

<https://doi.org/10.47361/2542-0259-2023-2-34-68-78>

Аналитический обзор практики рассмотрения центральным аппаратом ФАС России жалоб на постановления, определения по делам об административных правонарушениях в порядке главы 30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (декабрь 2022 г. — I квартал 2023 г.)

ISSN: 2542-0259

© Российское конкурентное право
и экономика, 2023

Великанов А.П.*,
Шаганц А.А.,
ФАС России,
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 11

Аннотация

Обзор содержит анализ правовых позиций центрального аппарата ФАС России по результатам оценки законности и обоснованности постановлений, определений по делам об административных правонарушениях.

Цель аналитического обзора — формирование единообразных подходов в правоприменительной практике антимонопольных органов по делам об административных правонарушениях.

Ключевые слова: административное правонарушение; административная ответственность; административный штраф; жалоба; обжалование; постановление; определение; антимонопольное законодательство; технологическое присоединение; антиконкурентные соглашения; состав правонарушения; малозначительность правонарушения; правонарушитель; потерпевший; Кодекс об административных правонарушениях.

Для цитирования: Великанов А.П., Шаганц А.А. Аналитический обзор практики рассмотрения центральным аппаратом ФАС России жалоб на постановления, определения по делам об административных правонарушениях в порядке главы 30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (декабрь 2022 г. — I квартал 2023 г.) // Российское конкурентное право и экономика. 2023. № 2 (34). С. 68–78,
<https://doi.org/10.47361/2542-0259-2023-2-34-68-78>

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Analytical Review of the Practice of the Central Office of the FAS of Russia Considering Complaints about Decisions, Definitions in Cases of Administrative Offenses in the Order of Chapter 30 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation (December 2022 — I Quarter 2023)

Alexander P. Velikanov*,
Alina A. Shagants,
FAS Russia,
Sadovaya-Kudrinskaya str., 11,
Moscow, 125993, Russia

Abstract

The review contains an analysis of the legal positions of the central office of the Federal Antimonopoly Service of Russia based on the results of assessing the legality and validity of decisions, decisions on administrative offenses.

The purpose of the analytical review is to form uniform approaches in the law enforcement practice of antimonopoly bodies in cases of administrative offenses.

Keywords: administrative offense; administrative responsibility; administrative penalty; complaint; appeal; resolution; definition; antitrust laws; process connection; anticompetitive agreements; the composition of the offense; insignificance of the offense; the offender; the victim; Code of Administrative Offenses.

For citation: Velikanov AP., Shagants A.A. Analytical Review of the Practice of the Central Office of the FAS of Russia Considering Complaints about Decisions, Definitions in Cases of Administrative Offenses in the Order of Chapter 30 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation (December 2022 — I quarter 2023) // Russian Competition Law and Economy. 2023;(2(34)):68-78, (In Russ.), <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2023-2-34-68-78>

The authors declare no conflict of interest.

В соответствии с гл. 30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП) ФАС России является вышестоящим органом, вышестоящим должностным лицом (для постановлений Центрального аппарата), обладающим полномочиями на пересмотр вынесенных территориальными антимонопольными органами постановлений, определений по делам об административных правонарушениях в порядке гл. 30 КоАП.

В силу ч. 1 ст. 30.1 КоАП постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано лицами, указанными в ст. 25.1—25.5.1 КоАП, к которым относятся: лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевший, законный представитель физического лица, законный представитель юридического лица, защитник и представитель, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей.

1. Вопросы применения мер административной ответственности за нарушение правил (порядка обеспечения) недискриминационного доступа, порядка подключения (технологического присоединения) (ст. 9.21 КоАП)

1.1. Постановлением Мурманского УФАС России от 19.07.2022 прекращено производство по делу № 051/04/9.21-146/2022 об административном правонарушении (далее — Постановление Мурманского УФАС России), ответственность за которое предусмотрена ст. 9.21 КоАП, в отношении ПАО «Россети Северо-Запад» ввиду отсутствия состава административного правонарушения.

Не согласившись с Постановлением Мурманского УФАС России, потерпевший обратился в ФАС России с жалобой, в которой просил отменить Постановление Мурманского УФАС России.

Порядок технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии к электрическим сетям, в том числе порядок подачи заявки, заключения договора технологического присоединения, существенные условия договора и т. д. определяются Правилами технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2004 № 861 (далее — Правила)¹.

ПАО «Россети Северо-Запад» отказало потерпевшему в рассмотрении заявки на осуществление технологического присоединения его объекта к электрическим сетям ПАО «Россети Северо-Запад», поскольку потерпевший выразил свое волеизъявление на подключение к сетям именно ПАО «Россети Северо-Запад», а не АО «Оборонэнерго».

При этом ближайшей сетевой организацией, по мнению ПАО «Россети Северо-Запад», является именно АО «Оборонэнерго». Соответственно, ПАО «Россети Северо-Запад» указало на наличие оснований для отказа в принятии к рассмотрению заявки.

Пунктом 3 Правил установлена обязанность сетевой организации выполнить в отношении любого обратившегося к ней лица мероприятия по технологическому

присоединению при условии соблюдения им настоящих Правил.

