



СЕДЬМОЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

улица Набережная реки Ушайки, дом 24, Томск, 634050, <http://7aas.arbitr.ru>

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

город Томск

Дело № А02-2115/2021

Резолютивная часть постановления объявлена 26 июля 2022 года.

Постановление изготовлено в полном объеме 26 июля 2022 года.

Седьмой арбитражный апелляционный суд в составе:

председательствующего	Павлюк Т.В.,
судей	Зайцевой О.О.,
	Хайкиной С.Н.,

при ведении протокола судебного заседания секретарем Легачевой А.М., рассмотрел в судебном заседании апелляционную жалобу Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай (№ 07АП-5410/22), на решение Арбитражного суда Республики Алтай от 25.05.2022 по делу № А02-2115/2021 (судья Окунева И. В.) по заявлению Публичного акционерного общества "Россети Сибирь" в лице филиала "Горно-Алтайские электрические сети" (ОГРН 1052460054327, ИНН 2460069527, ул. Энергетиков, д. 15, с. Майма, р-н. Майминский, Респ. Алтай) к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай (ОГРН 1020400754890, ИНН 0411073679, ул. Ленина, д. 226, стр. 2, г. Горно-Алтайск, Респ. Алтай) с привлечением в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, Чернышовой Ирины Петровны (Республика Алтай, с. Анос) о признании незаконным и отмене постановления № 004/04/9.21- 406/2021 от 01.12.2021 о привлечении к административной ответственности по части 2 статьи 9.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

В судебном заседании приняли участие:

от заявителя: без участия (извещен);

от заинтересованного лица: Канакаев Ч.А., представитель по доверенности от 10.01.2022, паспорт;

УСТАНОВИЛ:

публичное акционерное общество «Россети Сибирь» в лице филиала «ГорноАлтайские электрические сети» (далее – ПАО «Россети Сибирь», общество, заявитель) обратилось в арбитражный суд с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай (далее – Управление, УФАС по РА, антимонопольный орган) о признании незаконным и отмене постановления № 004/04/9.21-406/2021 от 01.12.2021 о

привлечении к административной ответственности по части 1 статьи 9.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее-КоАП РФ). Суд привлек к участию в деле на стороне ответчика в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, Чернышову И.П.

Решением суда от 25.05.2022 заявленное требование частично удовлетворено.

Не согласившись с решением суда первой инстанции, административный орган обратился в Седьмой арбитражный апелляционный суд с апелляционной жалобой, в которой просит решение отменить и принять по делу новый судебный акт. В обоснование жалобы ее податель указывает на отсутствие оснований для снижения размера административного штрафа.

В соответствии со статьей 262 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) отзыв на апелляционную жалобу не поступил.

В судебном заседании представитель административного органа доводы апелляционной жалобы поддержал.

В соответствии со статьей 123, 156 АПК РФ, дело рассмотрено в отсутствие неявившихся лиц, участвующих в деле, надлежащим образом извещенных о времени и месте судебного разбирательства.

Исследовав материалы дела, изучив доводы апелляционной жалобы, проверив законность и обоснованность решения суда первой инстанции в соответствии со статьей 268 АПК РФ, суд апелляционной инстанции считает его не подлежащим отмене по следующим основаниям.

Как установлено судом первой инстанции, постановлением УФАС по РА от 12.11.2021 о назначении административного наказания ПАО «Россети Сибирь» признано виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 2 статьи 9.21 КоАП РФ, ему назначено наказание в виде административного штрафа в размере 600 000 рублей.

Поводом к возбуждению дела, в силу статей 28.1, 28.7 КоАП РФ, послужило поступившее в адрес УФАС обращение Чернышовой И.П. о нарушении срока выполнения мероприятий по технологическому присоединению.

Не согласившись с указанным постановлением, ПАО «Россети Сибирь» обратилось в суд с настоящим заявлением. Суд первой инстанции исходил из того, что факт совершения обществом административного правонарушения подтвержден материалами дела об административном правонарушении, в действиях общества имеется состав административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 9.21 КоАП РФ, при этом посчитал возможным снизить размер штрафа.

