

Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Тыва, рассмотрев Ваше заявление от 10.04.2020 года № 352 (вх. № 2018 от 14.04.2020 года) на действия Правительства Республики Тыва по принятому постановлению от 27.06.2018 года № 326 и действия министерства строительства и жилищно - коммунального хозяйства Республики Тыва по неправомерному утверждению нормативов накопления твердых коммунальных отходов сообщает следующее:

В соответствии со статьей 24.6 Федерального закона от 24.06.1998 года N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" (далее - Закон об отходах) накопление, сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение ТКО осуществляются в соответствии с правилами обращения с ТКО, утвержденными Правительством Российской Федерации.

[Правила](#) обращения с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами регулируются Постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 года N 1156 "Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в Постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 года N 641" (далее - Правила).

Вышеуказанные [Правила](#) обращения с ТКО устанавливают:

- порядок заключения договора на оказание услуг по обращению с ТКО ([разд. I\(1\)](#));
- порядок осуществления транспортирования ТКО ([разд. II](#));
- правила обработки, утилизации, обезвреживания и захоронения ТКО ([разд. III](#));
- основания, по которым юридическое лицо может быть лишено статуса регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Кроме того, [Правила](#) ТКО содержат форму типового договора на оказание услуг по обращению с ТКО.

Как следует из [пункта 4](#) Правил ТКО, обращение с твердыми коммунальными отходами на территории субъекта РФ обеспечивается региональными операторами в соответствии с региональной программой в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, и территориальной схемой обращения с отходами на основании договоров на оказание

услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, заключенных с потребителями.

В соответствии с положениями пункта 10 Правил обращения с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами от 12.11.2016 года N 1156 в соответствии с договором на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами в местах (площадках) накопления твердых коммунальных отходов складирование твердых коммунальных отходов осуществляется потребителями следующими способами:

а) в контейнеры, расположенные в мусороприемных камерах (при наличии соответствующей внутридомовой инженерной системы);

б) в контейнеры, бункеры, расположенные на контейнерных площадках;

в) в пакеты или другие емкости, предоставленные региональным оператором.

При этом, какие-либо ограничения по складированию твердых коммунальных отходов в зависимости от категории объекта на котором образуются указанные отходы Правила обращения с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами от 12.11.2016 года N 1156 не содержат.

В свою очередь подпункт «в» пункта 3.1 Порядка накопления твердых коммунальных отходов (в том числе отдельного накопления на территории Республики Тыва), утвержденного Постановлением Правительства Республики Тыва от 27.06.2018 года № 326 предусматривает возможность складирования твердых коммунальных отходов в пакеты, мешки и другие специально предусмотренные емкости только в отношении индивидуальной жилищной застройки, садово-огороднических и дачных товариществ.

В соответствии со статьей 5 Закона об отходах установлены Правила коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.06.2016 года № 505 (далее – Правила № 505).

Пунктом 5 Правил коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.06.2016 года № 505 установлено, что коммерческий учет твердых коммунальных отходов

осуществляется:

а) расчетным путем исходя из:

нормативов накопления твердых коммунальных отходов, выраженных в количественных показателях объема;

количества и объема контейнеров для накопления твердых коммунальных отходов, установленных в местах накопления.

На основании вышеизложенного следует, что складирование твердых коммунальных отходов осуществляется потребителями разными способами. При этом, такие способы как складирование в контейнеры, расположенные в мусороприемных камерах (при наличии соответствующей внутридомовой инженерной системы); в контейнеры, бункеры, расположенные на контейнерных площадках (общедомовые контейнеры) исключают возможность определения объема фактически произведенных твердых коммунальных отходов. В свою очередь, отдельно стоящие контейнеры, закрепленные за лицами, а также пакеты или другие емкости, предоставленные региональным оператором, дают возможность определить объема фактически произведенных твердых коммунальных отходов, что влияет на стоимость оказанных услуг.

Проанализировав указанные нормативные правовые акты в области обращения с твердыми коммунальными отходами Комиссия Тывинского УФАС России в своем решении от 02.07.2019 года по делу № 04-06-08/03-10-19, законность которого подтверждена постановлением Третьего арбитражного апелляционного суда по делу № А69-2010/2019, пришла к выводу, что коммерческий учет твердых коммунальных отходов может осуществляться расчетным путем исходя из количества и объема не только для контейнеров, но и для пакетов или других емкостей, предоставленных региональным оператором вне зависимости от категории объекта.

На основании изложенного, по мнению Тывинского УФАС России подпункт «в» пункта 3.1 Порядка накопления твердых коммунальных отходов (в том числе отдельного накопления на территории Республики Тыва), утвержденного Постановлением Правительства Республики Тыва от 27.06.2018 года № 326 противоречит пункту 10 [Правил](#) обращения с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.11.2016 года N 1156.

Согласно части 1 статьи 1 Федерального закона от 26.07.2006 года N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон о защите конкуренции) данный Закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

Частью 1 статьи 3 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что указанный Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

В статье 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на принятие федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными органами или организациями, осуществляющими функции указанных выше органов власти и местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации ограничивающих конкуренцию актов и совершение ограничивающих конкуренцию действий (бездействие).

В обеспечение надлежащей конкурентной среды, единства экономического пространства законодатель устанавливает требования, направленные на недопущение со стороны указанных органов (организаций) действий (бездействия), которые приводят или могут привести к ограничению конкуренции.

