

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о прекращении производства по делу

об административном правонарушении № 4-14.31-1324/00-21-15

«30» августа 2016 г. г. Москва

Я, заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы Королев Виталий Геннадьевич, рассмотрев протокол и материалы дела об административном правонарушении № 4-14.31-1324/00-21-15, возбужденного в отношении публичного акционерного общества «Межрегиональная сетевая компания Волги» (далее - ПАО «МРСК Волги») (место нахождения: 410031, г. Саратов, ул. Первомайская, д. 42/44; дата регистрации юридического лица — 29.06.2007 ОГРН 1076450006280; ИНН 6450925977; КПП 645001001), в присутствии защитника <...> (по доверенности от 01.03.2016 № Д/16-82), надлежащим образом уведомленного о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении № 4-14.31-1324/00-21-15,

УСТАНОВИЛ:

Приказом ФАС России от 23.07.2015 № 654/15 возбуждено дело № 1-10-101/00-21-15 по признакам нарушения ПАО «МРСК Волги» пункта 5 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), выразившимся в необоснованном уклонении от заключения договоров об осуществлении технологического присоединения энергопринимающих устройств к электрическим сетям ПАО «МРСК Волги» по заявкам ОАО «Волгацеммаш» от 10.09.2013 №8/1689 и 8/1690.

Решением по делу № 1-10-101/00-21-15 от 02.09.2015 установлено следующее.

ОАО «Волгацеммаш» обратилось в ПАО «МРСК Волги» с заявками на технологическое присоединение от 10.09.2013 № 8/1689 и от 10.09.2013 № 8/1690 на увеличение максимальной мощности ранее присоединенных энергопринимающих устройств: в отношении главных понизительных подстанций (далее - ГПП) ГПП-1 на 15000 кВт к существующей максимальной мощности 16400 кВт и в отношении ГПП - 2 на 40000 кВт к существующей максимальной мощности 7600 кВт.

В указанных заявках ОАО «Волгацеммаш» отсутствовали сведения о распределении мощности разрешенной для использования по точкам присоединения ГПП — 1, ГПП — 2, ГПП — 3, перечень и мощность энергопринимающих устройств, которые могут быть присоединены к устройствам противоаварийной автоматики, информация о характере нагрузки и наличия нагрузок, искажающих форму кривой электрического тока и вызывающего несимметрию напряжения в точках присоединения. Данное обстоятельство

обусловлено тем, что ранее энергоснабжение ОАО «Волгацеммаш» осуществлялось по точкам присоединения ГПП — 1, ГПП — 2, ГПП — 3. В связи перевооружением ОАО «Волгацеммаш» энергоснабжение по точке ГПП — 3 не осуществлялось.

В соответствии с пунктом 15 Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2004 № 861 (далее — Правила), при отсутствии сведений и документов, указанных в пунктах 9, 10 Правил, сетевая организация уведомляет об этом заявителя в течение 6 рабочих дней с даты получения заявки.

ПАО «МРСК Волги» уведомило ОАО «Волгацеммаш» письмом от 17.09.2013 № МР6/3/2165, что заявки не приняты в работу по причине отсутствия документов, подтверждающих распределение мощности разрешенной для использования по точкам присоединения ГПП – 1, ГПП – 2, ГПП – 3.

Между ОАО «Волгацеммаш» и ПАО «МРСК Волги» 21.04.2014 подписан акт разграничения балансовой принадлежности и эксплуатационной ответственности сторон № 2251Т, которым закреплено распределение максимальной мощности по точкам присоединения ГПП – 1, ГПП – 2, ГПП -3.

В соответствии с пунктом 15 Правил, при необходимости согласования технических условий с системным оператором в случае, предусмотренном абзацем четвертым пункта 21 настоящих Правил, указанный срок по инициативе сетевой организации может быть увеличен на срок согласования технических условий с системным оператором. В этом случае заявитель уведомляется об увеличении срока и дате его завершения. При этом сетевая организация направляет заявителю для подписания заполненный и подписанный ею проект договора в 2 экземплярах и технические условия как неотъемлемое приложение к договору, согласованные с системным оператором, не позднее 3 рабочих дней со дня их согласования с системным оператором.