Седьмой арбитражный апелляционный суд соглашается с данными выводами суда по следующим основаниям.

В соответствии с частью 6 статьи 210 АПК РФ при рассмотрении дела об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности арбитражный суд в судебном заседании проверяет законность и обоснованность оспариваемого решения, устанавливает наличие соответствующих полномочий административного органа, принявшего оспариваемое решение, устанавливает, имелись ли законные основания для привлечения к административной ответственности, соблюден ли установленный порядок привлечения к ответственности, не истекли ли сроки давности привлечения к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для дела. Частью 1 статьи 1.6 КоАП РФ установлено, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию иначе как на основании и в порядке, установленных законом. Согласно статье 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. Квалификация административного правонарушения (проступка) предполагает наличие состава правонарушения. В структуру состава административного правонарушения входят следующие элементы: объект правонарушения, объективная сторона правонарушения, субъект правонарушения, субъективная сторона административного правонарушения. При отсутствии хотя бы одного из элементов состава административного правонарушения лицо не может быть привлечено к административной ответственности.

Часть 1 статьи 9.21 КоАП РФ предусматривает привлечение к административной ответственности за нарушение 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 нарушение собственником или иным законным владельцем объекта электросетевого хозяйства правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии, либо препятствование 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.

Объектом правонарушения по статье 9.21 КоАП РФ являются общественные отношения, возникающие в процессе предоставления доступа к услугам субъектов естественных монополий.

Предметом противоправного посягательства в числе прочих выступают правила технологического присоединения или подключения к электрическим сетям. Нарушение субъектом естественной монополии правил (порядка обеспечения) недискриминационного доступа или установленного порядка подключения (технологического присоединения) к электрическим сетям образует состав административного правонарушения вне зависимости от последствий.

Субъектами административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена статьей 9.21 КоАП, являются субъекты естественной монополии, осуществляющие свою деятельность в том числе, в сфере оказания услуг по передаче электрической энергии.

Объективную сторону административного правонарушения составляет нарушение указанными субъектами 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.

Согласно части 2 статьи 9.21 КоАП РФ повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 настоящей статьи, - влечет наложение административного штрафа на юридических лиц - от шестисот тысяч до одного миллиона рублей.

В соответствии с частью 1 статьи 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ "О естественных монополиях" услуги по передаче электрической энергии отнесены к сфере деятельности субъектов естественных монополий. Передача электрической энергии неразрывно связана с технологическим присоединением к электрическим сетям, услуги по осуществлению мероприятий по технологическому присоединению к электрической сети оказываются непосредственно с целью последующей передачи электроэнергии для потребителей. В связи с чем, технологическое присоединение является обязательной составной частью единого технологического процесса по оказанию услуг по передаче электроэнергии.

Основы экономических отношений в сфере электроэнергетики, основные права и обязанности субъектов электроэнергетики при осуществлении деятельности в сфере электроэнергетики и потребителей электрической и тепловой энергии устанавливает Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ.

Статьей 2 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ определено, что законодательство Российской Федерации об электроэнергетике основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ и иных регулирующих отношения в сфере электроэнергетики федеральных законов, а также указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, принимаемых в соответствии с указанными федеральными законами. Согласно части 1 статьи 26 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ технологическое присоединение 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, осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Технологическое присоединение осуществляется на основании договора об осуществлении технологического присоединения к объектам электросетевого хозяйства, заключаемого между сетевой организацией и обратившимся к ней лицом.

Порядок и процедура технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, существенные условия договора об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям, а также требования к выдаче технических условий установлены в Правилах № 861.

