

РЕШЕНИЕ

г. Чебоксары

Дело № 56/04-АМЗ-2015

Резолютивная часть решения объявлена 16 декабря 2016 года.

Полный текст решения изготовлен 19 декабря 2016 года.

Комиссия Чувашского УФАС России по рассмотрению дела № 56/04-АМЗ-2015 о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

«...»

при отсутствии на заседании Комиссии заявителей:

- ООО «УК Атал»;
- ООО «УК жилищно-коммунального хозяйства»;
- ООО «Вертикаль»;
- ООО «СК № 2»;
- ООО «УК ЖЭК 21»;
- А УО ЧР «Содружество»;
- ОАО «Промтрактор»;

при участии на заседании Комиссии заявителей:

- представителя ОАО «Чебоксарская пивоваренная фирма «Букет Чувашии» «...» по доверенности от 28.12.2015 № 10-15;
- представителя ООО «Эткер» «...» по доверенности от 01.06.2016;
- представителя ГУП ЧР «Чувашавтотранс» «...» по доверенности от 20.06.2016;

при участии на заседании Комиссии ответчика:

- представителя ЗАО «Управление отходами» «...» по доверенности от 16.02.2016 №

рассмотрев материалы дела № 56/04-АМЗ-2015, возбужденного в отношении ЗАО «Управление отходами» (ИНН 7725727149, г. Москва, шоссе Варшавское, вл. 95) в лице филиала ЗАО «Управление отходами» в г. Новочебоксарск (г. Новочебоксарск, ул. Винокурова, д. 56) по признакам нарушения пунктов 3 и 10 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

На основании обращений хозяйствующих субъектов (ООО «СК №2», ООО «УК ЖЭК 21», А УО ЧР «Содружество», ООО «УК Атал», ГУП ЧР «Чувашавтотранс», ОАО «Букет Чувашии», ООО «Эткер», ОАО «Промтрактор», ООО «УК жилищно-коммунального хозяйства») Чувашским УФАС была начата проверка ЗАО «Управление отходами» на предмет соответствия действий последнему требованиям антимонопольного законодательства. Заявители сообщали о нарушении антимонопольного законодательства в действиях ЗАО «Управление отходами» по установлению экономически необоснованно-монопольной высокой цены за оказание услуг по сбору, обработке и накоплению отходов с последующим их размещением.

Согласно обращениям, ЗАО «Управление отходами» установило цену 425,00 руб. с учетом НДС 18% за 1 куб. м. ЗАО «Управление отходами» направило проекты договоров в адрес заявителей.

По итогам рассмотрения названных обращений, в связи с наличием в действиях ЗАО «Управление отходами» (117556, г. Москва, Варшавское шоссе, д. 95 корп.1) в лице филиала ЗАО «Управление отходами» в г. Новочебоксарск (429959, Чувашская Республика, г. Новочебоксарск, ул. Винокурова д. 56) признаков нарушения пунктов 3 и 10 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в навязывании невыгодных условий договора путем установления необоснованной цены и нарушение порядка ценообразования за оказание услуг по временному накоплению отходов с последующим размещением, Управление выдало ЗАО «Управление отходами» предупреждение от 13.11.2015 № 04-06/9973 о необходимости прекращения указанных действий в срок до 27 ноября 2015 года, путем направления в адрес хозяйствующих субъектов, которым ЗАО «Управление отходами» представлены договоры на оказание услуг по временному накоплению отходов с последующим размещением для подписания, проектов договоров на оказание услуг по временному накоплению отходов с экономически обоснованной платой (ценой) в размере, не превышающем сумму необходимых для осуществления деятельности по временному накоплению отходов.

В связи с неисполнением обществом выданного предупреждения, приказом от 07.12.2015 №240 Чувашским УФАС возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства №56/04-АМЗ-2015 в отношении филиала ЗАО «Управление отходами» в г. Новочебоксарск по признакам нарушения пунктов 3 и 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Не согласившись с выданным антимонопольным органом предупреждением ЗАО «Управление отходами» обратилось в Арбитражный суд Чувашской Республики (дело №А79-10841/2015).

