Р Е Ш Е Н И Е
по делу № 423-10к о нарушении антимонопольного законодательства
18 апреля 2012 г. г. Воронеж
Резолютивная часть решения объявлена 03 апреля 2012 г.
Решение в полном объеме изготовлено 18 апреля 2012 г.
Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области (далее Управление) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <…> – председатель Комиссии; <…> – члены Комиссии;
в присутствии:
заявителя – <…>,
представителя заявителя: <…>,
представителя ОАО «Воронежоблгаз» (394018, г. Воронеж, ул. Никитинская, 50а): <…>;
представителя Департамента архитектуры и строительной политики Воронежской области (394000, г. Воронеж, пл. Ленина, 1): <…>,
рассмотрев дело № 423-10к по признакам нарушения Открытым акционерным обществом «Воронежоблгаз» (г. Воронеж, ул. Никитинская, д. 50 А) части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), **установила:**
06.12.2011 г. в Управление Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области (далее – Управление) поступило заявление гр. <…> на действия Открытого акционерного общества «Воронежоблгаз» (далее – ОАО «Воронежоблгаз») по необоснованному уклонению от присоединения домовладения по адресу: <…>.
По результатам рассмотрения указанного заявления, приложенных к нему документов, а также полученных от ОАО «Воронежоблгаз» объяснений, 15.12.2011 г. Управлением в отношении ОАО «Воронежоблгаз» возбуждено дело № 423-10к по признакам нарушения части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции. Рассмотрение дела № 423-10к о нарушении антимонопольного законодательства было назначено на 26.12.2011 года.
В ходе рассмотрения дела заявитель – гр. <…> поддержал доводы, изложенные в заявлении (б/н от 05.12.2011г.), указав, что ОАО «Воронежоблгаз» при подключении объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения не вправе требовать документы и информацию, не предусмотренные постановлением Правительства РФ № 83 от 13.02.2006, в частности, какие-либо документы от главы Тишанского сельского поселения, подтверждающие внесение платы за право присоединения к газовым сетям, построенным за счет средств областного бюджета.
ОАО «Воронежоблгаз» возражало против удовлетворения требований заявителя по основаниям, указанным в объяснениях по делу (б/н от 23.12.2011 г.), и пояснило, что уличный газопровод в с. В.Тишанка построен за счет средств областного бюджета и плата за подключение к нему взимается администрацией Тишанского сельского поселения в соответствии с постановлением администрации Воронежской области от 05.12.2007 № 1100, в связи с чем ответчик не вправе производить присоединение к газовым сетям без документа, подтверждающего плату за право присоединения.
Также в ходе рассмотрения дела от ОАО «Воронежоблгаз» поступило ходатайство (б/н от 26.12.2011г.) о привлечении к участию в деле № 423-10к Департамента архитектуры и строительной политики Воронежской области, поскольку, по мнению ответчика, результат рассмотрения настоящего дела может повлиять на права и законные интересы указанного государственного органа Воронежской области.

В связи с необходимостью рассмотрения вопроса о привлечении к участию в деле Департамента архитектуры и строительной политики Воронежской области, рассмотрение дела было отложено на 14 февраля 2012 года. Рассмотрев указанное ходатайство ОАО «Воронежоблгаз», Комиссией Управления было принято решение об удовлетворении ходатайства.

Определением от 14 февраля 2012 года, в связи с необходимостью получения дополнительных доказательств и привлечения к участию в деле Департамента архитектуры и строительной политики Воронежской области, рассмотрение указанного дела было отложено и назначено на 28 февраля 2012.

В ходе рассмотрения дела заявитель и ответчик поддержали ранее изложенные позиции.

Представитель Департамента архитектуры и строительной политики возражал против удовлетворения требований заявителя о присоединении его домовладения к газораспределительной системе, построенной за счет средств областного бюджета, и указал, что постановление администрации Воронежской области № 1100 направлено на реализацию целевой областной программы «Газификация Воронежской области». Указанное постановление отменено либо оспорено в установленном законодательством порядке не было, в связи с чем, потребители должны оплачивать в установленном постановлением порядке право подключения к газовым сетям, построенным за счет средств областного бюджета.

В связи с необходимостью выдачи ОАО «Воронежоблгаз» в порядке, предусмотренном ст. 39.1 Закона о защите конкуренции, предупреждения о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения (далее – предупреждение), а также получения дополнительных доказательств по делу, в соответствии с частями 1, 5 статьи 47 Закона о защите конкуренции, рассмотрение дела было отложено на 03 апреля 2012 года. Также Комиссией было вынесено определение о продлении сроков рассмотрения дела № 423-10к о нарушении антимонопольного законодательства на три месяца. В предупреждении ОАО «Воронежоблгаз» предлагалось устранить нарушение п. 5 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции, которые были установлены Комиссией Управления в ходе рассмотрения настоящего дела и которые не были известны на момент возбуждения настоящего дела.

