

г. Москва

Резолютивная часть решения объявлена «15» марта 2017

Полный текст решения изготовлен «21» марта 2017

Коллегиальный орган Федеральной антимонопольной службы — Апелляционная коллегия Федеральной антимонопольной службы (далее — Апелляционная коллегия ФАС России, Коллегия ФАС России) в составе: <...> ,

рассмотрев на заседании Коллегии ФАС России жалобу <...> (представитель <...>) на решение Калужского УФАС России от 27.12.2016 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 04-52к/2015,

в присутствии (в том числе, посредством видео-конференц-связи):

от заявителя:

- <...>;

от Калужского УФАС России – руководитель Калужского УФАС России <...>; главный специалист-эксперт отдела контроля естественных монополий и недобросовестной конкуренции <...>.

от заинтересованного лица:

- представитель ПАО «МРСК Центра и Приволжья» по доверенности № б/н от 28.11.2016 <..>

(Уведомление о дате, времени и месте рассмотрения жалобы размещено 07.03.2017 на официальном сайте ФАС России www.fas.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»),

УСТАНОВИЛА:

В Федеральную антимонопольную службу поступила жалоба <...> (представитель <...>) (далее — Заявитель) на решение Калужского УФАС России от 27.12.2016 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 04-52к/2015 (далее —

Решение Калужского УФАС России) на наличие нарушения единообразия в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства.

Оспариваемым Решением Калужского УФАС России:

- комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Калужской области прекратила рассмотрение дела, возбужденное в отношении ПАО «МРСК Центра и Приволжья» по признакам нарушения части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции).

В соответствии с частью 6 статьи 23 Закона о защите конкуренции жалобу на решение территориального антимонопольного органа в федеральный антимонопольный орган представляют лица, участвовавшие в деле, в течение одного месяца со дня принятия решения.

Срок представления жалобы (вх. № 3362/17 от 12.01.2017) (далее - Жалоба) на Решение Калужского УФАС России Заявителем соблюден.

Согласно материалам и сведениям по делу № 04-52к/2015, <...> является лицом, участвовавшим в деле о нарушении антимонопольного законодательства № 04-52к/2015 в качестве заявителя.

По мнению Заявителя, решение Калужского УФАС России нарушает нормы антимонопольного законодательства, а также нарушает единообразие практики в сфере применения антимонопольного законодательства по следующим основаниям:

- Калужское УФАС России не направило материалы дела № 04-52к\2015 в соответствующий орган исполнительной власти на основании части 3 статьи 8 Федерального закона от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее — Закон об обращениях граждан) с обязательным уведомлением о переадресации представителя заявителя - ее адвоката.
- не рассмотрело вопрос о принятии решения о возбуждении дела в отношении ПАО «МРСК «Центра и Приволжья» об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена статьей 9.21 КоАП РФ.

При рассмотрении жалобы Апелляционной коллегией ФАС России установлены следующие обстоятельства.

В адрес Калужского УФАС России из ФАС России поступили материалы заявления <...> (вх. № 5159 от 21.09.2015) о нарушении ПАО «МРСК Центра и Приволжья» (далее - Сетевая организация) сроков осуществления технологического присоединения к электрическим сетям энергопринимающих устройств Заявителя.

Исходя из поступивших материалов, следовало, что между <...> и Сетевой организацией 12.03.2014 был заключен договор № 14/5580-кэ об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям энергопринимающих устройств Заявителя: садового дома на земельном участке с кадастровым № 40:27:040607:63, расположенного по адресу: Калужская область, г. Обнинск, НСТ

«Мичуринец-2», уч.73 (далее - договор № 14/5580-кэ от 12.03.2014).

Согласно пункту 5 данного договора срок выполнения мероприятий по технологическому присоединению составляет один год со дня заключения договора.

Между тем, в предусмотренный договором № 14/5580-кэ от 12.03.2014 срок, истекающий 12.03.2015, обязательства со стороны ПАО «МРСК Центра и Приволжья», заключающиеся в проведении мероприятий по технологическому присоединению к электрическим сетям энергопринимающих устройств гражданки <...> и установленные техническими условиями, исполнены не были.

В ходе рассмотрения дела № 04-52к/2015 было установлено, что ПАО «МРСК Центра и Приволжья» в Обнинский городской суд Калужской области подано заявление о расторжении договора № 14/5580-кэ от 12.03.2014 об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям, заключенного с <...>

22.10.2015 Обнинским городским судом Калужской области было вынесено определение о передаче указанного дела по подсудности на рассмотрение в Реутовский городской суд Московской области по месту жительства Заявителя.

28.10.2015 ПАО «МРСК Центра и Приволжья» была подана частная жалоба на определение Обнинского городского суда Калужской области от 22.10.2015 об отмене указанного определения и передаче дела на рассмотрение по существу в Обнинский городской суд по месту исполнения обязательств по договору № 14/5580-кэ от 12.03.2014.