Пунктом 105 Правил установлено, что в отношении заявителя, указанного в п. 12(1), 13(2)—13(5) и 14 Правил, сетевая организация в течение 10 рабочих дней со дня поступления заявки размещает в личном кабинете заявителя условия типового договора об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям, счет на оплату технологического присоединения по договору, подписанные со стороны сетевой организации технические условия, содержащие перечень мероприятий по технологическому присоединению в соответствии с п. 25(1), 25(6) и 25(7) Правил, а также срок выполнения мероприятий по технологическому присоединению со стороны заявителя и сетевой организации; инструкцию, содержащую последовательный перечень мероприятий, обеспечивающих безопасное осуществление действиями заявителя фактического присоединения и фактического приема напряжения и мощности.

Правилами не предусмотрено оснований отказа сетевой организации от заключения договора технологического присоединения ввиду нахождения объекта на меньшем расстоянии от сетей иной сетевой организации.

Аналогичная правовая позиция поддерживается судебной арбитражной практикой, в том числе постановлением Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 16.11.2020 по делу № А19-21839/2019², постановлением Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 23.10.2020 по делу № А19-8967/2019³, постановлением Арбитражного суда Поволжского округа от 08.06.2018 по делу № А12-28222/2017⁴.

На основании изложенного ПАО «Россети Северо-Запад» необоснованно отказало потерпевшему в рассмотрении заявки, поскольку потерпевший выразил свое волеизъявление на подключение к сетям именно ПАО «Россети Северо-Запад», а не АО «Оборонэнерго».

По результатам рассмотрения жалобы Постановление Мурманского УФАС России от 19.07.2022 о прекращении производства по делу № 051/04/9.21-146/2022 об административном правонарушении отменено.

1.2. Постановлением Красноярского УФАС России от 19.03.2020 прекращено производство по делу № 024/04/9.21-148/2019 об административном правонарушении (далее — Постановление Красноярского УФАС

¹ Правила технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям, утвержденные постановлением Правительства РФ от 27.12.2004 № 861 // СЗ РФ. 27.12.2004. № 52 (ч. 2). Ст. 5525.

² Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 16.11.2020 № Ф02-5745/2020 по делу № А19-21839/2019 // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 22.05.2023).

³ Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 23.10.2020 № Ф02-4881/2020 по делу № А19-8967/2019 // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 22.05.2023).

⁴ Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 08.06.2018 № Ф06-32753/2018 по делу № А12-28222/2017 // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 22.05.2023).

России), ответственность за которое предусмотрена ст. 9.21 КоАП, в отношении ПАО «МРСК Сибири».

Не согласившись с Постановлением, ООО «Песчанка Энерго» обратилось в ФАС России с жалобой, в которой просило Постановление отменить.

ООО «Песчанка Энерго» направило в адрес ПАО «МРСК Сибири» заявление о переоформлении документов о технологическом присоединении в связи со сменой владельца объекта электросетевого хозяйства.

Пунктом 57 Правил восстановление (переоформление) документов о технологическом присоединении осуществляется в случае обращения в сетевую организацию потребителей электрической энергии с заявлением на восстановление (переоформление) документов о технологическом присоединении.

В соответствии с п. 58 Правил в случае, когда в сетевую организацию с заявлением о переоформлении документов обращается смежная сетевая организация или собственник (иной законный владелец) объектов по производству электрической энергии, права и обязанности сторон, возникающие в связи с восстановлением (переоформлением) документов таких сетевых организаций, собственников (иных законных владельцев), а также порядок определения максимальной мощности присоединенных объектов электросетевого хозяйства или установленной генерирующей мощности объектов по производству электрической энергии устанавливаются соглашением сторон.

Письмом ФАС России от 23.07.2019 (исх. № ВК/63225/19)⁵ разъяснено, что восстановление и переоформление документов о технологическом присоединении в целом производится в соответствии с разделом VIII Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям.

Однако Правилами технологического присоединения не установлен порядок переоформления документов, если между сетевыми организациями не заключены соответствующие соглашения в порядке п. 58 Правил.

Отношения между смежными сетевыми организациями в части заключения соглашения регулируются в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации и законодательством Российской Федерации об электроэнергетике с учетом особенностей, установленных Правилами технологического присоединения.

В случае отсутствия соглашения сторон необходимо руководствоваться общими требованиями Правил технологического присоединения.

При этом в случае отказа от переоформления документов в отсутствие заключенного соглашения такие действия не подпадают под диспозицию ст. 9.21 КоАП.

Отношения сторон при указанных обстоятельствах носят гражданско-правовой характер, а спор по вопросу переоформления документов о технологическом присоединении в связи со сменой владельца объекта электросетевого хозяйства подлежит разрешению в судебном порядке.

Указанный подход к применению п. 58 Правил подерживается сложившейся судебной арбитражной практикой (постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 09.06.2020 № Ф06-61964/2020 по делу № А12-37150/2019⁶, постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 29.11.2018 № Ф06-39488/2018 по делу № А55-4429/2018⁷, постановление Арбитражного суда Центрального округа от 15.07.2021 № Ф10-4347/2020 по делу № А84-416/2020⁸).

