

ПОСТАНОВЛЕНИЕ по делу № 03-5/1-39-2018

о назначении административного наказания

«7» июня 2018 года

г. Тверь

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области Л.В.Посохова, рассмотрев материалы дела № 03-5/1-39-2018 об административном правонарушении в отношении юридического лица – Акционерного общества «Газпром газораспределение Тверь» (далее – АО «Газпром газораспределение Тверь», 170026, Тверская область, г. Тверь, ул. Фурманова, д. 12/4, ИНН 6900000364, КПП 695201001, ОГРН 1026900564129, дата регистрации в качестве юридического лица - 18.11.1993, дата присвоения ОГРН 04.12.2002),

в отсутствие надлежащим образом уведомленного о дате, времени и месте рассмотрения дела законного представителя АО «Газпром газораспределение Тверь», в присутствии представителя по доверенности ХХХ,

УСТАНОВИЛ:

В Тверское УФАС России поступило обращение Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Тверской области (далее – Министерство), в котором изложена позиция о нарушении АО «Газпром газораспределение Тверь» положений Правил подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2013 № 1314 (далее – Правила), при выдаче Администрации Приволжского с/п Кимрского района Тверской области (далее – Администрация) технических условий подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сети газораспределения.

Вышеуказанные Правила определяют порядок подключения (технологического присоединения) к сетям газораспределения проектируемых, строящихся, реконструируемых или построенных, но не подключенных к сетям газораспределения объектов капитального строительства (далее - объект капитального строительства).

Согласно пункту 2 Правил заявителем признается:

- юридическое или физическое лицо, намеренное осуществить или осуществляющее строительство (реконструкцию) объекта капитального строительства с последующим его подключением (технологическим присоединением) к сети газораспределения или подключение (технологическое присоединение) объекта капитального строительства к сети газораспределения;
- в случае присоединения объекта сети газораспределения к другой сети газораспределения - юридическое лицо, осуществляющее строительство объекта сети газораспределения или реконструкцию объекта существующей сети

газораспределения, принадлежащего ему на праве собственности (в редакции, действовавшей на дату выдачи технических условий).

Исполнителем признается газораспределительная организация, владеющая на праве собственности или на ином законном основании сетью газораспределения, к которой планируется подключение (технологическое присоединение) объекта капитального строительства или сети газораспределения заявителей.

Согласно пунктам 6 и 13 заявитель в целях определения технической возможности подключения (технологического присоединения) объекта капитального строительства к сети газораспределения направляет исполнителю запрос о предоставлении технических условий, а исполнитель обязан либо выдать заявителю технические условия либо направить мотивированный отказ в выдаче технических условий.

Согласно пункту 28 Правил технические условия должны содержать следующие данные:

а) максимальная нагрузка (часовой расход газа);

б) сроки подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к газораспределительным сетям;

в) срок действия технических условий;

г) наименование присоединяемого объекта сети газораспределения в случае предоставления технических условий на присоединение объекта сети газораспределения к другой сети газораспределения;

д) характеристика существующей сети газораспределения в точке присоединения в случае предоставления технических условий на присоединение объекта сети газораспределения к другой сети газораспределения.

21.04.2017 Администрация обратилась в АО «Газпром газораспределение Тверь» с заявкой о выдаче технических условий на газификацию дер.Башарино Приволжского с/п Кимрского района Тверской области для подключения имеющихся объектов капитального строительства - индивидуальных жилых домов (письмо Администрации от 21.04.2017 № 127).

Таким образом, Администрация обратилась в АО «Газпром газораспределение Тверь» как лицо, имеющее намерение построить объект сети газораспределения в целях удовлетворения публичных интересов и подключить ее к существующей сети газораспределения АО «Газпром газораспределение Тверь».

Рассмотрев вышеуказанную заявку, 16.05.2017 письмом № 04/3085 АО «Газпром газораспределение Тверь» направило в адрес Администрации технические условия подключения (технологического присоединения) объекта капитального строительства к газораспределительной сети № 04/3084, указав на необходимость заключения договора о подключении (технологическом присоединении) с АО «Газпром газораспределение Тверь». При этом технические условия № 04/3084 содержали следующую информацию:

- исполнитель (заказчик) - АО «Газпром газораспределение Тверь»;

- наименование объекта – строительство газопровода высокого давления на д.Башарово Приволжского с/п Кимрского района Тверской области;
- максимальная нагрузка в точке подключения – 291куб.м/час;
- срок подключения объекта капитального строительства – по соглашению сторон;
- срок действия технических условий – 24 месяца со дня выдачи.