03 апреля 2012 года ОАО «Воронежоблгаз» в материалы дела предоставило доказательства, подтверждающие выполнение ответчиком требований предупреждения о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем направления в адрес заявителя - гр. <…> подписанного со стороны ОАО «Воронежоблгаз» договора о присоединении домовладения к газораспределительной системе и акта о присоединении.

Заявитель пояснил, что договор им был получен, однако на момент рассмотрения настоящего дела не подписан, поскольку в адрес ОАО «Воронежоблгаз» был направлен протокол разногласий по отдельным пунктам указанного договора.

Изучив материалы дела, выслушав доводы лиц, участвующих в деле о нарушении антимонопольного законодательства, Комиссия Управления приходит к выводу о наличии факта злоупотребления доминирующим положением и нарушения части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции в действиях ОАО «Воронежоблгаз» по экономически и технологически необоснованному уклонению от присоединения домовладения по адресу: <…> к газораспределительной системе.

Указанные выводы Комиссии Управления основаны на следующих фактических обстоятельствах и доказательствах, имеющихся в материалах дела.
В соответствии с ч.1 ст. 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.
Приказом Управления от 01.07.1996 г. № 12 ОАО «Воронежоблгаз» 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 по виду услуг «Газоснабжение», в географических границах – Воронежская область.
Подключение вновь построенных и реконструированных объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, в частности, к газовым сетям, регулируются Правилами определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, а также Правилами подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, утвержденными постановлением Правительства РФ № 83 от 13.02.2006г. (далее – Правила предоставления технических условий и Правила подключения).
В соответствии с пунктом 7 Правил предоставления технических условий органом местного самоуправления на основании схем существующего и планируемого размещения объектов капитального строительства в области газоснабжения, а также программ газификации определяется организация, осуществляющая эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения, в которую должен быть направлен запрос о получении технических условий (далее – исполнитель).
Согласно пункту 6 указанных Правил правообладатель земельного участка в целях определения необходимой ему подключаемой нагрузки обращается в организацию, осуществляющую эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения, к которым планируется подключение реконструированного (построенного) объекта капитального строительства, для получения технических условий.
Пункт 9 Правил предоставления технических условий предусматривает, что организация, осуществляющая эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения, обязана в течение 14 рабочих дней с даты получения запроса определить и предоставить технические условия или информацию о плате за подключение либо предоставить мотивированный отказ в выдаче указанных условий при отсутствии возможности подключения строящегося (реконструируемого) объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения.
При этом, согласно пункту 13 указанных Правил, технические условия определяются и выдаются при возможности подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения. Возможность подключения оценивается исполнителем и существует при наличии резерва пропускной способности сетей, обеспечивающего передачу необходимого объема ресурса, а также при наличии резерва мощности по производству соответствующего ресурса.
Иных критериев, кроме невозможности подключения конкретного объекта к газораспределительной сети, для отказа от выдачи технических условий, Правила предоставления технических условий не предусматривают.

Плата за подключение, в соответствии с пунктом 14 Правил заключения и исполнения публичных договоров о подключении к системам коммунальной инфраструктуры (утв. Постановлением Правительства РФ № 360 от 09.06.2007) устанавливается только в том случае, если в инвестиционную программу исполнителя включены мероприятия по увеличению мощности и (или) пропускной способности сети инженерно-технического обеспечения, к которой будет подключаться объект капитального строительства, и установлены тарифы на подключение объектов капитального строительства. Указанные тарифы устанавливаются органом местного самоуправления (п.17 Правил предоставления технических условий).

Если же для подключения строящихся объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения не требуется создания (реконструкции) сетей инженерно-технического обеспечения, плата за подключение не взимается (пункт 11 Правил предоставления технических условий).

Таким образом, согласно вышеизложенным положениям Правил, плата за подключение взимается эксплуатирующей организацией лишь при одновременном наличии следующих условий:

1) для подключения объекта капитального строительства требуется создание (реконструкция) сетей инженерно-технического обеспечения.

2) у эксплуатирующей организации имеется утвержденная инвестиционная программа - программа газификации, если в это программу включены мероприятия по увеличению мощности и (или) пропускной способности сети инженерно-технического обеспечения.

3) органом местного самоуправления на основании утвержденной программы газификации установлен тариф на подключение к системе коммунальной инфраструктуры эксплуатирующей организацией.

В соответствии с пунктом 3 Правил подключения физическое или юридическое лицо, владеющее на праве собственности или ином законном основании объектом капитального строительства, требующим подключения к сетям инженерно-технического обеспечения, для подключения этого объекта к сетям обращается с заявлением о подключении в организацию, осуществляющую эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения и предоставившую заказчику технические условия подключения к сетям инженерно-технического обеспечения (далее – исполнитель).

