

Когда газопровод чужой

Риски ГРО при выдаче технических условий на подключение к газопроводу, принадлежащему третьим лицам: обзор решений антимонопольных органов и судебной практики.

АВТОР: Н.С. Порфирьева, ведущий юрист
ООО «Консалтинговая компания «Константа»

1 марта 2014 года вступили в силу Правила подключения объектов капитального строительства к сетям газораспределения, утвержденные постановлением Правительства РФ от 30.12.2013 №1314 (далее – Правила подключения). Они кардинально изменили порядок подключения к сетям газораспределения, но оставили неразрешенными ряд вопросов.

Неурегулированными остались ситуации, возникающие при подключении к газопроводу, построенному на средства физического или юридического лица, но не переданного на законных основаниях газораспределительной организации.

Пункт 34 Правил подключения предусматривает, в случае если подключение (технологическое присоединение) объекта капитального строительства возможно только к существующим сетям газопотребления, принадлежащим на праве собственности или на ином законном основании лицу, которое не оказывает услуг по транспортировке газа (далее – основной абонент), технические условия такого подключения выдаются газораспределительной организацией, к сети газораспределения которой присоединена сеть газопотребления, принадлежащая основному абоненту.

В связи с неоднозначной формулировкой правил встает вопрос о возможных рисках газораспределительной организации (ГРО), возникающих при выдаче технических условий на подключение к газопроводу, не принадлежащему ей на законных основаниях.

Правила подключения предусматривают, что в случае подключения к сети газопотребления основного абонента заявителем может быть как основной абонент (владелец газопровода), так и владелец земельного участка, желающий подключить построенный или строящийся объект капитального строительства к сети газопотребления основного абонента. Во втором случае запрос в ГРО о выдаче технических условий должен содержать согласие основного абонента на подключение к его сети.

Требования Правил подключения, регламентирующие предоставление такого согласия, переключаются с по-

требований с его стороны. Однако, с другой стороны, существует и риск привлечения газораспределительной организации к ответственности антимонопольным органом в случае отказа в выдаче технических условий по мотиву отсутствия согласия владельца газопровода. Проведем анализ соответствующей судебной практики, чтобы дать оценку таким рискам.

Судебных решений и решений антимонопольных органов по спорам, связанным с выдачей технических условий на подключение к газопроводам, не принадлежащим ГРО, возникшим после 01.03.2014, пока недостаточно для полного анализа

В связи с неоднозначной формулировкой Правил подключения встает вопрос о возможных рисках ГРО, возникающих при выдаче технических условий на подключение к газопроводу, не принадлежащему ей на законных основаниях

ложениями Гражданского кодекса РФ о правах собственника имущества, в частности с положениями статьи 209 ГК РФ.

Из вышесказанного можно сделать вывод, что при выдаче газораспределительной организацией технических условий на подключение к сети газопотребления основного абонента в отсутствие его согласия возникает риск нарушения прав такого абонента – собственника газопровода – и, соответственно, предъявления

и выделения единой тенденции в разрешениях спорных ситуаций с указанными газопроводами. Для более точной оценки рисков ГРО считаем возможным рассмотреть судебную практику, сформировавшуюся в период применения Правил определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.02.2006

№83 (регламентировавших порядок подключения к сетям газораспределения до 01.03.2014).

Пункт 17 вышеуказанных Правил предусматривал, что, в случае если подключение объекта капитального строительства возможно только к существующим сетям инженерно-технического обеспечения, принадлежащим на праве собственности или на ином законном основании лицу, которое является потребителем соответствующего вида ресурсов (основной абонент), технические условия такого подключения могли быть выданы основным абонентом по согласованию с ресурсоснабжающей организацией (ГРО), к чьим объектам присоединены принадлежащие основному абоненту сети инженерно-технического обеспечения. По соглашению между ресурсоснабжающей организацией и основным абонентом технические условия могла разработать ГРО.

СОГЛАСИЕ НЕ ТРЕБУЕТСЯ

Анализ сложившейся практики показывает: достаточно часто антимонопольные и судебные органы признавали неправомерными действия ГРО по отказу в выдаче технических условий на подключение к сети газоснабжения основного абонента ввиду отсутствия согласования на подключение.