Ввиду отсутствия в рассматриваемых правоотношениях между ПАО «МРСК Сибири» и ООО «Песчанка Энерго» соглашения, указанного в п. 58 Правил, спорные действия ПАО «МРСК Сибири» не могут быть квалифицированы по ст. 9.21 КоАП.

По результатам рассмотрения жалобы Постановление Красноярского УФАС России от 19.03.2019 о прекращении производства по делу № 024/04/9.21-148/2019 об административном правонарушении оставлено без изменения, жалоба ООО «Песчанка Энерго» — без удовлетворения.

1.3. Постановлением Калининградского УФАС России от 09.09.2022 прекращено производство по делу № 039/04/9.21-757/2022 об административном правонарушении (далее — Постановление Калининградского УФАС России), ответственность за которое предусмотрена ст. 9.21 КоАП, в связи с малозначительностью правонарушения.

Не согласившись с Постановлением Калининградского УФАС России, потерпевший обратился в ФАС России с жалобой, в которой просит Постановление Калининградского УФАС России отменить.

Потерпевшим подана заявка в адрес АО «Россети Янтарь» на осуществление технологического присоединения энергопринимающих устройств.

19.01.2022 в адрес АО «Россети Янтарь» поступил мотивированный отказ потерпевшего от заключения договора. Внесение изменений в документы и размещение в личном кабинете потерпевшего было осуществлено АО «Россети Янтарь» на «Портал-ТП.рф» 10.02.2022.

⁵ Письмо ФАС России от 23.07.2019 исх. № ВК/63225/19 (Дата обращения: 22.05.2023).

⁶ Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 09.06.2020 № Ф06-61964/2020 по делу № А12-37150/2019 // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 22.05.2023).

⁷ Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 29.11.2018 № Ф06-39488/2018 по делу № А55-4429/2018 // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 22.05.2023).

⁸ Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 15.07.2021 № Ф10-4347/2020 по делу № А84-416/2020 // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 22.05.2023).

В соответствии с положениями п. 15 Правил в случае несогласия с представленным сетевой организацией проектом договора и (или) несоответствия его Правилам заявитель вправе в течение 10 рабочих дней со дня получения подписанного сетевой организацией проекта договора и подписанных технических условий направить сетевой организации мотивированный отказ от подписания проекта договора с предложением об изменении представленного проекта договора и требованием о приведении его в соответствие с Правилами.

В случае направления заявителем в течение 10 рабочих дней после получения от сетевой организации проекта договора мотивированного отказа от подписания этого проекта договора с требованием привести проект договора в соответствие с Правилами сетевая организация обязана в течение 10 рабочих дней со дня получения такого требования представить заявителю новую редакцию проекта договора для подписания, а также технические условия (как неотъемлемое приложение к договору).

Таким образом, установлено, что предельным сроком размещения проекта договора на основании заявки потерпевшего является 02.02.2022.

Однако со стороны АО «Россети Янтарь» необходимые документы в личном кабинете потерпевшего к указанному сроку не размещены.

Должностное лицо Калининградского УФАС России пришло к выводу о применении положений ст. 2.9 КоАП о малозначительности деяния, поскольку просрочка ответа составила 5 рабочих дней, а также с учетом того, что должностное лицо самостоятельно до возбуждения дела устранило нарушение.

В соответствии со ст. 2.9 КоАП при малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

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 существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений (п. 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»⁹).

Как указано в п. 18 и 18.1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях»¹⁰, при квалификации правонарушения в качестве малозначительного судам необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения. Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям. Квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях и производится применительно к обстоятельствам конкретного совершенного лицом деяния.

Таким образом, по смыслу ст. 2.9 КоАП и разъяснений п. 18 и 18.1 и Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10, а также п. 21 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 оценка малозначительности деяния должна соотноситься с характером и степенью общественной опасности, причинением вреда либо с угрозой причинения вреда личности, обществу или государству.

Такие обстоятельства, как, например, личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба не являются обстоятельствами, свидетельствующими о малозначительности правонарушения. Данные обстоятельства в силу ч. 2 и 3 ст. 4.1 КоАП учитываются при назначении административного наказания.

Состав правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 9.21 КоАП, является формальным, следовательно, по указанному правонарушению существенная угроза охраняемым общественным отношениям заключается не в наступлении каких-либо негативных материальных последствий, а в пренебрежительном отношении к исполнению своих публично-правовых обязанностей, к требованиям законодательства.

При этом применение антимонопольным органом положений о малозначительности является исключительно правом, но не обязанностью, и должно быть мотивировано в целях недопущения произвольного применения положений ст. 2.9 КоАП.

Вывод Калининградского УФАС России о возможности применения ст. 2.9 КоАП не являлся мотивированным.

По результатам рассмотрения жалобы Постановление Калининградского УФАС России от 05.04.2021 о прекращении производства по делу № 039/04/9.21-757/2022 об административном правонарушении отменено.

⁹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6.

¹⁰ Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» // Вестник ВАС РФ. 2004. № 8.

