

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ по делу № 04-5/1-7-2016

### о назначении административного наказания

### за нарушение антимонопольного законодательства

«31» августа 2016 года

г. Тверь

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области Л.В.Посохова при осуществлении государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства, рассмотрев протокол об административном правонарушении в отношении должностного лица органа местного самоуправления - Администрации города Конаково ХХХ и материалы дела № 04-5/1-7-2016 об административном правонарушении, материалы дела № 04-6/1-17-2015 о нарушении пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

#### УСТАНОВИЛ:

Решением по делу № 04-6/1-17-2015 установлен факт нарушения пункта 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в заключении договора аренды электросетевого имущества МО «Городское поселение город «Конаково» от 31.03.2015 № 17 (далее – договор аренды № 17), предусматривающего передачу ООО «ТЭСИС» с 01.01.2016 муниципального имущества без проведения торгов.

Решение по делу № 04-6/1-17-2015 вынесено 23.10.2015, изготовлено в полном объеме 09.11.2015.

31.03.2015 Отдел по управлению имуществом и земельным отношениям Администрации города Конаково (далее – Отдел), действующий от имени Администрации города Конаково, заключил с ООО «ТЭСИС» договор аренды № 17, согласно которому стороны пришли к соглашению о передаче ООО «ТЭСИС» в аренду следующего муниципального имущества, используемого для оказания услуг по передаче электрической энергии потребителям города Конаково: здания 61-й трансформаторной подстанции, здания 2-х распределительных подстанций, здание ТКП-400 кВа, трансформаторов различной мощности в количестве 25 единиц, кабельных линий 6 кВ общей протяженностью более 62 км, кабельных линий 0,4 кВ общей протяженностью более 31 км, воздушных линий 6 кВ общей протяженностью более 1,1 км, воздушных линий 0,4 кВ общей протяженностью более 109 км.

Содержание вышеуказанного договора аренды № 17 свидетельствует о следующих условиях передачи муниципального имущества в аренду ООО «ТЭСИС».

В соответствии с пунктом 10.1 срок действия договора аренды № 17 установлен с 01.01.2016 при условии выполнения пункта 8 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктом 10.2 договор аренды № 17 считается заключенным с момента государственной регистрации. При этом договор содержит оговорку о том, что договор аренды № 17 становится обязательным для сторон при наступлении следующих обстоятельств в совокупности:

- в случае и с даты принятия органом исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов тарифно-балансового решения для арендатора (ООО «ТЭСИС») в отношении электросетевого передаваемого в аренду имущества;

- при условии наличия у арендатора (ООО «ТЭСИС») на дату начала действия договора аренды № 17 на праве собственности или на ином праве владения и (или) пользования имуществом, технологически связанного с имуществом, являющимся объектом аренды по договору аренды № 17.

Согласно части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключением случаев, прямо указанных в части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

Одним из таких исключения признается заключение договора аренды муниципального имущества при соблюдении условий, предусмотренных пунктом 8 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции. Согласно пункту 8 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции заключение договора аренды или иного договора, предусматривающего переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, без проведения торгов возможно с лицом, обладающим правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случае, если передаваемое имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данная часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) о градостроительной деятельности.

Таким образом, в соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции заключение договора аренды муниципального имущества без проведения торгов возможно с лицом, обладающим правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, если передаваемое имущество технологически связано с общей сетью и является ее частью.

Муниципальное имущество, являющееся объектом аренды по договору аренды № 17, включает здания всех находящихся в муниципальной собственности подстанций, трансформаторов различной мощности, кабельных и воздушных линий различного напряжения, т.е. вышеуказанное имущество представляет собой единую сеть инженерно-технического обеспечения, предназначенного для электроснабжения потребителей города Конаково.

ООО «ТЭСИС» владеет на праве аренды небольшими по протяженности участками кабельных линий 0,4 кВ, являющихся отходящими линиями от трансформаторных подстанций до вводных энергопринимающих устройств двух потребителей

электрической энергии - СНТ «Отдых» и ИП Абрамов Д.В. Вышеуказанные кабельные линии технологически присоединены к единой сети электроснабжения города Конаково, находящейся в муниципальной собственности, и предназначены для электроснабжения исключительно вышеуказанных потребителей.