В случае предоставления всех необходимых документов исполнитель в 30-дневный срок с даты их получения направляет заказчику подписанный договор о подключении и условия подключения.

В соответствии с выданными исполнителем условиями подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения заказчик разрабатывает проектную документацию.

После выполнения заказчиком условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, исполнитель выдает разрешение на осуществление заказчиком присоединения указанного объекта к сетям инженерно-технического обеспечения.

После осуществления присоединения исполнитель и заказчик подписывают акт о присоединении.

Как было установлено в ходе рассмотрения дела Комиссией Управления, ОАО «Воронежоблгаз» является организацией, фактически осуществляющей эксплуатацию подземной газораспределительной сети низкого давления, расположенной в с. Верхняя Тишанка Таловского района Воронежской области.

Также установлено, что 26.02.2010 г. гр. <…> обратился в филиал «Таловаярайгаз»

ОАО «Воронежоблгаз» с заявлением о газификации его домовладения, находящегося по адресу: <…>. После указанного обращения заявителю были выданы технические условия на присоединение к действующему газопроводу, а также заключены: договор подряда № 169 от 03.06.2010 г. на строительство газового ввода, договор подряда № 204 от 01.07.2010г. на монтаж внутридомового газового оборудования.

Указанные договоры были подписаны как со стороны ОАО «Воронежоблгаз», так и со стороны гр. <…> без каких-либо разногласий. Также заявителем были оплачены: проектные работы (2000 руб., кассовые чек № 1555422 от 09.03.10), первичный пуск газа к газовому оборудованию (3207,93 руб., квитанция № О000006157 от 19.07.10), прорезка отверстия фрезой в седловом соед. п-эт. газопровода (1136,42 руб., квитанция № О000006146 от 19.07.10 г.), монтаж внутридомового газопровода (12901,71 руб., квитанция № 1555422 от 09.07.10 г.), строительство подземного газопровода (9886,46 руб., квитанция №1555422 от 09.07.10 г.).

В соответствии с заключенными договорами подряда ОАО «Воронежоблгаз» выполнило работы по газификации домовладения <…>, при этом заявителем были подписаны акты приемки выполненных работ (монтаж внутридомового газового оборудования, строительство подземного газопровода, а также прорезка отверстия фрезой (акт № 40 за июль 2010), и первичный пуск газа с опрессовкой (акт №78 от 19.07.2010 г.).

Однако фактическое присоединение домовладения гр. <…> к газораспределительной системе (прорезка отверстия фрезой, опрессовка и первичный пуск газа) осуществлено не было, несмотря на оплату и подписанные акты выполненных работ.

Заявитель неоднократно письменно обращался к ОАО «Воронежоблгаз» с заявлениями об осуществлении присоединения (заявления от 09.08.10 г., 29.11.10 г., 01.12.10 г., 20.01.2011 г., 15.02.11, 28.03.2011 г. – копии имеются в материалах дела), однако ответчик от присоединения домовладения гр. <…> к газораспределительной сети уклонился. Так, в своем письме № 3-ОГ от 13 сентября 2010 года филиал «Таловаярайгаз» ОАО «Воронежоблгаз» сообщил, что филиал не может произвести работы по присоединению к уличному газопроводу, т.к. «…не получен реестр от главы Тишанской администрации об уплате 25 000 рублей».

На рассмотрении дела представитель ОАО «Воронежоблгаз» подтвердил тот факт, что домовладение гр. <…> на момент рассмотрения настоящего дела к газораспределительной системе присоединено не было.

При этом в качестве обоснования отказа от присоединения домовладения гр. <…> к газопроводу ОАО «Воронежоблгаз» привело следующие аргументы.

Газовые сети низкого давления в с. Верхняя Тишанка Воронежской области в соответствии с постановлением Правительства Воронежской области от 06.03.09 № 161, постановлением Правительства Воронежской области от 19.02.2008 № 130 входят в перечень мероприятий, строек и объектов капитального строительства для государственных (областных) нужд на 2008, 2009 г., и их строительство финансировалось из областного бюджета.

Подключение потребителей газа к газораспределительным сетям, построенным за счет средств областного бюджета, осуществляется на платной основе в порядке, определенном постановлением администрации Воронежской области от 05.12.2007 г. № 1100. В соответствии с пунктами 9, 10 указанного постановления потребители газа оплачивают право подключения к газораспределительным сетям, построенным за счет средств областного бюджета.