1.4. Постановлением от 20.06.2022 о назначении административного наказания в виде административного штрафа по делу № 066/04/9.21-939/2022 об административном правонарушении, вынесенным Свердловским УФАС России (далее — Постановление Свердловского УФАС России), АО «ЕЭСК» признано виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 2 ст. 9.21 КоАП, и ему назначен штраф в размере 700 000 (семьсот тысяч) руб. 00 коп.

Не согласившись с Постановлением Свердловского УФАС России, АО «ЕЭСК» обратилось в ФАС России с жалобой, в которой просит Постановление отменить.

Между заявителем и АО «ЕЭСК» заключен договор об осуществлении технологического присоединения от 15.06.2021 № 44769 (далее — Договор).

В п. 6 Правил указано, что технологическое присоединение осуществляется на основании договора, заключаемого между сетевой организацией и юридическим или физическим лицом, в сроки, установленные данными правилами.

Согласно п. 16 Правил договор должен содержать существенные условия, в том числе срок осуществления мероприятий по технологическому присоединению, который исчисляется со дня заключения договора и не может превышать 6 месяцев — для заявителей, указанных в п. 12(1), 14 и 34 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.

Свердловским УФАС России установлено, что предельным сроком выполнения мероприятий по технологическому присоединению по Договору является 15.12.2021.

Из заявления и приложенных к нему документов следует, что мероприятия, возложенные на АО «ЕЭСК» по Договору, к 15.12.2021 не выполнены.

Пунктом 109 Правил предусмотрено, что допуск в эксплуатацию установленных приборов учета, за исключением коллективных (общедомовых) приборов учета электрической энергии, сетевая организация осуществляет самостоятельно (без участия иных субъектов розничных рынков). После осуществления допуска в эксплуатацию прибора учета сетевая организация не позднее окончания рабочего дня, когда был осуществлен допуск в эксплуатацию прибора учета, обязана разместить в личном кабинете потребителя акт допуска прибора учета в эксплуатацию, оформленный в соответствии с требованиями раздела X Основных положений функционирования розничных рынков электрической

энергии¹¹, о чем сетевая организация в течение 1 рабочего дня со дня размещения в личном кабинете потребителя акта допуска прибора учета в эксплуатацию обязана уведомить заявителя и субъекта розничного рынка, указанного в заявке в соответствии с подп. «л» п. 9 настоящих Правил.

В соответствии с п. 110 Правил по результатам выполнения сетевой организацией мероприятий по технологическому присоединению в соответствии с техническими условиями (в отношении заявителей, указанных в п. 12(1), 13(2)—13(5) и 14 Правил, технологическое присоединение энергопринимающих устройств которых осуществляется на уровне напряжения выше 0,4 кВ, — сетевой организацией и таким заявителем) сетевая организация составляет в электронной форме и размещает в личном кабинете потребителя акт о выполнении технических условий по форме, предусмотренной приложением № 15 к Правилам, содержащий перечень мероприятий, реализованных в соответствии с техническими условиями, и акт об осуществлении технологического присоединения по форме, предусмотренной приложением № 1 к Правилам, подписанные усиленной квалифицированной электронной подписью уполномоченного лица сетевой организации, о чем сетевая организация не позднее окончания рабочего дня, в течение которого были составлены и размещены указанные документы, обязана уведомить заявителя.

Обязанность уведомления заявителя и размещения документов, указанных в п. 109, 110, возникает у сетевой организации только после осуществления мероприятий по технологическому присоединению.

Поскольку АО «ЕЭСК» не выполнило мероприятия по технологическому присоединению, не составляло акт допуска прибора учета в эксплуатацию, акт о выполнении технических условий, акт об осуществлении технологического присоединения и не размещало их в личном кабинете, следовательно, у АО «ЕЭСК» не возникло обязанностей согласно п. 109, 110 Правил, а также обязанности по уведомлению заявителя.

Вместе с тем указанный ошибочный вывод Свердловского УФАС России о наличии нарушения п. 109, 110 Правил не повлиял на результат рассмотрения дела, поскольку материалами дела подтвержден факт иного нарушения (п. 16 Правил).

По результатам рассмотрения жалобы Постановление Свердловского УФАС России от 20.06.2022 о назначении административного наказания в виде административного штрафа по делу № 066/04/9.21-939/2022 об административном правонарушении оставлено без изменения, жалоба АО «ЕЭСК» — без удовлетворения.

¹¹ Постановление Правительства РФ от 04.05.2012 № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии» // СЗ РФ. 04.06.2012. № 23. Ст. 3008.

2. Вопросы применения административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства (ст. 14.9, 14.31, 14.32, 14.33, 14.40 КоАП)

В соответствии с ч. 1.2 ст. 28.1 КоАП поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 14.9, 14.31, 14.32, 14.33, 14.40 КоАП, является принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

2.1. Постановлением ФАС России от 30.06.2022 о наложении штрафа по делу № 22/04/14.32-125/2021 об административном правонарушении (далее — Постановление) ООО «Регионстройсервис» признано виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 2 ст. 14.32 КоАП, назначено наказание в виде административного штрафа в размере 3 157 680 (три миллиона сто пятьдесят семь тысяч шестьсот восемьдесят) руб. 00 коп.