Учитывая, что ООО «ТЭСИС» не владеет сетью инженерно-технического обеспечения, предназначенной для электроснабжения всех или значительной части потребителей города Конаково, отсутствовали предусмотренные пунктом 8 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции условия, позволяющие заключить договор аренды муниципального имущества без проведения торгов.

Федеральная антимонопольная служба (далее – ФАС России), которая в соответствии с пунктом 6.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, и пунктом 2.2 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по предоставлению государственной услуги по даче разъяснений по вопросам применения федеральным антимонопольным органом антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденного приказом ФАС России от 20.01.2012 № 22, вправе давать разъяснения по вопросам применения антимонопольного законодательства. Письмами от 05.06.2012 и от 24.04.2014 № ЦА/16309/14 «О направлении разъяснений применения статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» ФАС России разъяснила, что применение пункта 8 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции возможно в случаях передачи владельцу сети инженерно-технического обеспечения отдельных участков сетей, без которых технологически невозможно обеспечить электро-, тепло-, газо-, водоснабжение и водоотведение соответствующих потребителей, например, участков вновь созданных распределительных (внутриквартальных) сетей, принятых в государственную или муниципальную собственность или признанных в установленном порядке бесхозными. При этом ФАС России разъяснила, что действия по неоднократной последовательной передаче прав на участки сетей одному хозяйствующему субъекту без проведения торгов содержат признаки нарушения [статьи 17.1](#) Закона о защите конкуренции.

В соответствии с Федеральным законом от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» объектами электросетевого хозяйства признаются линии электропередачи, трансформаторные и иные подстанции, распределительные пункты и иное предназначенное для обеспечения электрических связей и осуществления передачи электрической энергии оборудование; услуги по передаче электрической энергии - комплекс организационно и технологически связанных действий, которые обеспечивают передачу электрической энергии через технические устройства электрических сетей; территориальная сетевая организация - коммерческая организация, которая оказывает услуги по передаче электрической энергии с использованием объектов электросетевого хозяйства и которая соответствует утвержденным Правительством Российской Федерации [критериям](#) отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям.

В соответствии с вышеуказанными критериями, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 28.02.2015 № 184, владельцы объектов электросетевого хозяйства относятся к территориальным сетевым организациям

при условии владения на праве собственности или на ином законном основании на срок не менее очередного расчетного периода регулирования силовыми трансформаторами определенной мощности и линиями электропередачи (воздушными и (или) кабельными) не менее 2 уровней напряжения, используемыми для осуществления регулируемой деятельности в административных границах субъекта Российской Федерации на срок не менее очередного расчетного периода регулирования.

Учитывая вышеизложенное, вхождение на рынок услуг по передаче электрической энергии Тверской области и расширение зоны деятельности хозяйствующего субъекта на вышеуказанном товарном рынке обусловлено владением объектами электросетевого хозяйства, предназначенными для трансформации и передачи электрической энергии потребителям. Предоставление хозяйствующему субъекту прав владения и (или) пользования муниципальным имуществом из числа объектов электросетевого хозяйства в приоритетном порядке, без соблюдения требований части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, создает хозяйствующему субъекту необоснованные конкурентные преимущества и препятствует доступу к государственному или муниципальному ресурсу неопределенному кругу лиц, которые также могут иметь намерение приобрести вышеозначенные права в отношении государственного или муниципального имущества. Передача прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества путем проведения конкурса или аукциона, позволяет обеспечить равный доступ к государственному или муниципальному имуществу всех заинтересованных в приобретении прав владения и (или) пользования в отношении данного имущества лиц и препятствует ограничению, недопущению, устранению конкуренции.

Согласно правовой позиции, изложенной в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29.11.2011 по делу № А66-7056/2010, достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции. В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допустимых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

В случае публичного объявления торгов на право заключения договора аренды объектов электросетевого имущества на территории городского поселения город Конаково ПАО «МРСК Центра» и ООО «ТЭСИС», а также иным хозяйствующим субъектам будет обеспечен равная возможность принять участие в таких торгах.