Письмами от 28.07.2014 № МР/121/39.01/6329 и от 28.07.2014 № МР6/121/39.01/6330 ПАО «МРСК Волги» уведомило, что в целях технологического присоединения энергопринимающих устройств ГПП-1 и ГПП-2 со сложным характером необходимо согласование проекта технических условий с Филиалом ОАО «СО ЕЭС» «Региональное диспетчерское управление энергосистемами Самарской и Ульяновской областей» (далее - Самарское РДУ), направление заявки на технологическое присоединение в вышестоящую сетевую организацию и направление заявления об установлении платы с приложенными к нему материалами в уполномоченный орган исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов, в связи с чем срок направления заявителю проекта договора продлевается на срок проведения указанных процедур. При этом ПАО «МРСК Волги» не указало конкретный срок по заключению договора, что противоречит положениям Правил.

Пункты 9 и 10 Правил содержат исчерпывающий перечень документов и сведений, прилагаемых к заявке на осуществление технологического присоединения.

Сетевая организация не вправе требовать представления сведений и документов, не предусмотренных Правилами, а заявитель не обязан представлять сведения и документы, не предусмотренные Правилами (пункт 11 Правил).

Письмами от 30.07.2014 № МР6/121/41/6385 и от 30.07.2014 № МР6/121/41/6386 ПАО «МРСК Волги» сообщило о необходимости дополнительного предоставления информации, а именно: перечня и мощности энергопринимающих устройств, которые могут быть присоединены к устройствам противоаварийной автоматики, а также уточнение заявляемого характера нагрузки и наличия нагрузок, искажающих форму кривой электрического тока и вызывающего несимметрию напряжения в точках присоединения, предусмотренные подпунктом «ж» пункта 9 Правил.

ОАО «Волгоцеммаш» письмами от 02.09.2014 № 77/2587 и от 02.09.2014 № 77/2588 направлены все запрашиваемые сведения. После получения необходимых сведений ПАО «МРСК Волги» направило письмом от 15.09.2014 № МР6/3/2504 АУ технические условия на согласование в Самарское РДУ, о чем ОАО «Волгоцеммаш» было уведомлено письмом от 15.09.2014 № МР6/3/2504 АУ.

Следовательно, обстоятельства, препятствующие рассмотрению заявок, были устранены.

Письмом 31.10.2014 № МР6/3/2504 ПАО «МРСК Волги» уведомило ОАО «Волгоцеммаш» о наличии у Самарского РДУ замечаний к представленным техническим условиям, письмом от 31.12.2014 № МР6/121/39.01/10892 ПАО «МРСК Волги» представило те же замечания, которые ранее были предъявлены ПАО «МРСК Волги» и устранены письмами ОАО «Волгоцеммаш» от 02.09.2014 № 77/2587 и от 02.09.2014 № 77/2588. После проведения согласования технических условий между Самарским РДУ и ПАО «МРСК Волги», Самарское РДУ согласовало технические условия для технологического присоединения ГПП - 2 14.04.2015 и ГПП - 1 03.06.2015.

Таким образом, ОАО «Волгоцеммаш» со своей стороны были выполнены все требования Правил к составу и содержанию заявки на заключение договора об осуществлении технологического присоединения.

В соответствии с пунктом 15 Правил сетевая организация направляет заявителю для подписания заполненный и подписанный ею проект договора в 2 экземплярах и технические условия как неотъемлемое приложение к договору в течение 30 дней с даты получения недостающих сведений. В случае осуществления технологического присоединения по индивидуальному проекту сетевая организация направляет для подписания заполненный и подписанный ею проект договора в 2 экземплярах и технические условия как неотъемлемое приложение к договору в течение 5 дней со дня утверждения размера платы за технологическое присоединение уполномоченным органом исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов.

Уведомление об увеличении срока рассмотрения заявки и дате его завершения в ОАО «Волгоцеммаш» не поступило.

ОАО «Волгоцеммаш» письмом от 17.06.2015 № 77/710 сообщило, что договоры по заявкам ОАО «Волгоцеммаш» от 10.09.2013 № 8/1689 и № 8/1690 не заключены и в

адрес ОАО «Волгоцеммаш» со стороны ПАО «МРСК Волги» не направлены.