Не согласившись с Постановлением ФАС России, ООО «Регионстройсервис» обратилось к вышестоящему должностному лицу ФАС России с жалобой, в которой просило отменить Постановление.

Решением ФАС России от 09.09.2021 по делу № 22/01/11-7/2021 о нарушении антимонопольного законодательства (далее — Решение) ООО «Строй Мониторинг», ООО «ВС-Инвестпроект», «Строй Инжиниринг», ООО «Профстрой Сервис», ООО «АНП Груп», ООО «Регионстройсервис», ООО «СМ Комплекс» (далее — Ответчики) признаны нарушившими п. 2 ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции).

Нарушение выразилось в заключении и участии в ограничивающем конкуренцию соглашении (картеле), реализованном на 203 торгах в форме аукционов, что привело к поддержанию цен на торгах.

Решение обжаловано в Арбитражный суд города Москвы в рамках дела № А40-269990/2021¹². Производство по делу прекращено ввиду ликвидации ООО «Строй Мониторинг», являющегося заявителем в суде. Решение вступило в законную силу.

На основании указанного Решения постановлением ФАС России от 30.06.2022 о наложении штрафа по делу № 22/04/14.32-125/2021 об административном правонарушении ООО «Регионстройсервис» было привлечено к административной ответственности по ч. 2 ст. 14.32 КоАП.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции)¹³ признаются картелем и запрещаются соглашения между хозяйствующими субъектами-конкурентами, то есть между хозяйствующими субъектами, осуществляющими продажу товаров на одном товарном рынке, или между хозяйствующими субъектами, осуществляющими приобретение товаров на одном товарном рынке, если такие соглашения приводят или могут привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах.

Согласно п. 18 ст. 4 Закона о защите конкуренции соглашение — договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

ООО «Регионстройсервис» обжаловало вынесенное Постановление в связи с неверным, по мнению общества, установлением места административного правонарушения.

Место совершения административного правонарушения в рамках рассматриваемого дела об административном правонарушении определено по месту регистрации привлекаемого юридического лица, так как иное место не следует из материалов дела о нарушении антимонопольного законодательства и материалов дела об административном правонарушении. Доказательств обратного ООО «Регионстройсервис» не представлено.

В рамках дела о нарушении антимонопольного законодательства ФАС России установлены следующие фактические обстоятельства, указывающие на заключение и реализацию антиконкурентного соглашения:

1. Отказ Ответчиков от конкурентной борьбы, который впоследствии привел к минимальному снижению начальной (максимальной) цены контракта (далее — НМЦК) (1—2%). При этом торги, в которых наряду с Ответчиками принимали участие добросовестные хозяйствующие субъекты, обеспечивающие конкурентную борьбу на торгах, закончились значительным снижением НМЦК от 7,6 до 44,5%.

2. Использование Ответчиками единой инфраструктуры ведения хозяйственной деятельности, в том числе использование идентичных IP-адресов для подачи заявок, ценовых предложений и подписания контрактов в ходе участия в торгах, а также использование идентичных IP-адресов и номеров телефонов для подачи налоговых деклараций.

3. Совпадение времени создания и изменения файлов заявок Ответчиков, поданных на участие в торгах, учетных записей, с использованием которых создавались и изменялись файлы заявок, количества слов в составе

¹² Решение Арбитражного суда города Москвы в рамках дела № А40-269990/2021 // КАД. Электронное правосудие: <https://kad.arbitr.ru/> (Дата обращения: 22.05.2023).

¹³ Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // СЗ РФ. 31.07.2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3434.

файлов заявок, размера файлов 1-й и 2-й частей заявок, времени подачи заявок на участие в торгах.

4. Осуществление ответчиками повторяющихся (аналогичных) действий на протяжении всего периода участия в торгах, а также попеременное совместное (в составе двух и более хозяйствующих субъектов) участие в торгах при отказе от конкурентной борьбы между собой.

5. Наличие устойчивых отношений взаимосвязанности ответчиков между собой, в том числе выраженных в аффилированности (связанности) учредителей и генеральных директоров, совпадении физических лиц, осуществляющих трудовую или иную функцию.

6. Совпадение физических лиц, которым от имени должностных лиц организаций-ответчиков выдавались доверенности на изготовление и получение ключей электронной подписи и сертификатов ключей проверки электронной подписи в удостоверяющем центре, в том числе для участия в торгах.

7. Совпадение финансовых операций и движений денежных средств между банковскими счетами Ответчиков, а также заключение между ними договоров займа, в том числе в период участия в торгах.

8. Совместное исполнение государственных контрактов, заключенных по результатам проведения торгов, с использованием единой инфраструктуры ведения хозяйственной деятельности и кадровых ресурсов, что подтверждается материалами, полученными в порядке ч. 2 ст. 161 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации от Следственного комитета Российской Федерации.

Кроме того, обстоятельства дела подтверждались показаниями свидетелей.

По результатам рассмотрения жалобы постановление ФАС России от 30.06.2022 о наложении штрафа по делу № 22/04/14.32-125/2021 об административном правонарушении оставлено без изменения, жалоба ООО «Регинстройсервис» — без удовлетворения.