В соответствии с пунктом 3 Правил №861, сетевая организация обязана выполнить в отношении любого обратившегося к ней лица мероприятия по технологическому присоединению при условии соблюдения им настоящих Правил и наличии технической возможности технологического присоединения. Независимо от наличия или отсутствия технической возможности технологического присоединения на дату обращения заявителя сетевая организация обязана заключить договор с лицами, указанными в пунктах 12.1, 14 и 34 настоящих Правил, обратившимися в сетевую организацию с заявкой на технологическое присоединение энергопринимающих устройств, принадлежащих им на праве собственности или на ином предусмотренном законом основании (далее - заявка), а также выполнить в отношении энергопринимающих устройств таких лиц мероприятия по технологическому присоединению. В силу пункта 6 Правил № 861 технологическое

присоединение осуществляется на основании договора, заключаемого между сетевой организацией и юридическим или физическим лицом, в сроки, установленные данными правилами. Заключение договора является обязательным для сетевой организации.

Как установлено материалами дела, о между ПАО «Россети Сибирь» и Чернышовой И.П. заключен договор № 20.0400.597.21 от 02.04.2021 об осуществлении технологического присоединения к жилому дому, расположенному по адресу: Республика Алтай, Чемальский район, с/п Аносинское, с.Анос, кадастровый номер земельного участка 04:05:060402:2260.

Чернышова И.П. относится к категории физических лиц с присоединяемой мощностью энергопринимающих устройств до 15 кВт, соответственно, относится к заявителям, указанным в пункте 14 Правил №861.

Согласно подпункту «б» пункта 16 правил №861, срок осуществления мероприятий по технологическому присоединению, который исчисляется со дня заключения договора, не может превышать 6 месяцев - для заявителей, указанных в пунктах 12(1), 14 и 34 настоящих Правил, если технологическое присоединение осуществляется к электрическим сетям, уровень напряжения которых составляет до 20 кВ включительно, и если расстояние от существующих электрических сетей необходимого класса напряжения до границ участка заявителя, на котором расположены присоединяемые энергопринимающие устройства, составляет не более 300 метров в городах и поселках городского типа и не более 500 метров в сельской местности.

Установленный Правилами № 861 срок для осуществления технологического присоединения является пресекательным, обязательным для соблюдения сетевой организацией.

Такие ограничения направлены на обеспечение прав и законных интересов заинтересованных лиц как более слабой стороны в рассматриваемых правоотношениях.

Аналогичный срок указан в пункте 6 договора №20.0400.597.21 от 02.04.2021.

Таким образом, вышеуказанные мероприятия необходимо было осуществить в срок до 04.10.2021. Между тем, материалами дела подтверждается, и не оспаривается сторонами, что в установленный договором и Правилами технологического присоединения срок сетевая организация не осуществила мероприятия по технологическому присоединению. Таким образом, общество не осуществив технологическое присоединение объекта заявителя в установленный срок, нарушило требования подпункт «б» пункта 16 Правил технологического присоединения.

В части 1 статьи 1.5 КоАП РФ установлено, что лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых

установлена его вина. Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению (часть 2 статьи 2.1 КоАП РФ). Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в пункте 16.1 постановления от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» разъяснил, что в отношении юридических лиц КоАП РФ формы вины (статья 2.2 КоАП РФ) не выделяет. 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). Обстоятельства, указанные в части 1 или 2 статьи 2.2 КоАП РФ, применительно к юридическим лицам установлению не подлежат.

Поскольку в данном случае административное производство возбуждено в отношении юридического лица, то его вина в силу части 2 статьи 2.1 КоАП РФ определяется путем установления обстоятельств того, имелась ли у юридического лица возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, и были ли приняты данным юридическим лицом все зависящие от него меры по их соблюдению.

Вместе с тем каких-либо доказательств, свидетельствующих о том, что общество предприняло исчерпывающие меры для соблюдения требований действующего законодательства в материалы дела не представлено. При этом доказательств невозможности соблюдения обществом приведенных требований в силу чрезвычайных событий и обстоятельств, которые оно не могло предвидеть и предотвратить при соблюдении той степени заботливости и осмотрительности, которая от него требовалась, в материалах дела не имеется.