Получив технические условия вышеуказанного содержания письмом от 28.07.2017 № 199 Администрация сообщила АО «Газпром газораспределение Тверь» о том, что не намерена заключать договор технологического присоединения с АО «Газпром газораспределение Тверь», поскольку планирует закупку проектно-изыскательских и строительных работ за счет субсидий из областного бюджета в рамках инвестиционной программы Тверской области на 2018 год посредством проведения торгов и подрядным методом.

Рассмотрев вышеуказанное письмо Администрации, 22.08.2017 письмом № 04/4793 АО «Газпром газораспределение Тверь» направило в адрес Администрации новые технические условия № 04/4792, указав, что технические условия являются предварительными, выданы взамен технических условий № 04/3084. При этом технические условия № 04/4792 содержали следующую информацию:

- наименование газораспределительной организации, выдавшей технические условия - АО «Газпром газораспределение Тверь»;
- исполнитель - АО «Газпром газораспределение Тверь»;
- объект капитального строительства – газоснабжение д.Башарово Приволжского с/п Кимрского района Тверской области;
- максимальная нагрузка (часовой расход газа) – 291куб.м/час;
- срок подключения (технологического присоединения) к сетям газораспределения объекта капитального строительства – 730 дней с даты заключения договора о подключении (технологическом присоединении) объектов капитального строительства к сети газораспределения;
- срок действия технических условий – 1 год.

Письмом от 18.09.2017 № 262 Администрация обратилась в АО «Газпром газораспределение Тверь» о выдаче технических условий с учетом ранее сообщенной информации о том, что не намерена заключать договор технологического присоединения с АО «Газпром газораспределение Тверь», поскольку планирует закупку проектно-изыскательских и строительных работ за счет бюджетных средств и после определения подрядчика в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ). К вышеуказанному письму Администрации было приложено письмо Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Тверской области от 05.09.2017 № 7409-05э в адрес АО «Газпром газораспределение Тверь», подтверждающую вышеуказанную информацию.

Письмом от 04.10.2017 № 04/6294 (ответ на письмо Администрации от 18.09.2017 № 262) АО «Газпром газораспределение Тверь» сообщило, что в рассматриваемой ситуации, когда заявитель отказывается от заключения договора о подключении (технологическом присоединении) с АО «Газпром газораспределение Тверь», заявитель вправе обратиться в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации с предложением о разработке и утверждении региональной программы газификации, включающей мероприятия по обеспечению возможности подключения.

Министерство и Администрация полагают, что АО «Газпром газораспределение Тверь» нарушило Правила, указав АО «Газпром газораспределение Тверь» в качестве безальтернативного исполнителя, а также не указав в технических условиях № 04/4792 от 22.08.2017 сведения, предусмотренные подпунктами г) и д) пункта 28 Правил: наименование присоединяемого объекта сети газораспределения в случае предоставления технических условий на присоединение объекта сети газораспределения к другой сети газораспределения; характеристика существующей сети газораспределения в точке присоединения в случае предоставления технических условий на присоединение объекта сети газораспределения к другой сети газораспределения. Вышеуказанные действия препятствуют проведению публичной процедуры выбора исполнителя подрядных работ в соответствии с требованиями, предусмотренными Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) и ущемляют интересы неопределенного круга лиц, поскольку препятствуют реализации планов газификации за счет бюджетных средств.

Вышеуказанные обстоятельства, указывающие на наличие события административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 9.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ), явились основанием для возбуждения настоящего дела об административном правонарушении. К рассмотрению настоящего дела в качестве пострадавшего привлечена Администрация, в качестве свидетеля – Министерство.

В соответствии с частью 1 статьи 9.21 КоАП РФ нарушение субъектом естественной монополии установленного порядка подключения (технологического присоединения) к газораспределительным сетям влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до сорока тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до пятисот тысяч рублей.

В соответствии со статьей 23.48 КоАП РФ федеральный антимонопольный орган и его территориальные органы рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных частью 1 [статьи 9.21](#) КоАП РФ. Рассматривать дела об административных правонарушениях вправе как руководители территориальных органов федерального антимонопольного органа, так и их заместители.

Позиция АО «Газпром газораспределение Тверь» по настоящему делу изложена в письме от 04.04.2018 № 017/1809. АО «Газпром газораспределение Тверь» полагает, что в действиях отсутствует событие административного правонарушения, поскольку Администрация имеет возможность заключить договор подключения

(технологического присоединения к сетям газораспределения без проведения публичных процедур, предусмотренных Законом № 44-ФЗ, в соответствии с пунктами 1 и 8 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ.

В соответствии с пунктами 1 и 8 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в следующих случаях:

- осуществление закупки товара, работы или услуги, которые относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий в соответствии с Федеральным [ЗАКОНОМ](#) от 17 августа 1995 года № 147-ФЗ «О естественных монополиях» (пункт 1);
- оказание услуг по подключению (присоединению) к сетям инженерно-технического обеспечения по регулируемым в соответствии с законодательством Российской Федерации ценам (тарифам) (пункт 8).