Интересная практика правоприменения в обозначенном вопросе сложилась в Свердловской области. В 2011 году Управление Федеральной антимонопольной службы (далее – УФАС) региона вынесло решение, которым признало наличие в действиях ГРО фактов нарушения п. 3 ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в навязывании условия о необходимости согласования с третьими лицами подключения к сети газоснабжения, созданной этими лицами. Арбитражные суды трех инстанций, а также Высший арбитражный суд РФ отказал признать недействительным такое решение антимонопольного органа (см. Решение УФАС по Свердловской области №65 от 05.07.2011, Определение об отказе в передаче дела в Президиум Высшего арбитражного суда РФ №ВАС-11763/12 от 16.11.2012,

решение Арбитражного суда Свердловской области от 04.06.2012 по делу №А60-18142/2011, постановление Арбитражного суда Уральского округа от 26.01.2015 по делу №А60-7717/2014).

В 2013 году Арбитражный суд Пермского края решением от 16.10.2013 по делу № А50-11207/2013 признал недействительным решение УФАС

битражный суд Западно-Сибирского округа не нашли оснований для отмены указанного решения.

13.11.2014 Пятнадцатый Арбитражный апелляционный суд по делу №А53-9990/2014 отменил решение Арбитражного суда Ростовской области от 16.09.2014 и признал недействительным решение УФАС по Ростовской области от 21.02.2014

**Изменилось само понятие «основны
абонент». Согласно правилам подключения
(утв. Постановлением Правительства РФ
от 30.12.2013 №1314), основной абонент не
обязательно должен быть потребителем газа**

по Пермскому краю от 19.03.2013 по делу № 957-12-а. Оспариваемым решением антимонопольного органа признавалось отсутствие в действиях ГРО нарушений ч. 1 ст. 10 Федерального закона «О защите конкуренции». Суд постановил, что заявителю было навязано невыгодное и не относящееся к предмету публичного договора о подключении условие о необходимости согласования подключения с третьим лицом, направленное на уклонение от заключения публичного договора о подключении. Суды апелляционный и кассационной инстанций оставили указанное решение без изменения.

Арбитражный суд Новосибирской области в решении от 12.08.2013 по делу №А45-9469/2013, отказывая в удовлетворении требований о признании недействительными решения УФАС по Новосибирской области от 12.04.2013 по делу №02-01-05-10-13 и предписания от 12.04.2013 № 02-01-05-10-13, пришел к выводу, что на законодательном уровне не предусмотрена обязанность газораспределительной организации по предварительному согласованию подключения с третьими лицами – собственниками оборудования газораспределительной сети, и в данных случаях достаточным является последующее их уведомление газораспределительной организацией о свершившемся факте подключения. Седьмой Арбитражный апелляционный суд и Федеральный ар-

по делу №254/02, в котором антимонопольный орган признал, что при выдаче технических условий ГРО обязано было получить согласие собственника газопровода.

При детальном изучении вышеуказанных дел становится очевидным, что суды и антимонопольные органы положили в основу решений об отсутствии необходимости согласия третьих лиц на подключение к их газопроводу различные основания. Например, отсутствие у владельца газопровода статуса основного абонента (владелец газопровода сам не потребляет газ), отсутствие надлежащих доказательств наличия права собственности на газопровод, строительство газопровода на землях общего пользования и ошибочное предположение лица, финансировавшего строительство газопровода о том, что он действует в своем интересе и т.д.

Подробные аргументы газораспределительным организациям следует учитывать и при применении п. 34 Правил подключения, и оценивать возможные риски привлечения к ответственности антимонопольным органом при отказе в выдаче технических условий на подключение к сети газораспределения по мотиву отсутствия согласия основного абонента. При этом необходимо учесть, что изменилось само понятие «основной абонент».

Если Правила определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального

строительства к сетям инженерно-технического обеспечения (утв. Постановлением Правительства РФ от 13.02.2006 № 83) понимают под «основным абонентом» лицо, которому на праве собственности или на ином законном основании принадлежат сети инженерно-технического обеспечения и которое является потребителем соответствующего вида ресурсов, то Правила подключения (утв. Постановлением Правительства РФ от 30.12.2013 №1314) понимают под «основным абонентом» лицо, которому принадлежат на праве собственности или на ином законном основании сети газопотребления и которое не оказывает услуг по транспортировке газа. Таким образом, по Правилам подключения основной абонент не обязательно должен быть потребителем газа.