В соответствии с методическими рекомендациями ФАС России №ИА/58111/20 в случае неисполнения сетевой организацией мероприятий по технологическому присоединению в установленный Правилами срок, территориальному органу надлежит

установить достаточность принятых территориальной сетевой организацией мер, а также добросовестность исполнения обязательства, установленных Правилами, обеими сторонами договора, а также оценивать наличие объективных препятствий к реализации указанных мероприятий. В случае достаточности мер, принятых территориальной сетевой организацией для соблюдения норм Правил и осуществления мероприятий по технологическому присоединению, также отсутствия виновных действий (бездействия) со стороны сетевой организации, производство по делу об административном правонарушении подлежит прекращению в связи с отсутствием состава правонарушения.

Вместе с тем, сетевая организация, посчитав достаточными и исчерпывающими вышеуказанные меры, не предприняла иных необходимых мер для выполнения возложенных на нее обязанностей в установленном порядке и сроках.

ПАО «Россети Сибирь» также не представило доказательств несвоевременного исполнения возложенной на него обязанности по вине потерпевшего.

В соответствии с частью 1 статьи 4 Федерального закона от 17.08.1995 №147 - ФЗ «О естественных монополиях» услуги по передаче электрической энергии отнесены к сфере деятельности субъектов естественных монополий.

Передача электрической энергии неразрывно связана с технологическим присоединением к электрическим сетям, услуги по осуществлению мероприятий по технологическому присоединению к электрической сети оказываются непосредственно с целью последующей передачи электроэнергии для потребителей.

В связи с чем, технологическое присоединение является обязательной составной частью единого технологического процесса по оказанию услуг по передаче электроэнергии.

Заявитель является субъектом естественной монополии на товарном рынке услуг по передаче электрической энергии на территории Кемеровской области в границах балансовой принадлежности электрических сетей сетевой организации, к сетям которой присоединены потребители, за исключением зон деятельности других сетевых организаций.

Виновные действия заявителя заключаются в несоблюдении Правил технологического присоединения.

Учитывая изложенное, на основании исследования и оценки в совокупности в соответствии со статьей 71 АПК РФ имеющихся в материалах дела доказательств, суд апелляционной инстанции приходит к выводу о наличии вины общества в совершении данного административного правонарушения, в связи с чем считает, что действия

заявителя образуют состав административного правонарушения, предусмотренного 9.21 КоАП РФ.

Согласно части 2 статьи 9.21 КоАП РФ повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 настоящей статьи, влечет наложение административного штрафа на юридических лиц - от шестисот тысяч до одного миллиона рублей.

Повторным в силу статей 4.3, 4.6 КоАП РФ признается совершение однородного административного правонарушения в период со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления. Однородными считаются правонарушения, ответственность за совершение которых предусмотрена одной статьей Особенной части КоАП РФ (пункт 19.1 Постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях").

Административным органом установлено, что ранее ПАО «Россети Сибирь» было привлечено к административной ответственности по части 2 статьи 9.21 КоАП РФ постановлением от 29.06.2020 № 004/04/9.21-171/2020, ему назначено наказание в виде административного штрафа. Постановление вступило в законную силу 14.01.2021.

Таким образом, административное правонарушение совершено ПАО «Россети Сибирь» повторно, правовая квалификация по части 2 статьи 9.21 КоАП РФ применена антимонопольным органом правильно.

Оспариваемое постановление соответствует требованиям статьи 29.10 КоАП РФ, поскольку в нем приведены описание события и основания привлечения к ответственности.

Предусмотренный статьей 4.5 КоАП срок давности привлечения к административной ответственности общества на момент вынесения постановления о назначении административного наказания не пропущен.

Оснований для признания совершенного административного правонарушения малозначительным на основании статьи 2.9 КоАП РФ судом не установлено.

Нарушение субъектом естественной монополии установленного порядка подключения (технологического присоединения) к электрическим сетям само по себе образует состав административного правонарушения вне зависимости от иных последствий.