03.11.2015 рассмотрение дела № 04-52к/2015 Комиссией Калужского УФАС России было приостановлено до принятия и вступления в силу судебного решения по заявлению ПАО «МРСК Центра и Приволжья» о расторжении договора № 14/5580-кэ от 12.03.2014 с гражданкой <...>, выводы по которому имели значение для оценки действий Сетевой организации на предмет нарушения антимонопольного законодательства.

03.11.2016 в адрес Калужского УФАС России поступило письмо ПАО «МРСК Центра и Приволжья», которым сообщалось, что 22.08.2016 Обнинским городским судом Калужской области было принято решение об отказе в удовлетворении требований Сетевой организации к Заявителю о расторжении договора № 14/5580-кэ от 12.03.2014.

31.10.2016 определением Калужского областного суда указанное решение было оставлено без изменения.

Учитывая данные обстоятельства, 09.11.2016 комиссией Калужского УФАС России рассмотрение дела № 04-52к/2015 было возобновлено.

Вместе с тем, со вступлением в силу Федерального закона от 05.10.2015 № 275-ФЗ «О несении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 275-ФЗ) из компетенции антимонопольного органа было исключено рассмотрение жалоб физических лиц на действия хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение.

Калужское УФАС России прекратило рассмотрение дела в отношении ПАО «МРСК Центра и Приволжья» в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях.

Изучив доводы <...>, ПАО «МРСК Центра и Приволжья», Калужского УФАС России, материалы дела о нарушении антимонопольного законодательства № 04-52к/2015, Апелляционная коллегия ФАС России приходит к следующим выводам.

Заявление гражданки <...> с жалобой на действия ПАО «МРСК Центра и Приволжья» поступило в адрес Калужского УФАС России 21.09.2015, то есть до внесения изменений в Закон о защите конкуренции, по результатам рассмотрения которого Калужским УФАС России было возбуждено дело № 04-52к/2015 о нарушении антимонопольного законодательства.

Согласно части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции (в ред. Федерального закона № 275-ФЗ) 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.

С 05.01.2016 нарушения прав и ущемление со стороны доминирующего хозяйствующего субъекта интересов физических лиц, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности и не связанных с ущемлением интересов неограниченного круга потребителей, находятся вне сферы действия запретов статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Согласно пункту 3.138 Регламента Комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае, в том числе отсутствия нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии).

В соответствии с пунктом 3 разъяснений ФАС России от 28.12.2015 № СП/75571/15 после 05.01.2016 дела о нарушении антимонопольного законодательства, основанием для возбуждения которых послужило обращение гражданина, не осуществляющего предпринимательской деятельности, интересы которого ущемлены рассматриваемыми действиями (бездействием) доминирующего хозяйствующего субъекта, результатом которых не является и не может являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции, которые не связаны с ущемлением интересов неопределенного круга потребителей, подлежат прекращению по основанию, установленному пунктом 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции.

При этом, согласно пункту 1 письма ФАС России (исх. № СП/75571/15 от 28.12.2015) поступившее в антимонопольный орган заявление подлежит направлению по подведомственности, но не материалы дела о нарушении антимонопольного законодательства.

В Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2004 года (утвержден Постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 23 и 30 июня 2004 года) разъясняется, что «под неопределенным кругом лиц понимается такой круг лиц, который невозможно

индивидуализировать (определить), привлечь в процесс в качестве истцов, указать в решении, а также решить вопрос о правах и обязанностях каждого из них при разрешении дела».

Указанные выводы имеют непосредственное отношение к понятию «неопределенный круг потребителей», которое используется в Законе о защите конкуренции, для оценки возможности квалификации действий доминирующих хозяйствующих субъектов в качестве злоупотребления доминирующим положением, запрещенного частью 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Решение Президиума ФАС России от 07.10.2016 № 16-13-2/2 содержит следующий вывод: «...практика применения антимонопольного законодательства свидетельствует о наличии единообразия относительно недопустимости квалификации в качестве нарушений части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции (с учетом изменений, вступивших в силу с 05.01.2016 года) действий доминирующих хозяйствующих субъектов, которые не связаны с ограничением, устранением, недопущением конкуренции и (или) ущемлением интересов хозяйствующих субъектов в сфере предпринимательской деятельности и (или) неопределенного круга потребителей».

На основании изложенного, неисполнение предусмотренных договором № 14/5580-кэ от 12.03.2014 обязательств со стороны ПАО «МРСК Центра и Приволжья», заключающихся в проведении мероприятий по технологическому присоединению к электрическим сетям энергопринимающих устройств гражданки <...> и установленных техническими условиями, не образует составов нарушений антимонопольного законодательства, предусмотренных частью 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, так как результатом указанных действий (бездействия), в рассматриваемом случае, не являются и не могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности, а также неопределенного круга потребителей.

Таким образом, Калужское УФАС России, принимая решение о прекращении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 04-52к/2015, действовало в рамках установленной компетенции.