СОГЛАСИЕ НУЖНО

Наряду с вышеприведенными судебными актами, имеется практика признания судами необходимым наличия согласия основного абонента для выдачи технических условий на подключение к его сети.

Арбитражный суд Нижегородской области решением от 06.11.2014 по делу №А43-26473/2012 признал недействительным предупреждения УФАС по Нижегородской области от 25.09.2012 №МТ-03/6348, согласно которому ГРО предписывалось не отказывать в выдаче технических условий на присоединение к газораспределительным сетям на основании отсутствия согласования с владельцем газопровода, к которому планируется технологическое присоединение объекта заявителя. Арбитражный суд принял во внимание факт выдачи ГРО заявителю технических условий без согласования с владельцем газопровода, во исполнение предупреждения антимонопольного органа. В дальнейшем действия ГРО по выдаче технических условий без разрешения владельца газопровода были признаны незаконными решением районного суда по иску владельца газопровода. Это послужило основанием для признания предупреждения антимонопольного органа недействительным.

02.07.2015 Новгородским УФАС рассмотрено заявления на действия ГРО, отказавшей в выдаче техниче-

ских условий на подключение объекта капитального строительства заявителя к сети газораспределения, принадлежащей третьему лицу. Антимонопольный орган отметил, что на основании п. 34 Правил подключения заявители должны самостоятельно получить согласие основного абонента на подключение к его сети газопотребления и приложить данный документ к заявлению на выдачу технических условий, и пришел к выводу об отсутствии в действиях ГРО признаков нарушения антимонопольного законодательства.

ВОЗМОЖНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ

Анализ практики по искам о предписании ГРО ликвидировать врезку в газопровод, произведенную без согласия его владельца, показывает, что чаще всего суды отказывают в удовлетворении таких требований (постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 22.07.2014 по делу №А53-25483/2013, постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 08.02.2013 по делу №А01-1999/2012, постановление Восьмого Арбитражного апелляционного суда от 20.04.2011 по делу №А46-12351/2010).

В некоторых случаях вместе с требованием о ликвидации врезки владельцы газопровода заявляют требование о взыскании денежных средств.

бренной Президиумом ФАС Уральского округа 22.03.2013: отсутствие у собственника газопровода утвержденного в установленном порядке тарифа на транспортировку газа по газопроводу не является основанием для освобождения лица, которое использовало газопровод, от оплаты пользования таким имуществом.

Невключение расходов на транспортировку газа по газопроводу, принадлежащему истцу, в тариф газораспределительной организации также не исключает возможности удовлетворения иска собственника газопровода о взыскании неосновательного обогащения за фактически оказанные услуги.

Таким образом, в качестве возможных рисков ГРО при выдаче технических условий на подключение к не принадлежащему ей газопроводу можно назвать возможность последующего предъявления собственником газопровода иска о взыскании с газораспределительной организации неосновательного обогащения.

Достаточно часто суды отказывают в удовлетворении подобных требований (постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 08.05.2015 по делу №А12-41038/2014, решение Арбитражного суда Костромской области от

Анализ практики по искам о предписании ГРО ликвидировать врезку в газопровод, произведенную без согласия его владельца, показывает, что чаще всего суды отказывают в удовлетворении таких требований

Истец по делу №А34-620/2013 потребовал освобождения газопровода от транспортируемого газа, восстановления его целостности, ликвидации врезок, совершенных без разрешения собственника и взыскания расходов по содержанию газопровода. Суды трех инстанций отказали в удовлетворении его требований.

Стоит обратить внимание на вывод, содержащийся в итоговой справке Федерального арбитражного суда Уральского округа по применению норм об обязательствах вследствие неосновательного обогащения, одо-

29.01.2015 по делу №А31-7544/2014, постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 01.07.2015 по делу №А75-11987/2014).

Но есть и противоположные судебные решения. Например, Арбитражный суд Свердловской области решением от 27.10.2014 по делу №А60-24559/2014 частично удовлетворил исковые требования собственника газопровода о взыскании с ГРО неосновательного обогащения в размере понесенных истцом фактических затрат на содержание газопровода низкого давления. Суды апелля-

ционной и кассационной инстанций оставили указанное решение без изменений.