Как указал Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в постановлении от 08.09.2009 № 6057/09 по определению статьи 3 Закона об электроэнергетике территориальная сетевая организация - это коммерческая организация, оказывающая услуги по передаче электрической энергии, которые включают комплекс организационно и технологически связанных действий, в том числе по оперативно-технологическому управлению, обеспечивающих передачу электрической энергии через технические устройства электрических сетей в соответствии с требованиями технических регламентов.

Обязательство по совершению технологического присоединения к объектам электросетевого хозяйства энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам возникает у сетевой организации в силу статьи 26 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (далее — Закон об электроэнергетике) по договору об осуществлении технологического присоединения и состоит в реализации определенных мероприятий, необходимых для осуществления технологического присоединения.

Как следует из пункта 10 Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2004 № 861, без договора об осуществлении технологического присоединения энергопринимающих устройств (энергетических установок) юридических и физических лиц к электрическим сетям не может быть заключен договор на оказание услуг по передаче электрической энергии.

Пункт 3 Правил обязывает сетевую организацию выполнить в отношении любого обратившегося к ней лица мероприятия по технологическому присоединению, а пункт 6 Правил устанавливает обязательность заключения для сетевой организации договора об осуществлении технологического присоединения.

Исходя из статьи 26 Закона об электроэнергетике, по договору об осуществлении технологического присоединения плата взимается однократно, договор заключается единовременно и при смене собственника или иного законного владельца энергопринимающих устройств (объектов электроэнергетики) повторное заключение такого договора не предполагается.

Таким образом, услуга по осуществлению сетевой организацией мероприятий по технологическому присоединению к ее электрическим сетям в отрыве от услуги по передаче электрической энергии, оказываемой этой сетевой организацией, самостоятельного значения не имеет.

Согласно статье 4 Закона о защите конкуренции, под товарным рынком понимается сфера обращения товара (объекта гражданских прав, предназначенного для продажи, обмена или иного введения в оборот), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Передача электрической энергии неразрывно связана с технологическим присоединением к электрическим сетям, мероприятия по технологическому присоединению к электрической сети осуществляются непосредственно с целью последующей передачи электрической энергии для потребителя (технологическое присоединение является обязательной составной частью единого технологического процесса по оказанию услуг по передаче электрической энергии). Возможность заключения договора на передачу электроэнергии обусловлена необходимостью заключения обязательного для сетевой организации договора на технологическое присоединение.

Следовательно, технологическое присоединение не образует отдельного вида экономической деятельности, является нераздельной частью рынка передачи электрической энергии, в связи с чем не составляет самостоятельного товарного рынка.

В соответствии с положениями статьи 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях», услуги по передаче электрической энергии являются сферой деятельности субъектов естественных монополий.

Согласно части 5 статьи 5 Закона о защите конкуренции доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта - субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

Таким образом, ПАО «МРСК Волги» признается хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на рынке оказания услуг по передаче электрической энергии в границах балансовой принадлежности присоединенной электрической сети ПАО «МРСК Волги».

Законность решения была подтверждена решениями судов трех инстанций (А40-200649/2015), решением по делу № 1-10-101/00-21-15 от 02.09.2015, в действиях ПАО «МРСК Волги» признан факт нарушения пункта 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившегося в необоснованном уклонении от заключения договора об осуществлении технологического присоединения энергопринимающих устройств к электрическим сетям ПАО «МРСК Волги» по заявкам ОАО «Волгоцеммаш» от 10.09.2013 № 8/1689 и № 8/1690.

Время совершения административного правонарушения — является 02.10.2014, день следующий за днем установленным для направления заявителю оферты договора.

Место совершения административного правонарушения — 410031, г. Саратов, ул. Первомайская, д. 42/44.

Таким образом, ПАО «МРСК Волги» совершило административное правонарушение, ответственность за которое предусмотрена частью 2 статьи 14.31 КоАП.

За совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 14.31 КоАП, совершение занимающим доминирующее положение на товарном рынке хозяйствующим субъектом действий, признаваемых злоупотреблением доминирующим положением и недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, если результатом таких действий

является или может являться недопущение, ограничение или устранение конкуренции либо совершение субъектом естественной монополии действий, признаваемых злоупотреблением доминирующим положением и недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных статьей 9.21 КоАП, влечет наложение административного штрафа на юридических лиц в размере от одной сотой до пятнадцати сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо размера суммы расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, но не более одной пятидесятой совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) и не менее ста тысяч рублей, а в случае, если сумма выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо сумма расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, превышает 75 процентов совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) или административное правонарушение совершено на рынке товаров (работ, услуг), реализация которых осуществляется по регулируемым в соответствии с законодательством Российской Федерации ценам (тарифам), - в размере от трех тысячных до трех сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо размера суммы расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, но не более одной пятидесятой совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) и не менее ста тысяч рублей.