Так, частью 1 названной статьи введен прямой запрет указанным органам (организациям) принимать акты и осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

При этом данный перечень императивов не является исчерпывающим. Антимонопольный орган вправе квалифицировать нарушение антимонопольного законодательства и в иных действиях, не поименованных в указанном перечне.

Согласно правовой позиции, выраженной в пункте 8 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 июня 2008 года N 30 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства", при рассмотрении дел о признании недействующими или недействительными актов названных органов, о признании незаконными их действий (бездействия) по заявлениям антимонопольного органа, поданным в связи с нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, арбитражные суды должны учитывать следующее: если антимонопольным органом доказано, что акты, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а соответствующим органом не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие), заявленные требования подлежат удовлетворению.

Следовательно, антимонопольным органам при признании нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции, помимо доказывания незаконности действия органа власти со ссылками на конкретные нарушенные нормы отраслевого законодательства, необходимо доказывать последствия нарушения (в том числе возможные) в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции. Именно доказанность данного обстоятельства является определяющей на стадии рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

При этом достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Аналогичная правовая позиция изложена в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2011 года N 8799/11.

В пункте 11 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16 марта 2016 года, указано, что при рассмотрении судом дел, связанных с нарушением части 1 или 2 статьи 15 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган должен доказать факт недопущения, ограничения, устранения конкуренции либо установить возможность наступления таких последствий на соответствующем товарном рынке.

Антимонопольный орган в рамках частей 1 и 2 статьи 15 Закона о защите конкуренции полномочен вынести соответствующее решение об обнаружении и пресечении выявленного нарушения лишь в том случае, когда нарушение привело либо могло привести к нарушению охраняемого законом баланса экономических интересов хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на одном и том же рынке в соответствующих географических границах.

В каждом конкретном случае антимонопольный орган должен провести анализ состояния конкуренции на товарном рынке и доказать, что спорные акты органов власти, действия (бездействия) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Иное нарушение действующего законодательства органом власти, само по себе не является нарушением статьи 15 Закона о защите конкуренции.

При таких обстоятельствах, положениями Закона о защите конкуренции предусмотрено обязательное требование при квалификации действий субъектов права о необходимости установления совершения субъектами права действий (бездействия), которые приводят либо могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции как категории, значимой для определенного товарного рынка.

Отсутствие таких последствий (приводят либо могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции) исключает нарушение антимонопольного законодательства.

На основании изложенного, и в связи с тем, что [Правила](#) обращения с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.11.2016 года N 1156, которыми утверждена в том числе типовая форма договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, имеют большую юридическую силу, чем Постановление Правительства Республики Тыва от 27.06.2018 года № 326, а Тывинское УФАС России своим решением от 02.07.2019 года по делу № 04-06-08/03-10-19, законность которого подтверждена постановлением Третьего арбитражного апелляционного суда по делу № А69-2010/2019, уже дало оценку действиям ООО «СТ-ТБО», основания для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции отсутствуют.

Кроме того, решением Комиссии Тывинского УФАС России от 24.05.2019 года по делу № 04-06-08/02-15-19 министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Республики Тыва признано нарушившим часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в части установления нормативов накопления твердых коммунальных отходов, утвержденных Приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Республики Тыва от 25.01.2018 года № 14-од без проведения расчетов в соответствии с Правилами определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.04.2016 года № 269, чем ущемлены (могут быть ущемлены) права и законные интересы хозяйствующих субъектов в сфере предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, в том числе хозяйствующих субъектов осуществляющих деятельность в нежилых помещениях, расположенных в многоквартирных домах.

На основании решения Комиссии Тывинского УФАС России от 24.05.2019 года по делу № 04-06-08/02-15-19 министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Республики Тыва выдано предписание об устранении нарушений антимонопольного законодательства путем произведения расчетов нормативов накопления твердых коммунальных отходов в соответствии с требованиями Правил, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.04.2016 года № 269, в том числе с возможностью выделения отдельных категорий объектов – «нежилые помещения, расположенные в многоквартирном жилом доме» (магазины, аптеки, и т.п.), используемые для осуществления

хозяйственной (предпринимательской) деятельности с установлением отдельного норматива.

По состоянию на 16.04.2020 года предписание Комиссии Тывинского УФАС России по делу № 04-06-08/02-15-19 находится в стадии исполнения.

В силу части 8 статьи 44 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения заявления, материалов антимонопольный орган принимает одно из следующих решений:

- 1) о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства;
- 2) об отказе в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства;
- 3) о выдаче предупреждения в соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктами 2, 4 части 9 статьи 44 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган принимает решение об отказе в возбуждении дела в случае, если признаки нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют, а также по факту, явившемуся основанием для обращения с заявлением, материалами, имеется вступившее в силу решение антимонопольного органа.

На основании изложенного, Тывинское УФАС России отказывает в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в связи с отсутствием признаков его нарушения, а также наличием вступившими в силу решениями антимонопольного органа по делу № 04-06-08/02-15-19 и 04-06-08/03-10-19.

При этом, частью 1 статьи 23 Федерального закона от 17.01.1992 года N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» предусмотрено, что прокурор или его заместитель приносит протест на противоречащий закону правовой акт в орган или должностному лицу, которые издали этот акт, либо в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу, либо обращается в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством Российской Федерации. В связи с чем Тывинское УФАС России письмом от 16.04.2020 года № 5-1960 обратилось в адрес прокуратуры Республики Тыва для принесения протеста на Постановление Правительства Российской Федерации от 27.06.2018 года № 326.

Руководитель управления  
Хаджиев

Ф.А.