Вместе с тем, закупка в вышеуказанных случаях – право, а не обязанность заказчика и заказчик имеет право как воспользоваться возможностью осуществить закупку у единственного поставщика, так и провести публичные процедуры в соответствии с требованиями Закона № 44-ФЗ.

В рассматриваемой ситуации намерения Администрация вполне определенно выражены и доведены до сведения АО «Газпром газораспределение Тверь», Администрация намерена провести торги на право выполнения проектных и подрядных работ, для чего последней необходимо иметь технические условия, отвечающие требованиям пункта 28 Правил. Отсутствие надлежащих технических условий препятствует реализации вышеуказанных социально значимых планов.

АО «Газпром газораспределение Тверь» также указало, что сведения о включении объектов капитального строительства д.Башарино в региональную программу газификации на 2017-2021 гг. отсутствуют, в связи с чем содержание выданных Администрации технических условий не могло повлиять на возможность реализации планов газификации за счет бюджетных средств, а это обстоятельство, по мнению АО «Газпром газораспределение Тверь», исключает событие административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 9.21 КоАП РФ. Представитель АО «Газпром газораспределение Тверь» при рассмотрении настоящего дела также озвучил вышеуказанную позицию.

Однако обстоятельства, связанные с содержанием региональной программы газификации на 2017-2021 гг. не имеют значения при рассмотрении настоящего дела, в рамках которого оценивается соответствие действий АО «Газпром газораспределение Тверь» требованиям Правил. Кроме того, Региональная программа газификации жилищно-коммунального хозяйства, промышленных и иных организаций на 2017-2021 годы, утвержденная постановлением Губернатора Тверской области от 04.05.2017 № 63-пг, как и любой иной правовой акт, может быть дополнена по воле принявшего лица, в том числе, объектами д.Башарино.

В рассматриваемой ситуации Администрация и Министерство, как отраслевой орган, отвечающий за реализацию на территории Тверской области политики в сфере жилищно-коммунального хозяйства, письмами от 10.05.2018 № 126 и от 10.05.2018 № 3255-05Г (соответственно) сообщили, что отсутствие надлежащих технических условий, содержащих характеристику существующей сети

газораспределения в точке присоединения, не позволило Администрации разработать проектную документацию, провести ее экспертизу и обратиться с бюджетной заявкой, как было Администрацией запланировано, а это, в свою очередь, негативно повлияло (существенно затянуло) реализацию планов газификации д.Башарино с использованием бюджетных средств.

Представитель АО «Газпром газораспределение Тверь» устно также пояснил, что заявка Администрации о выдаче технических условий не соответствовала типовой форме, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.06.2017 № 713, и Администрация не приложила к заявке документы, указанные в пункте 8 Правил.

Пунктом 8 Правил определен перечень документов, которые должны быть приложены к заявке о выдаче технических условий, при этом, для рассматриваемого случая (присоединение предполагаемой к строительству сети газораспределения к существующей сети газораспределения АО «Газпром газораспределение Тверь») подлежат представлению только сведения и документы, указанные в подпунктах б) и в) пункта 8 Правил: ситуационный план и расчет планируемого максимального часового расхода газа. Вышеуказанные сведения и документы Администрацией представлены.

Редакция Правил, действовавшая на дату обращения Администрации с заявкой о выдаче технических условий, не содержала указания на необходимость направления заявки в соответствии с типовой формой, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.06.2017 № 713; вышеуказанное условие введено позднее постановлением Правительства Российской Федерации от 30.01.2018 № 82.

Кроме того, Правила в действующей в настоящее время редакции и в редакции, действовавшей на дату обращения Администрации с заявкой о выдаче технических условий, не содержали норму, позволяющую отказать в выдаче технических условий по причине подачи заявки не по утвержденной форме, если в заявке содержалась вся требуемая информация, и к заявке были приложены все необходимые документы. Так, пунктом 12 Правил закреплена недопустимость отказа принять к рассмотрению запрос о предоставлении технических условий в отношении объекта капитального строительства, газификация которого допускается законодательством Российской Федерации, при представлении заявителем сведений и документов, указанных в [пунктах 7](#) и [8](#) Правил.

Учитывая вышеизложенное, позиция представителя АО «Газпром газораспределение Тверь» о ненадлежащей заявке Администрации не соответствует действительности.

В действиях АО «Газпром газораспределение Тверь», которое в ответ на заявку Администрации о выдаче технических условий письмом от 22.08.2017 № 04/4793 направило в адрес Администрации технические условия № 04/4792, не отвечающие требованиям пункта 28 Правил (отсутствовала информация, предусмотренная подпунктами г) и д) пункта 28 Правил) имеется событие административного правонарушения, предусмотренного частью 1 [статьи 9.21](#) КоАП РФ.