Объект административного правонарушения: общественные отношения, связанные с защитой конкуренции.

Объективная сторона: совершение ПАО «МРСК Волги» правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 14.31 КоАП выразившееся в необоснованном уклонении от заключения договора об осуществлении технологического присоединения энергопринимающих устройств к электрическим сетям ПАО «МРСК Волги» по заявкам ОАО «Волгоцеммаш».

Субъект административного правонарушения: ПАО «МРСК Волги» (место нахождения: 410031, г. Саратов, ул. Первомайская, д. 42/44; дата регистрации юридического лица — 29.06.2007 ОГРН 1076450006280; ИНН 6450925977; КПП 645001001).

Субъективная сторона: как следует из материалов дела об административном правонарушении и установленных обстоятельствах, у ПАО «МРСК Волги» имелась возможность не совершать указанных действий, однако ПАО «МРСК Волги» этого не сделало, виновно совершив тем самым административное правонарушение, ответственность за которое установлена частью 2 статьи 14.31 КоАП.

Факт совершения административного правонарушения подтверждается решением по делу № 1-10-101/00-21-15 от 02.09.2015, протоколом

№ 4-14.31-1324/00-21-15 об административном правонарушении от 18.02.2016, а также другими материалами дела об административном правонарушении.

Как следует из материалов дела об административном правонарушении и установленных обстоятельств, у ПАО «МРСК Волги» имелась возможность не совершать указанных действий, однако ПАО «МРСК Волги» этого не сделал, виновно совершив тем самым административное правонарушение, ответственность за которое установлена частью 2 статьи 14.31 КоАП.

Срок давности привлечения ПАО «МРСК Волги» к административной ответственности, установленный частью 6 статьи 4.5 КоАП за нарушение антимонопольного законодательства, на момент вынесения настоящего постановления не истек.

До 10.01.2016 ответственность за нарушение пункта 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции была предусмотрена частью 1 статьи 14.31 КоАП.

Так, с 10.01.2016 к злоупотреблению доминирующим положением на товарном рынке в соответствии со статьей 14.31 КоАП относится совершение занимающим доминирующее положение на товарном рынке хозяйствующим субъектом действий, признаваемых злоупотреблением доминирующим положением и недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, либо совершение субъектом естественной монополии действий, признаваемых злоупотреблением доминирующим положением и недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных статьей 9.21 КоАП.

Таким образом, со вступлением в силу Закона № 250-ФЗ в силу нормам статьи 9.21 КоАП был придан специальный по отношению к нормам статьи 14.31 КоАП характер.

При этом сфера действия статьи 9.21 КоАП расширена. Ответственность на основании статьи 9.21 КоАП наступает при нарушении субъектом естественной монополии правил (порядка обеспечения) недискриминационного доступа или установленного порядка подключения (технологического присоединения) к магистральным нефтепроводам и (или) магистральным нефтепродуктопроводам, электрическим сетям, тепловым сетям, газораспределительным сетям или централизованным системам горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и водоотведения, либо при нарушении собственником или иным законным владельцем объекта электросетевого хозяйства правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии, либо при препятствовании собственником или иным законным владельцем водопроводных и (или) канализационных сетей транспортировке воды по их водопроводным сетям и (или) транспортировке сточных вод по их канализационным сетям.

Таким образом действия хозяйствующего субъекта по уклонению от заключения договора технологического присоединения сами по себе могут быть квалифицированы как нарушение статьи 9.21 КоАП в действующей редакции.

Если до 10.01.2016 антимонопольным органом принято решение по делу о нарушении антимонопольного законодательства, а рассмотрение дела об административном правонарушении имеет место после 10.01.2016 и при этом

злоупотребление доминирующим положением выразилось в поведении, которое на момент совершения лицом правонарушения (до 10.01.2016) не охватывалось диспозицией статьи 9.21 КоАП (в прежней редакции), то лицо, в чьем поведении решением антимонопольного органа установлено нарушение антимонопольного законодательства, подлежит привлечению к административной ответственности на основании статьи 9.21 КоАП в связи со следующим.