Кроме того, Апелляционная коллегия ФАС России пришла к следующему выводу.

В соответствии с Разъяснением № 7 Президиума ФАС России «Порядок применения Закона о защите конкуренции с учетом правил технологического присоединения, правил недискриминационного доступа, правил подключения и законодательства о теплоснабжении», утвержденным протоколом Президиума ФАС России от 30.11.2016 № 15, из описания диспозиции частей 1 и 2 статьи 14.31 КоАП в действующей редакции, согласно которой административным правонарушением, ответственность за которое предусмотрена статьей 14.31 КоАП, является совершение занимающим доминирующее положение на товарном рынке хозяйствующим субъектом действий, признаваемых злоупотреблением доминирующим положением и недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных статьей 9.21 КоАП.

Подключение (технологическое присоединение) является совокупностью

организационных и технических действий, дающих возможность потреблять соответствующий ресурс.

В настоящее время утверждены и действуют следующие правила (порядки обеспечения) недискриминационного доступа и порядки подключения (технологического присоединения), в том числе Правила недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2004 № 861.

Бездействие, выразившееся в неисполнение предусмотренных договором № 14/5580-кэ от 12.03.2014 обязательств со стороны ПАО «МРСК Центра и Приволжья», заключающихся в проведении мероприятий по технологическому присоединению к электрическим сетям энергопринимающих устройств гражданки <...> и установленных техническими условиями, содержит признаки административного правонарушения, предусмотренного статьей 9.21 КоАП РФ.

При этом, на основании вступившего в законную силу 06.06.2016 решения Реутовского городского суда Московской области от 02.03.2016 по делу № 2-166/2016 (определение Московского областного суда от 06.06.2016 по делу № 2-166/2016) ПАО «МРСК Центра и Приволжья» обязано исполнить свои обязательства по договору № 14/5580-кэ от 12.03.2014 об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям, в срок 1 (один) месяц с момента вступления в законную силу указанного решения, то есть до 06.07.2016.

Между тем, сроки осуществления технологического присоединения являются пресекательными и их нарушение не допускается.

Согласно пункту 12 технических условий для присоединения к электрическим сетям к договору № 14/5580-кэ от 12.03.2014 срок исполнения указанных технических условий составляет 2 года со дня заключения договора об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям. Следовательно срок действия данных технических условий истек 12.03.2016.

Однако, технические условия являются неотъемлемой частью договора об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям.

Таким образом, Реутовским городским судом Московской области от 02.03.2016 по делу № 2-166/2016 презюмируется также продление срока осуществления действий, предусмотренных техническими условиями для присоединения к электрическим сетям к договору № 14/5580-кэ от 12.03.2014 до 06.07.2016.

На данный момент, вышеуказанные обязательства Сетевой организацией не исполнены.

Частью 1 статьи 4.5 КоАП РФ установлено, что постановление по делу об административном правонарушении за нарушение законодательства Российской Федерации об электроэнергетике не может быть вынесено по истечении одного года со дня совершения административного правонарушения.

Соответственно, временем совершения Сетевой организацией административного правонарушения, с учетом вступившего в законную силу 06.06.2016 решения Реутовского городского суда Московской области от 02.03.2016

по делу № 2-166/2016, является дата, следующая за датой неисполнения обязательств по договору технологического присоединения, то есть 07.07.2017.

Таким образом, в настоящее время сроки давности, предусмотренные частью 1 статьи 4.5 КоАП РФ, не истекли. Действия (бездействие) ПАО «МРСК Центра и Приволжья» могут содержать признаки административного правонарушения, предусмотренного статьей 9.21 КоАП РФ.

Стоит отметить, каких-либо доводов, позволяющих сделать вывод о том, что при рассмотрении Калужским УФАС России нарушено единообразие практики рассмотрения подобных дел, жалоба Заявителя не содержит.

Таким образом, Апелляционная коллегия ФАС России приходит к выводу, что решение Калужского УФАС России от 27.12.2016 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 04-52к/2015 не нарушает единообразие в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства, при этом, полагает необходимым рассмотреть вопрос о возбуждении дела об административном правонарушении в отношении ПАО «МРСК Центра и Приволжья», в связи с наличием признаков в действиях сетевой организации состава правонарушения, предусмотренного статьей 9.21 КоАП РФ.

На основании изложенного, руководствуясь частью 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Апелляционная коллегия ФАС России,

РЕШИЛА:

- - - Оставить жалобу <...> (представитель <...>) на решение Калужского УФАС России от 27.12.2016 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 04-52к/2015 без удовлетворения;
 - Калужскому УФАС России рассмотреть материалы дела № 04-52к/2015 на предмет наличия признаков административного правонарушения, предусмотренного статьей 9.21 КоАП РФ в действиях (бездействии) ПАО «МРСК Центра и Приволжья».

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 о рассмотрении 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.