Согласно установленному указанным выше постановлением администрации Воронежской области порядку, для заключения договора о предоставлении права

подключения к газораспределительным сетям, построенным за счет средств областного бюджета, потребители газа обращаются к главе администрации соответствующего поселения Воронежской области, действующего по доверенности, выданной Департаментом архитектуры и строительной политики Воронежской области.
Плата за право подключения потребителей газа к газораспределительным сетям, построенным за счет средств областного бюджета, взимается с населения при газификации частных домовладений в размере 25 000 рублей.
Работы по присоединению вновь газифицированных домов к газопроводам, построенным за счет средств областного бюджета, выполняются после внесения их собственниками платы за право подключения.
В связи с тем, что заявитель за право подключения к газораспределительной сети плату в размере 25 000 рублей не внес, ОАО «Воронежоблгаз» отказалось осуществлять присоединение домовладения гр. <…> к газораспределительной сети.
Комиссией Управления отклоняются указанные доводы ответчика за несостоятельностью в силу следующего.
Согласно части 2, 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон.
В связи с указанным, Комиссия Управления учитывает, что, поскольку установление и взимание администрацией Воронежской области в постановлении от 05.12.2007 г. № 1100 платы за право подключения к газораспределительной сети, противоречит приведенным выше требованиям федерального законодательства, а именно: п.п. 11,13 Правил выдачи технических условий, п. 14 Правил заключения и исполнения публичных договоров, п.3-10 Правил подключения, которыми установление и взимание платы за право подключения к газораспределительным сетям органом исполнительной власти субъекта РФ не предусмотрена, в рассматриваемом случае должны применяться положения федерального законодательства, регулирующие соответствующие отношения, а именно: Правил выдачи технических условий, Правил подключения, Правил заключения и исполнения публичных договоров, как имеющие большую юридическую силу.
Помимо этого, согласно постановлению Конституционного суда РФ от 28.02.2006 г. № 2-П, сборы и налоги являются конституционно допустимым платежом публичного характера, уплачиваемым в бюджет в силу обязанности, установленной законом, а не договором. При этом взимание обязательных платежей допустимо, только если оно санкционируется федеральным законодательством.
В ходе рассмотрения дела ответчиком не было предоставлено экономического либо технологического обоснования уклонения от присоединения к газовой сети жилого дома заявителя. В связи с указанным, уклонение ОАО «Воронежоблгаз» от присоединения домовладения гр. <…> к газораспределительной сети по основанию невнесения им установленной постановлением администрации Воронежской области от 05.12.2007 № 1100 платы за право подключения к газораспределительной сети, является экономически и технологически необоснованным.
В связи с этим, указанные действия ОАО «Воронежоблгаз» привели к ущемлению интересов заявителя, поскольку в течение длительного периода времени (с 19.07.2010 по 27.02.2012, в том числе во время отопительных сезонов), гр. <…> был лишен возможности доступа к услугам газоснабжения, в связи с чем не мог

пользоваться природным газом в целях отопления жилого дома, а также в целях удовлетворения своих личных, семейных и бытовых нужд.

При указанных обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о том, что действия ОАО «Воронежоблгаз» по экономически и технологически необоснованному уклонению от присоединения домовладения гр. <…> к газораспределительной сети, которые имеют своим результатом ущемление интересов заявителя, являются злоупотреблением доминирующим положением на рынке услуг по газоснабжению и нарушением части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, Комиссией Управления установлено, что на момент вынесения настоящего решения домовладение гр. <…>, расположенное по адресу: <…>, было фактически присоединено ОАО «Воронежоблгаз» к подземной газораспределительной сети, а также был направлен подписанный ответчиком договор на присоединение, что свидетельствует о добровольном со стороны ОАО «Воронежоблгаз» устранении факта нарушения антимонопольного законодательства.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 48 ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае добровольного устранения нарушения антимонопольного законодательства и его последствий лицом, совершившим такое нарушение.

С учетом добровольного прекращения ОАО «Воронежоблгаз» факта нарушения антимонопольного законодательства и его последствий, Комиссия Управления, в соответствии с п.1 ч.1 ст. 48 Закона о защите конкуренции приходит к выводу о необходимости прекращения рассмотрения настоящего дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении ОАО «Воронежоблгаз».

Одновременно с этим, в целях предупреждения монополистической деятельности ОАО «Воронежоблгаз», Комиссия приходит к выводу о наличии оснований (согласно подпункту «д» пункта 2 части 1 статьи 23 ФЗ «О защите конкуренции») для выдачи ОАО «Воронежоблгаз» предписания о недопущении действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, части 7 статьи 39.1, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 48 ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия **решила:**

**1.** Признать действия ОАО «Воронежоблгаз» по экономически и технологически необоснованному уклонению от присоединения к газораспределительной системе домовладения, расположенного по адресу: <…>, принадлежащего гр. <…>, злоупотреблением доминирующим положением на рынке услуг по газоснабжению и нарушением части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

**2.** Прекратить рассмотрение дела № 423-10к о нарушении антимонопольного законодательства в отношении ОАО «Воронежоблгаз» в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства и его последствий.

**3.** Выдать ОАО «Воронежоблгаз» предписание о недопущении действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии
Члены Комиссии