Согласно части 1 статьи 1.7 КоАП лицо, совершившее административное правонарушение, подлежит ответственности на основании закона, действовавшего во время совершения административного правонарушения.

При этом как часть 2 статьи 54 Конституции Российской Федерации, так и развивающая ее формулировки часть 2 статьи 1.7 КоАП предусматривают, что закон, смягчающий или отменяющий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом улучшающий положение лица, совершившего административное правонарушение, имеет обратную силу, то есть распространяется и на лицо, которое совершило административное правонарушение до вступления такого закона в силу и в отношении которого постановление о назначении административного наказания не исполнено.

Поскольку до 10.01.2016 статья 14.31 КоАП являлась специальной по отношению к статье 9.21 КоАП, то до 10.01.2016 лицо при осуществлении поведения, охватывающегося диспозицией статьи 9.21 КоАП (в действующей редакции) и выражающегося в злоупотреблении доминирующим положением на товарном рынке, подлежало привлечению к административной ответственности на основании статьи 14.31 КоАП.

Следовательно, на момент совершения соответствующих действий либо бездействия такое поведение лица являлось административным правонарушением, ответственность за совершение которого была установлена статьей 14.31 КоАП.

Вместе с тем с 10.01.2016 статья 9.21 КоАП носит специальный по отношению к статье 14.31 КоАП характер.

При этом статья 9.21 КоАП предусматривает специальные случаи злоупотребления и не вводит новых административных правонарушений.

Размер административного штрафа, подлежащий наложению за совершение правонарушения, с 10.01.2016 исключенного из сферы действия статьи 14.31 КоАП, но включаемого в область применения статьи 9.21 КоАП, существенно снижен (ввиду отличий в санкциях статей 9.21 КоАП и 14.31 КоАП), при этом изменен механизм исчисления срока давности привлечения к административной ответственности за осуществление рассматриваемого поведения (в результате существующих отличий в порядке исчисления срока давности привлечения к административной ответственности на основании статьей 9.21 и 14.31 КоАП).

Таким образом, изменение соотношения статей 9.21 и 14.31 КоАП, результатами которого явились уменьшение размера административного штрафа и изменение порядка исчисления срока давности привлечения к административной ответственности, значительным образом улучшает положение лица, совершившего соответствующее правонарушение.

При привлечении к административной ответственности на основании статьи 9.21 КоАП надлежит руководствоваться общим правилом исчисления срока давности привлечения к административной ответственности. В данном случае согласно части 1 статьи 4.5 КоАП постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении одного года со дня совершения административного правонарушения.

Так как период с момента совершения административного правонарушения составляет более одного года, то возбуждение производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном статьей 9.21 КоАП так же не возможно.

День совершения административного правонарушения – день осуществления такого действия либо бездействия, либо день, следующий за последним днем срока, установленного соответствующими правилами (порядком обеспечения) недискриминационного доступа или установленным порядком подключения (технологического присоединения).

Так же не возможно изменение квалификации совершенного деяния с административного правонарушения, ответственность за совершение которого установлена статьей 14.31 КоАП, на правонарушение, ответственность за которое предусмотрена статьей 9.21 КоАП, после вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 5 части 1 статьи 24.5 КоАП, частями 3.2 и 3.3 статьи 4.1 КоАП, частью 2 статьи 14.31 КоАП, а так же статьями 23.48, 29.9 КоАП,

ПОСТАНОВИЛ:

Производство по делу об административном правонарушении в отношении ПАО «МРСК Волги» (место нахождения: 410031, г. Саратов, ул. Первомайская, д. 42/44; дата регистрации юридического лица — 29.06.2007 ОГРН 1076450006280; ИНН 6450925977; КПП 645001001) прекратить в связи с отменой закона устанавливающего административную ответственность.

В соответствии с пунктом 3 части 1 и частью 3 статьи 30.1 КоАП, а также частью 1 статьи 30.3 КоАП постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное должностным лицом в отношении юридического лица, может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в арбитражный суд в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока,

установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.

В.Г. Королев