2.2. Постановлением Иркутского УФАС России от 03.02.2022 о назначении административного наказания по делу № 038/04/14.32-2153/2021 об административном правонарушении (далее — Постановление Иркутского УФАС России) должностное лицо признано виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 2 ст. 14.32 КоАП, и ему назначено наказание в виде административного штрафа в размере 20 000 (двадцать тысяч) руб. 00 коп.

Не согласившись с Постановлением Иркутского УФАС России, должностное лицо обратилось в ФАС России с жалобой, в которой просило отменить Постановление Иркутского УФАС России.

Основанием для вынесения Постановления Иркутского УФАС России явилось решение Иркутского УФАС Рос-

сии от 18.03.2021 по делу № 038/01/11-2586/2020 о нарушении антимонопольного законодательства.

Решение Иркутского УФАС России было обжаловано в Арбитражном суде Иркутской области в рамках дела № А19-6311/2021¹⁴.

Решением Арбитражного суда Иркутской области от 09.02.2022 по делу № А19-6311/2021, постановлением Четвертого Арбитражного апелляционного суда от 14.07.2022 по делу № А19-6311/2021, постановлением Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 04.10.2022 по делу № А19-6311/2021 Решение Иркутского УФАС России признано законным и обоснованным, требования ООО «СтройКо» оставлены без удовлетворения.

Доводы жалобы о незаконности решения Иркутского УФАС России, которое явилось основанием для вынесения Постановления, а также ссылка на обжалование указанного решения в Арбитражном суде Иркутской области подлежат отклонению, поскольку они направлены на переоценку выводов вступивших в законную силу судебных актов по делу № А19-6311/2021.

Вместе с тем в соответствии с Федеральным законом от 26.03.2022 № 70-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»¹⁵ в ст. 2.1 КоАП введена ч. 5, в соответствии с которой если за совершение административного правонарушения юридическому лицу назначено административное наказание в виде административного штрафа, который устанавливается в соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 3.5 КоАП, должностное лицо или иной работник данного юридического лица либо его единоличный исполнительный орган, имеющий статус юридического лица, не подлежат административной ответственности.

В рассматриваемом случае к административной ответственности по ст. 14.32 КоАП было привлечено как юридическое лицо, так и должностное лицо.

В соответствии с разъяснениями ФАС России от 06.05.2022 № СП/45636/22¹⁶ должностное лицо не подлежит административной ответственности, если в отношении данного юридического лица вынесено постановление о привлечении к административной ответственности в виде «оборотного штрафа».

¹⁴ Решение Арбитражного суда Иркутской области в рамках дела № А19-6311/2021 // КАД. Электронное правосудие: <https://kad.arbitr.ru/> (Дата обращения: 22.05.2023).

¹⁵ Федеральный закон от 26.03.2022 № 70-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // СЗ РФ. 28.03.2022. № 13. Ст. 1959.

¹⁶ Письмо ФАС России от 06.05.2022 № СП/45636/22 «О применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях с учетом Федерального закона от 26.03.2022 № 70-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 22.05.2023).

Пунктом 33.2 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» предусмотрено, что, разрешая жалобы на постановления по делам об административных правонарушениях, необходимо учитывать положения ч. 2 ст. 1.7 КоАП, в соответствии с которой закон, смягчающий или отменяющий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом улучшающий положение лица, совершившего административное правонарушение, имеет обратную силу, то есть распространяется и на лицо, которое совершило административное правонарушение до вступления такого закона в силу при условии, что постановление о назначении административного наказания не исполнено.

Из системного толкования ч. 2 ст. 1.7, п. 2 ст. 31.7 КоАП, а также разъяснений, содержащихся в п. 33.2 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», следует, что после принятия закона, исключающего административную ответственность за содеянное правонарушение, иным образом улучшающее положение лица, привлеченного к административной ответственности, неисполненное (полностью или в части) к моменту вступления в силу такого закона постановление о назначении административного наказания исполнению не подлежит.

По результатам рассмотрения жалобы Постановление Иркутского УФАС России от 03.02.2022 о назначении административного наказания по делу № 038/04/14.32-2153/2021 об административном правонарушении оставлено без изменения, жалоба должностного лица — без удовлетворения. При этом указанное постановление признано не подлежащим исполнению.

3. Вопросы применения процессуальных требований, предусмотренных КоАП

В рамках рассмотрения жалоб на постановления, определения по делам об административных правонарушениях ФАС России осуществляет проверку соблюдения в том числе процессуальных требований, предусмотренных КоАП.

В соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 30.7 КоАП по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении выносится решение об отмене постановления и о возвращении дела на новое рассмотрение судьбе, в орган, должностному лицу, правомочным рассмотреть дело, в случаях существенного нарушения процессуальных требований, предусмотренных КоАП, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело, а также в связи с необ-

ходимостью применения закона об административном правонарушении, влекущем назначение более строгого административного наказания, если потерпевшим по делу подана жалоба на мягкость примененного административного наказания.

3.1. Постановлением Краснодарского УФАС России от 19.05.2022 производство по делу № 023/04/9.21-1528/2022 об административном правонарушении (далее — Постановление), возбужденному в отношении председателя СНТ «Кубань», прекращено в связи с отсутствием состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 9.21 КоАП.

