1245 предусматривает, что поставщик не позднее чем за 10 рабочих дней до планируемой даты введения ограничения по основаниям, предусмотренным подпунктом «е» пункта 2 указанных Правил, обязан направить потребителю уведомление с указанием основания и даты введения в отношении него ограничения подачи (поставки) газа. В отношении категорий потребителей, ограничение режима потребления газа которым может привести к экономическим, экологическим, социальным последствиям, предусмотренных приложением (включая организации, осуществляющие эксплуатацию объектов централизованного водоснабжения и (или) теплоснабжения населенных пунктов), срок направления такого уведомления должен составлять не менее 20 календарных дней до планируемой даты введения ограничения.

Пунктом 10 Правил No 1245 предусмотрено, что ограничение подачи (поставки) газа по основаниям, предусмотренным подпунктом «е» пункта 2 настоящих Правил, в отношении потребителей, к сетям которых подключены абоненты, не имеющие задолженности по оплате газа и (или) вырабатываемых при использовании газа и подаваемых им ресурсов (далее - абоненты, не имеющие задолженности), осуществляется поставщиком газа с учетом особенностей, предусмотренных пунктами 11 - 13 указанных Правил.

Потребитель, к сетям которого подключены абоненты, не имеющие задолженности, обязан обеспечить им поставку газа и (или) вырабатываемых при использовании газа ресурсов в объемах, необходимых для их бесперебойного ресурсоснабжения (пункт 11 Правил No 1245).

Согласно пункту 12 Правил No 1245 исполнение этой обязанности может осуществляться потребителем путем: а) полного и (или) частичного ограничения подачи (поставки) газа или вырабатываемых при использовании газа ресурсов своим абонентам, имеющим

задолженность по оплате использованного ими газа или иных вырабатываемых с использованием газа ресурсов, в соответствии с законодательством Российской Федерации; б) предварительного (не позднее чем за 5 рабочих дней до введения ограничения подачи (поставки) газа) обращения к поставщику газа с предложением о заключении договора поставки газа между поставщиком газа и потребителем в объемах, необходимых для бесперебойного ресурсоснабжения абонентов, не имеющих задолженности; в) предоставления потребителем поставщику письменного расчета объема газа, необходимого для бесперебойного ресурсоснабжения абонентов, не имеющих задолженности, подтвержденного данными о мощности газоиспользующего оборудования, которым оснащен ресурсоснабжаемый объект, об отапливаемой площади такого объекта, а также о количестве абонентов, не имеющих задолженности, для заключения договора поставки газа, указанного в подпункте «б» настоящего пункта.

Исходя из пункта 13 Правил No 1245, в случае перерасхода газа потребителем в период введения ограничения поставщик газа имеет право проводить принудительное уменьшение количества подаваемого (поставляемого) газа до месячной нормы, установленной на период введения ограничения, в том числе путем полного ограничения подачи (поставки) газа (с предупреждением потребителя и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации не менее чем за сутки), в случае, если его объем, установленный на соответствующий месяц, был использован потребителем до истечения этого месяца. Последующее возобновление подачи (поставки) газа в установленных на период ограничения объемах осуществляется поставщиком с наступлением следующего месяца, если иное не предусмотрено договором поставки газа.

На основании изложенного, Апелляционная коллегия отмечает, что действия ООО «Газпром межрегионгаз Санкт-Петербург» по ограничению (прекращению) поставки газа ООО «Аква Норд-Вест» были совершены в соответствии с Правилами No 1245.

Вместе с тем принимая во внимание правовую природу газоснабжения как одной из форм энергоснабжения, обеспечивающую выработку производственных ресурсов (в том числе тепловой энергии), в рассматриваемых обстоятельствах подлежат учету права и законные интересы абонентов-потребителей тепловой энергии, поставляемой ООО «Аква Норд-Вест».

Согласно подпункту «в» пункта 119 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 No 354 (далее — Правила No 354), исполнитель коммунальной услуги не вправе ограничить или приостановить предоставление услуги по отоплению.

В соответствии с пунктом 121 Правил No 354 не допускается ограничение и приостановление исполнителем предоставления коммунальной услуги, которое может привести к нарушению прав на получение коммунальной услуги надлежащего качества потребителем, полностью выполняющим обязательства, установленные законодательством Российской Федерации и договором.

В силу части 4 статьи 3 Жилищного кодекса Российской Федерации никто не может быть ограничен в праве получения коммунальных услуг иначе как по основаниям и в порядке, которые предусмотрены указанным кодексом и другими федеральными законами.

Таким образом, указанной нормой закреплен принцип недопустимости произвольного ограничения права на получение коммунальных услуг, который неразрывно связан с правом на жилище, гарантированным статьей 40 Конституции Российской Федерации. Право на жилище (и вытекающее из него право на получение коммунальных услуг) является безусловным, что означает обязанность газоснабжающей организации

поставлять топливно-энергетические ресурсы на котельные ресурсоснабжающей организации даже при условии, что количество абонентов, исправно оплачивающих коммунальные услуги, равняется одному.

Изложенная позиция также следует из судебной практики по делам с аналогичными обстоятельствами, например: А46-24988/2017, А66-17398/2018, А11-1034/2019.

На основании изложенного, Апелляционная коллегия соглашается с выводом Ленинградского УФАС России о том, действия ООО «Газпром межрегионгаз Санкт-Петербург» по полному отключению газоснабжения на котельные ООО «Аква Норд-Вест» привели или могли привести к нарушению прав добросовестных потребителей, не имеющих задолженности по оплате жилищно-коммунальных услуг, что является нарушением части 1 статьи 10 закона о защите конкуренции.

Согласно части 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции по итогам рассмотрения жалобы на решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа коллегиальный орган вправе: оставить жалобу без удовлетворения; отменить решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа; изменить решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 1 части 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Апелляционная коллегия

РЕШИЛА:

оставить жалобу ООО «Газпром межрегионгаз Санкт-Петербург» на решение Ленинградского УФАС России от 29.12.2021 по делу о нарушении антимонопольного законодательства No 047/01/10-03/2021 без удовлетворения.

Председатель
Апелляционной
коллегии:

<...>

Заместитель
председателя
Апелляционной
коллегии:

<...>

Члены
Апелляционной
коллегии:

<...>

<...>

<...>

<...>

Согласно части 15 статьи 23 Закона о защите конкуренции решение коллегиального органа,

принятое по результатам пересмотра решения и (или) предписания территориального антимонопольного органа, вступает в силу с момента его размещения на официальном сайте федерального антимонопольного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В соответствии с частью 1.1. статьи 52 Закона о защите конкуренции решение по итогам рассмотрения жалобы на решение и (или) предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение одного месяца с момента вступления в силу решения коллегиального органа федерального антимонопольного органа