Возможности применения к рассматриваемой ситуации положений статьи 4.1.1 КоАП РФ и замены назначенного заявителю административного штрафа на предупреждение судом также не установлено.

Снизив размер административного штрафа до 300 000 рублей, суд первой инстанции принял во внимание доводы общества, принятие мер, направленных на урегулирование вопроса о дополнительном финансировании для технологического присоединения, значительную стоимость осуществления технологического присоединения, финансовое положение общества, общие критерии назначения административного наказания - дифференцированность, соразмерность, справедливость, характера совершенного административного правонарушения, степень вины юридического лица.

Таким образом, судом учтены критерии, обозначенные Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 17.01.2013 №1-П, такие как справедливость и соразмерность административного наказания.

Названный правовой подход, дающий суду право снизить размер административного наказания ниже низшего предела, основан на положениях части 3.2 статьи 4.1 КоАП РФ и соответствует правовым подходам Конституционного Суда Российской Федерации, изложенным в Постановлениях от 25.02.2014 №4-П, от 17.01.2013 №1-П.

По убеждению суда апелляционной инстанции, в рассматриваемом случае, штраф в размере 300 000 рублей отвечает целям статьи 3.1 Кодекса, является справедливым и соразмерным характеру правонарушения и степени вины правонарушителя.

Довод административного органа о необоснованном снижении судом размера административного штрафа суд апелляционной инстанции отклоняет.

В силу 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.

Вместе с тем, административное наказание не должно влечь избыточного ограничения прав лица, привлеченного к административной ответственности, носить карательный характер.

Поэтому, установив несоответствие размера примененного Управлением штрафа в размере 600 000 рублей характеру совершенного правонарушения и его последствиям, суд первой инстанции обоснованно снизил его до 300 000 рублей.

Доводы апелляционной жалобы не опровергают правомерность и обоснованность выводов суда первой инстанции, не могут служить основанием для отмены обжалуемого судебного акта. Фактические обстоятельства, имеющие значение для правильного

разрешения настоящего спора, установлены судом первой инстанции на основании полного и всестороннего исследования имеющихся в деле доказательств. Таким образом, принятое арбитражным судом первой инстанции решение является законным и обоснованным, судом полно и всесторонне исследованы имеющиеся в материалах дела доказательства, им дана правильная оценка, нарушений норм материального и процессуального права не допущено, оснований для отмены решения суда первой инстанции, установленных статьей 270 АПК РФ, а равно принятия доводов апелляционной жалобы у суда апелляционной инстанции не имеется.

Руководствуясь статьями 258, 268, пунктом 1 статьи 269, статьями 271, Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, апелляционный суд

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Республики Алтай от 25.05.2022 по делу № А02-2115/2021 оставить без изменения, апелляционную жалобу Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай - без удовлетворения.

Постановление может быть обжаловано в порядке кассационного производства в Арбитражный суд Западно-Сибирского округа в срок, не превышающий двух месяцев со дня вступления его в законную силу, путем подачи кассационной жалобы через Арбитражный суд Республики Алтай.

Настоящее постановление выполнено в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью судей, в связи с чем направляется лицам, участвующим в деле, посредством его размещения на официальном сайте суда в сети «Интернет».

Председательствующий

Т.В. Павлюк

Судьи

<p>Электронная подпись действительна. Данные ЭП: Удостоверяющий центр Казначейство России Дата 27.02.2022 23:13:00 Кому выдана Хайкина Светлана Николаевна</p>	<p>О.О. Зайцева С.Н. Хайкина</p>
---	---------------------------------------

<p>Электронная подпись действительна. Данные ЭП: Удостоверяющий центр Федеральное казначейство Дата 17.01.2022 23:41:45 Кому выдана Павлюк Татьяна Владимировна</p>
--

<p>Электронная подпись действительна. Данные ЭП: Удостоверяющий центр Федеральное казначейство Дата 17.01.2022 23:39:40 Кому выдана Зайцева Ольга Олеговна</p>