Нужно отметить, что истец по этому делу также обращался к ГРО с иском о запрещении бездоговорного использования принадлежащего ему газопровода. Решением Арбитражного суда Свердловской области от 01.10.2014 по делу №А60-16876/2014 исковые требования оставлены без удовлетворения.

СВЕЖИЕ РЕШЕНИЯ

Практика по спорам, возникающим при применении Правил подключения, находится в стадии формирования. Из недавних решений стоит обратить внимание на решение Арбитражного суда Московской области от 07.08.2015 по делу №А41-39822/2015 по иску собственника газопровода о признании незаконными действий ГРО по выдаче технических условий и заключению договоров подключения без согласия собственника газопровода. Суд пришел к выводу, что у ответчика отсутствовали основания для отказа в выдаче запрашиваемых технических условий, в связи с чем отсутствуют основания для признания действий ответчика незаконными.

Арбитражный суд Удмуртской Республики в решении от 24.06.2015 по делу №А71-4602/2015 отказал в признании незаконным предупреждения УФАС по Удмуртской Республике от 16.04.2015. Причиной вынесения предупреждения стало направление газораспределительной организацией письма заявителю о необходимости предоставления письменного разрешения от собственника газораспределительной сети. Суд учел, что у заявителя имелись технические условия, выданные до вступления в силу Правил подключения, и после 01.03.2014 он обратился в ГРО с заявкой о под-

ключении, рассмотрев которую ГРО обязана была выдать договор о подключении. Требования п. 34 Правил подключения распространяются на порядок выдачи технических условий, но не на порядок выдачи договора о подключении.

Одним из рисков, которые могут возникнуть у ГРО при выдаче технических условий на подключение к газопроводам третьих лиц, называют возможное возникновение сложностей с применением платы за подключение.

Показательным в этом отношении является дело №А47-1614/2015, рассмотренное Арбитражным судом Оренбургской области 01.07.2015. ГРО обратилось с иском к заявителю о взыскании долга по договору о подключении. Ответчик настаивал на отказе в удовлетворении иска, ссылаясь на то, что тарифные ставки, на основании которых рассчитана плата за подключение, утверждены для технологического присоединения к сетям газораспределения, принадлежащим ГРО, а ответчик подключен к сети газопотребления третьего лица. Суд доводы ответчика отверг и удовлетворил исковые требования.

Резюмируя анализ рисков ГРО при выдаче технических условий при подключении к сети третьих лиц, можно выделить следующие группы рисков:

- *риски, связанные с возможным признанием незаконными требований ГРО о предоставлении заявителями согласия основного абонента на подключение к его газопроводу*
- *риски, связанные с возможным предъявлением владельцем газопровода требований о ликвидации незаконно произведенного технологического присоединения к его газопроводу*
- *риски, связанные с признанием антимонопольным органом действий ГРО по технологическому*

присоединению к газопроводу основного абонента в отсутствие его согласия незаконными

- *риски, связанные с предъявлением владельцем газопровода требований о взыскании с ГРО неосновательного обогащения, возникшего в результате использования газопровода, не принадлежащего ГРО, или о взыскании убытков, причиненных владельцу газопровода*
- *иные риски*

Необходимо отметить, что отдельную группу образуют риски, обусловленные техническими особенностями системы газоснабжения. При выдаче технических условий ГРО определяет, имеется ли техническая возможность подключения заявителя. При выдаче технических условий на подключение к газопроводу, не принадлежащему ГРО, может возникнуть ситуация, когда ГРО не обладает полной и необходимой информацией о пропускной способности рассматриваемого газопровода, о заявителях, которым ранее были выданы и на указанный момент не утратили силу технические условия на подключение к рассматриваемому газопроводу и т.д. Правилами подключения эти вопросы не урегулированы, судебной практики по ним выявить не удалось. Эта тема требует детального изучения и может в будущем стать темой отдельной статьи.

Автор надеется, что проведенный анализ формирующейся судебной практики в области присоединения к сетям газораспределения в свете нового законодательства позволит газораспределительным организациям точнее спрогнозировать возможные последствия при осуществлении регулируемых видов деятельности. ■■■■■