Согласно пункту 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или)

осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещается предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных [главой 5](#) Закона о защите конкуренции.

Согласно пункту 20 статьи 4 Закона о защите конкуренции под муниципальной преференцией понимается предоставление органами местного самоуправления отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот.

Согласно статье 19 Закона о защите конкуренции предоставление вышеуказанных преференций возможно только в определенных целях и в порядке, установленном вышеуказанной статьей. Предоставление преференции ООО «ТЭСИС» не соответствует целям, определенным статьей 19 Закона о защите конкуренции.

Заключение договора аренды № 17 без проведения торгов свидетельствует о намерении предоставить ООО «ТЭСИС» с 01.01.2016 особых льготных условий деятельности, соответствующих понятию муниципальной преференции, которое содержится в пункте 20 статьи 4 Закона о защите конкуренции.

Заключение с ООО «ТЭСИС» от имени Муниципального учреждения «Администрация городского поселения город Конаково» (далее – Администрация города Конаково) договора аренды без проведения торгов свидетельствует о намерении предоставить муниципальную преференцию, что нарушает требования пункта 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Обоснованность решения № 04-6/1-17-2015 о нарушении антимонопольного законодательства подтверждена вступившим в силу решением Арбитражного суда Тверской области по делу № А66-17315/2015.

В соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных [статьями 14.9, 14.31, 14.31.1 - 14.33](#) настоящего Кодекса, является принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного [законодательства](#) Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 37 Закона о защите конкуренции за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

Согласно статье 2.4 КоАП РФ административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей. Под должностным лицом следует понимать лицо, постоянно,

временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти.

В соответствии с частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ (редакция на дату совершения правонарушения) действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных [частью 3 статьи 14.32](#) настоящего Кодекса, влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

Федеральным [законом](#) от 05.10.2015 N 275-ФЗ увеличен максимальный размер санкции, предусмотренный частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, при этом минимальный размер санкции не изменился.

Договор аренды № 17 подписан ХХХ, действующей от имени Администрации города Конаково, на основании Положения и распоряжения Администрации города Конаково от 11.09.2014 № 3-к.

ХХХ представила пояснения от 17.08.2016 б/н, согласно которым нарушение не признает, полагает, что имущество ООО «ТЭСИС» не передавалось, а договор аренды № 17 не вступил в силу. В результате исполнения предписания по делу № 04-6/1-17-2015 договор аренды № 17 с ООО ТЭСИС» был расторгнут, фактически ничьи права не нарушены.

Однако, тот факт, что договор не был реализован, не свидетельствует об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства, поскольку статья 15 Закона о защите конкуренции признает нарушением те только те действия, которые реально повлекли ограничение конкуренции, но и те действия, которые могли такое ограничение конкуренции повлечь. Намерения органа местного самоуправления и должностного лица, направленные на последующую передачу имущества в аренду ООО «ТЭСИС» с нарушением антимонопольного законодательства, следовали из договора аренды № 17, т.е. при отсутствии решения о нарушении антимонопольного законодательства могли повлечь реальное ограничение конкуренции.

Согласно Положению об Отделе, утвержденному решением Совета депутатов города Конаково от 24.09.2015 № 212, Отдел является структурным подразделением Муниципального учреждения «Администрация городского поселения город Конаково», обладает статусом юридического лица и является органом, который наделен отдельными полномочиями по решению вопросов местного значения в области имущественных и земельных отношений, в том числе, полномочиями по заключению, изменению и расторжению договоров аренды.

Красикова И.В. на момент подписания договора аренды № 17 являлась должностным лицом и в ее действиях содержится событие административного

правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Дата совершения административного правонарушения – 31.03.2015. Место совершения административного правонарушения: 171252, Тверская область, г. Конаково, ул. Энергетиков, д. 13.

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

В соответствии со статьей 2.2 КоАП РФ административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично. Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

В соответствии со статьей 24.1 КоАП РФ задачами производства по делу об административных правонарушениях является всестороннее, полное и объективное выяснение обстоятельств дела, разрешению его в соответствии с законом.