Не согласившись с Постановлением Краснодарского УФАС России, потерпевший обратился в ФАС России с жалобой, в которой просил Постановление Краснодарского УФАС России отменить.

Из материалов дела следовало, что 07.11.2021 СНТ «Кубань» произвело ограничение передачи электроэнергии на энергопринимающие устройства Объекта потерпевшего.

Правовые основы экономических отношений в сфере электроэнергетики, полномочия органов государственной власти на регулирование этих отношений, основные права и обязанности субъектов электроэнергетики и потребителей электрической энергии определены Федеральным законом от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (далее — Закон об электроэнергетике)¹⁷.

В соответствии с п. 6 Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2004 № 861¹⁸, собственники и иные законные владельцы объектов электросетевого хозяйства, через которые опосредованно присоединено к электрическим сетям сетевой организации энергопринимающее устройство потребителя, не вправе препятствовать перетоку через их объекты электрической энергии для такого потребителя и требовать за это оплату.

В исследованных обстоятельствах введения частично-го ограничения режима потребления электроэнергии со-бытие административного правонарушения отсутствует, так как ограничение режима потребления электроэнергии на Объекте потерпевшего производилось по причине угрозы возникновения аварийных электроэнергетических режимов.

Вместе с тем довод потерпевшего о ненадлежащем извещении его о месте и времени рассмотрения дела признан обоснованным.

¹⁷ Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // СЗ РФ. 31.03.2003. № 13. Ст. 1177.

¹⁸ Правила недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, утвержденные постановлением Правительства РФ от 27.12.2004 № 861 // СЗ РФ. 27.12.2004. № 52 (ч. 2). Ст. 5525.

На основании ст. 25.2 КоАП потерпевшим является физическое лицо или юридическое лицо, которому административным правонарушением причинен физический, имущественный или моральный вред. Потерпевший вправе знакомиться со всеми материалами дела об административном правонарушении, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью представителя, обжаловать постановление по данному делу, пользоваться иными процессуальными правами в соответствии с настоящим Кодексом. Дело об административном правонарушении рассматривается с участием потерпевшего. В его отсутствие дело может быть рассмотрено лишь в случаях, если имеются данные о надлежащем извещении потерпевшего о месте и времени рассмотрения дела и если от потерпевшего не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения.

Лицо, привлеченное к участию в деле в качестве потерпевшего, обладает правами, предусмотренными ст. 25.2 КоАП.

Согласно ст. 28.7 КоАП, при вынесении определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, а также иным участникам производства по делу об административном правонарушении разъясняются их права и обязанности, предусмотренные названным кодексом, о чем делается запись в определении (ч. 3). Копия указанного определения, а также копия определения о продлении срока административного расследования в течение суток вручается под расписку либо высылается физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено и ведется административное расследование, а также потерпевшему (ч. 3.1, 5.2). По окончании административного расследования составляется протокол об административном правонарушении либо выносится постановление о прекращении дела об административном правонарушении (ч. 6).

Исходя из положений ч. 6 ст. 28.7, ч. 1 ст. 28.9 КоАП, по результатам административного расследования при наличии хотя бы одного из обстоятельств, перечисленных в ст. 24.5 КоАП, органом, должностным лицом, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, должно быть вынесено постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении с соблюдением требований, предусмотренных ст. 29.10 КоАП.

По смыслу положений приведенных норм потерпевший должен быть извещен органом, должностным лицом, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, о проведении административного расследования, его ходе и результатах, о месте

и времени составления протокола об административном правонарушении или вынесения постановления о прекращении производства по такому делу. При этом следует учитывать, что условия для осуществления сторонами принадлежащих им процессуальных прав должны быть созданы на всех стадиях производства по делу об административном правонарушении.

Доказательства извещения потерпевшего о вынесении постановления о прекращении производства по делу в представленных материалах дела отсутствовали.

Невыполнение должностным лицом Краснодарского УФАС России требований КоАП об административных правонарушениях, об извещении потерпевшего о месте и времени составления по результатам административного расследования протокола об административном правонарушении или вынесения постановления о прекращении производства по такому делу противоречит положениям приведенных выше норм, свидетельствует о нарушении порядка производства по делу об административном правонарушении, поскольку в этом случае не созданы необходимые условия для обеспечения гарантий процессуальных прав указанного лица, что может стать препятствием для их защиты и является недопустимым (постановление Верховного Суда РФ от 12.08.2021 № 82-АД21-8-К7¹⁹).

По результатам рассмотрения жалобы Постановление Краснодарского УФАС России от 19.05.2022 о прекращении производства по делу № 023/04/9.21-1528/2022 об административном правонарушении отменено.

3.2. Определением Краснодарского УФАС России от 06.12.2022 отказано в удовлетворении ходатайства ОАО «РЖД» о восстановлении срока на оплату административного штрафа в размере половины суммы штрафа по постановлению о назначении наказания по делу № 023/04/9.21-3428/2022 об административном правонарушении (далее — Определение Краснодарского УФАС России).