В ходе рассмотрения дела установлено, что надлежащие технические условия,

отвечающие требованиям пункта 28 Правил, АО «Газпром газораспределение Тверь» выдало лишь после возбуждения настоящего дела 24.04.2018, что подтверждено письмом Администрации от 25.04.2018 № 122.

В соответствии со статьей 23.48 КоАП РФ федеральный антимонопольный орган и его территориальные органы рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных частью 1 [статьи 9.21](#) КоАП РФ. Рассматривать дела об административных правонарушениях вправе как руководители территориальных органов федерального антимонопольного органа, так и их заместители.

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

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

В соответствии с частью 2 статьи 2.1 КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

При рассмотрении дела учитываются положения пункта 16.1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10, согласно которому при рассмотрении дел об административных правонарушениях следует учитывать, что понятие вины юридических лиц раскрывается в части 2 статьи 2.1 КоАП РФ, при этом в отличие от физических лиц в отношении юридических лиц КоАП РФ формы вины не выделяет. Следовательно, и в тех случаях, когда в соответствующих статьях Особенной части КоАП РФ возможность привлечения к административной ответственности за административное правонарушение ставится в зависимость от формы вины, в отношении юридических лиц требуется лишь установление того, что у соответствующего лица имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, но им не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению (часть 2 статьи 2.1 КоАП РФ).

В действиях АО «Газпром газораспределение Тверь» имеется состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 9.21 КоАП РФ.

Объект административного правонарушения: общественные отношения в сфере газоснабжения.

Объективная сторона состоит в нарушении Правил подключения (технологического присоединения) объекта капитального строительства к сети газораспределения.

Субъект административного правонарушения: АО «Газпром газораспределение Тверь» (ИНН 6900000364, КПП 695201001, ОГРН 1026900564129).

Субъективная сторона: как следует из материалов дела, у АО «Газпром газораспределение Тверь» имелась возможность не нарушать требования Правил и направить в адрес Администрации надлежащие технические условия, однако АО «Газпром газораспределение Тверь» этого не сделало, виновно совершив тем самым административное правонарушение, ответственность за которое установлена частью 1 статьи 9.21 КоАП.

Дата совершения административного правонарушения – 22.08.2017.

Место совершения административного правонарушения – г. Тверь.

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.

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, постановление от 15.07.1999) .

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. Поведение АО «Газпром газораспределение Тверь» свидетельствует о наличии общественной опасности действий последнего, о пренебрежительном отношении юридического лица к требованиям Правил, о существенном нарушении публичных интересов, поскольку в течение длительного времени (с 22.08.2017 по 24.04.2018) именно вследствие действий АО «Газпром газораспределение Тверь» Администрация была лишена возможности приступить к реализации планов газификации за счет бюджетных средств.

Согласно правовой позиции Верховного суда Российской Федерации, изложенной в пункте 21 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» такие обстоятельства, как, добровольное устранение последствий правонарушения не являются обстоятельствами, характеризующими малозначительность правонарушения, а в силу [частей 2 и 3 статьи 4.1](#) КоАП РФ учитываются при назначении административного наказания.

Учитывая вышеизложенное, факт устранения нарушения после возбуждения настоящего дела и выдачи 24.04.2018 технических условий, отвечающих

требованиям Правил, не указывает на малозначительность правонарушения, в связи с чем отсутствуют основания для применения статьи 2.9 КоАП РФ.

Срок давности привлечения АО «Газпром газораспределение Тверь» к административной ответственности, установленный частью 1 статьи 4.5 КоАП (1 год), на момент вынесения настоящего постановления не истек.

При рассмотрении настоящего дела учтен характер совершенного административного правонарушения, отсутствие обстоятельств, смягчающих и отягчающих административную ответственность, и с учетом вышеизложенного размер штрафа определен в минимальном размере санкции, предусмотренной частью 1 статьи 9.21 КоАП РФ.

Руководствуясь статьями 2.1, 3.1, частью 1 статьи 9.21, статьями 23.48, 29.9, 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать юридическое лицо Акционерное общество «Газпром газораспределение Тверь» (ИНН 6900000364, КПП 695201001, ОГРН 1026900564129) виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 9.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. Наложить на Акционерное общество «Газпром газораспределение Тверь» (ИНН 6900000364, КПП 695201001, ОГРН 1026900564129) административный штраф в размере 100 000 (сто тысяч) рублей.

В соответствии с п.1 ст.32.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях штраф должен быть уплачен не позднее 60 дней со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу.

Реквизиты для перечисления штрафа: ХХХ

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 КоАП РФ, 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 арбитражный суд в течение 10 дней со дня вручения или получения копии постановления.

Заместитель руководителя Тверского УФАС России _____ Л.В.Посохова