Согласно части 1 статьи 3.1 КоАП РФ административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Административное правонарушение совершено виновно, форма вины – неосторожность.

В соответствии со статьей 2.9 КоАП РФ малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям, с учетом характера, степени общественной опасности, наличия или угрозы причинения вреда личности, обществу или государству. Квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях и производится с учетом положений пункта 21 постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям, с учетом характера, степени общественной опасности, наличия или угрозы причинения вреда личности, обществу или государству.

Обстоятельства, свидетельствующие о наличии оснований для освобождения от административной ответственности в соответствии со статьей 2.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях вследствие его

малозначительности, при рассмотрении настоящего дела не установлены.

При этом учитывается следующее.

В соответствии с позицией Конституционного Суда Российской Федерации санкции штрафного характера должны отвечать вытекающим из Конституции Российской Федерации требованиям справедливости и соразмерности, содержать публично-правовую ответственность лишь за виновное деяние и дифференциацию санкции в зависимости от тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины правонарушителя и иных существенных обстоятельств, обуславливающих индивидуализацию при применении санкции (постановление от 11.03.1998, постановление от 12.05.1998, постановлением от 15.07.1999).

Согласно пункту 21 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенной угрозы нарушения охраняемых общественных правоотношений.

Минимальный размер административного штрафа, предусмотренного санкцией части 1 статьи 14.9 КоАП РФ (15 тыс. рублей) не является неоправданно несоразмерным, отвечает требованиям справедливости и соответствует требованиям публично-правовой ответственности за виновное деяние.

При вынесении настоящего постановления и назначении административного наказания учтен характер совершенного административного правонарушения и его последствий, личность виновного, его имущественное положение, отсутствие обстоятельств, смягчающих и отягчающих административную ответственность.

В соответствии с частью 1 статьи 28.3 и статьей 23.48 КоАП РФ федеральный антимонопольный орган, его территориальные органы уполномочены рассматривать дела об административных правонарушениях, в том числе предусмотренных статьей 14.9 КоАП РФ. Рассматривать дела об административных правонарушениях от имени вышеуказанных органов вправе, в том числе, заместители руководителя территориальных органов федерального антимонопольного органа.

В соответствии с частью 5 статьи 4.5 КоАП РФ срок давности привлечения к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные [статьями 14.9, 14.31, 14.31.1 - 14.33](#) настоящего Кодекса, начинается со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного [законодательства](#) Российской Федерации. Решение по делу № 04-6/1-17-2015 вступило в силу 09.11.2015, следовательно, на дату вынесения настоящего постановления срок давности не истек.

Руководствуясь статьями 2.1, частью 1 статьи 14.9, статьями 23.48, 29.9, 29.10



Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и частью 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

### **ПОСТАНОВИЛ:**

1. Признать должностное лицо ХХХ виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.
2. Наложить на ХХХ административный штраф в размере 15 000 (пятнадцать тысяч) рублей.

**ХХХ**

В соответствии с п.1 ст.32.2 КоАП РФ штраф должен быть уплачен не позднее 60 дней со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу.

Согласно части 5 статьи 32.2 КоАП РФ при отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, по истечении 60 дней со срока, указанного в части 1 настоящей статьи, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, направляют соответствующие материалы судебному приставу-исполнителю для взыскания суммы административного штрафа в порядке, предусмотренном федеральным законодательством. Кроме того, должностное лицо федерального органа исполнительной власти, структурного подразделения или территориального органа, а также иного государственного органа, уполномоченного осуществлять производство по делам об административных правонарушениях (за исключением судебного пристава-исполнителя), составляет протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 20.25 настоящего Кодекса, в отношении лица, не уплатившего административный штраф.

В соответствии со ст.30.3 и ст. 31.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано вышестоящему должностному лицу либо в суд в течение 10 дней со дня вручения или получения копии постановления.

**Заместитель руководителя Тверского УФАС России \_\_\_\_\_ Л.В. Посохова**

Копия постановления по делу № 04-5/1-7-2016 вручена

Сведения о взыскателе: ХХХ