Не согласившись с Определением Краснодарского УФАС России, ОАО «РЖД» в порядке, предусмотренном гл. 30 КоАП, обратилось в ФАС России с жалобой.

ОАО «РЖД» полагало, что указанное Определение Краснодарского УФАС России вынесено с нарушением ч. 1.3—3 ст. 32.2 КоАП и подлежит отмене.

Постановлением Краснодарского УФАС России от 13.10.2022 о назначении наказания по делу № 023/04/9.21-3428/2022 об административном правонарушении (далее — Постановление Краснодарского УФАС России) ОАО «РЖД» признано виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 9.21 КоАП, и назначено административное наказание в виде админи-

¹⁹ Постановление Верховного Суда РФ от 12.08.2021 № 82-АД21-8-К7 // СПС КонсультантПлюс. (Дата обращения: 22.05.2023).

стративного штрафа в размере 100 000 (сто тысяч) руб. 00 коп. Постановление Краснодарского УФАС России получено ОАО «РЖД» 28.10.2022.

03.11.2022 ОАО «РЖД» обратилось в Краснодарское УФАС России с ходатайством о восстановлении срока уплаты административного штрафа в размере половины суммы административного штрафа, наложенного вышеуказанным постановлением, на основании ч. 1.3—3 ст. 32.2 КоАП.

Согласно ч. 1.3—3 ст. 32.2 КоАП при уплате административного штрафа за административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, лицом, привлеченным к административной ответственности за совершение данного административного правонарушения, либо иным физическим или юридическим лицом не позднее двадцати дней со дня вынесения постановления о наложении административного штрафа административный штраф может быть уплачен в размере половины суммы наложенного административного штрафа, за исключением административных правонарушений, предусмотренных ст. 13.15, 13.37, 14.31, 14.31.2, ч. 5—7 ст. 14.32, ст. 14.33, 14.56, 15.21, 15.30, 19.3, ч. 1—8.1, 9.1—39 ст. 19.5, ст. 19.5.1, 19.6, 19.8—19.8.2, 19.23, ч. 2 и 3 ст. 19.27, ст. 19.28, 19.29, 19.30, 19.33, 19.34, 20.3, ч. 2 ст. 20.28 КоАП. В случае если копия постановления о назначении административного штрафа, направленная лицу, привлеченному к административной ответственности, по почте заказным почтовым отправлением, поступила в его адрес после истечения двадцати дней со дня вынесения такого постановления, указанный срок подлежит восстановлению судьей, органом, должностным лицом, вынесшими такое постановление, по ходатайству

лица, привлеченного к административной ответственности. Определение об отклонении указанного ходатайства может быть обжаловано в соответствии с правилами, установленными гл. 30 настоящего Кодекса. В случае если исполнение постановления о назначении административного штрафа было отсрочено либо рассрочено судьей, органом, должностным лицом, вынесшими такое постановление, административный штраф уплачивается в полном размере.

Постановление Краснодарского УФАС России получено ОАО «РЖД» в пределах срока предоставления права на уплату половины назначенного административного штрафа. Соответственно, согласно ч. 1.3—3 ст. 32.2 КоАП право на восстановление срока на уплату половины назначенного административного штрафа у ОАО «РЖД» не возникло.

По результатам рассмотрения жалобы Определение Краснодарского УФАС России от 06.12.2022 об отказе в удовлетворении ходатайства об уплате административного штрафа по делу № 023/04/9.21-3428/2022 в размере половины штрафа оставлено без изменения, жалоба ОАО «РЖД» — без удовлетворения. ■

Сведения об авторах

Великанов Александр Петрович: заместитель начальника Правового управления ФАС России
velikanov@fas.gov.ru

Шаганц Алина Альбертовна: начальник отдела административно-судебной практики Правового управления ФАС России
aashagants@fas.gov.ru

Статья поступила в редакцию: 03.05.2023
Принята к публикации: 22.05.2023
Дата публикации: 29.06.2023

The article was submitted: 03.05.2023
Accepted for publication: 22.05.2023
Date of publication: 29.06.2023



Федеральная
Антимонопольная
Служба



Учебно-методический центр
ФАС России

ОБУЧЕНИЕ АНТИМОНОПОЛЬНОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ, ГОСУДАРСТВЕННЫМ И КОРПОРАТИВНЫМ ЗАКУПКАМ

Для бизнеса и органов власти. По всей России

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОГРАММЫ

Антимонопольный комплаенс, государственные и корпоративные закупки, реклама и торговля, ЖКХ и тарифное регулирование

ЭКСПЕРТНОСТЬ

Расскажем все о законах с позиции контролирующего органа

КОРПОРАТИВНОЕ ОБУЧЕНИЕ

Разработаем и обучим по индивидуальной программе

ЛЮБЫЕ ФОРМАТЫ

Курсы повышения квалификации. Семинары. Вебинары.
Очно и онлайн

*Узнайте, как применить лучшие антимонопольные практики,
чтобы сократить издержки и снизить административные риски*



+7 (843) 558 - 00 - 27



emc-fas.ru

Лицензия от 17 марта 2021 г. № 10599



РЕКЛАМА