Определением от 08.02.2016 №04-05/740 рассмотрение дела №56/04-АМЗ-2015 приостановлено до рассмотрения судебными органами дела А79-10841/2015.

24 июня 2016 года Арбитражным судом Чувашской Республики было вынесено решение, согласно которому признано незаконным предупреждение от № 04-06/9973 от 13.11.2015 Управления антимонопольной службы по Чувашской Республике-Чувашии, противоречащим Федеральному закону от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

15 августа Постановлением Первого арбитражного апелляционного суда решение Арбитражного суда Чувашской Республики от 24 июня 2016 года по делу № А79-10841/2015 оставлено без изменения, а апелляционная жалоба Управления- без удовлетворения.

18 октября 2016 года постановлением Арбитражного суда Волго-Вятского округа вышеназванные судебные акты оставлены без изменения, а кассационная жалоба Управления- без удовлетворения.

Определением о возобновлении производства по делу № 56/04-АМЗ-2015 от 28 ноября 2016 года производство по делу № 56/04-АМЗ-2015 возобновлено.

Изучив представленные документы, заслушав пояснения лиц, участвующих в рассмотрении дела, Комиссия приходит к следующему.

1. Положение о Федеральной антимонопольной службе утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331 (далее- Положение о ФАС).

Согласно пунктам 1 и 2 Положения о ФАС, Федеральная антимонопольная служба является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий (в части установленных

законодательством полномочий антимонопольного органа), рекламы, а также по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд (за исключением полномочий по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному оборонному заказу, а также в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд, не относящихся к государственному оборонному заказу, сведения о которых составляют государственную тайну).

В соответствии с пунктом 4 Положения о ФАС, Федеральная антимонопольная служба осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения:

- монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;
- недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, центральным банком Российской Федерации.

В соответствии со статьями 1 и 3 Закона о защите конкуренции целями данного Закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков, а сферой применения - отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Согласно статье 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выполняет следующие функции:

- выявляет нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения;
- предупреждает монополистическую деятельность недобросовестную конкуренцию, другие нарушения антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами.

Статья 23 Закона о защите конкуренции закрепляет, что антимонопольный орган осуществляет следующие полномочия:

- возбуждает и рассматривает дела о нарушениях антимонопольного законодательства;

- выдает в случаях, в Законе о защите конкуренции, хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания.

Таким образом, Закон о защите конкуренции наделяет антимонопольный орган контрольными функциями, в том числе предупреждает монополистическую деятельность с целью соблюдения антимонопольного законодательства.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о защите конкуренции антимонопольное законодательство основывается на Конституции Российской Федерации и Гражданском кодексе Российской Федерации, и состоит из настоящего Федерального закона, иных федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в [статье 3](#) настоящего Федерального закона.

Согласно части 2 статьи 34 Конституции РФ не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

2. Понятие "твердые бытовые отходы" включает в себя отходы, образующиеся в результате жизнедеятельности населения при приготовлении пищи, упаковка товаров, уборка и текущий ремонт жилых помещений, крупногабаритные предметы домашнего обихода.

В «Правилах предоставления услуг по вывозу твердых и жидких бытовых отходов», утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.02.1997 №155 (в ред. Постановлений Правительства РФ от 13.10.1997 № 1303, от 15.09.2000 № 694, от 01.02.2005 № 49) под термином «твердые бытовые отходы» (далее – ТБО) понимают отходы, образующиеся в результате жизнедеятельности населения (приготовление пищи, упаковка товара, уборка и текущий ремонт жилых помещений и др.).

Деятельность по удалению и обработке твердых отходов в действующем Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности (ОК 029-2001) (принят и введен в действие Постановлением Госстандарта России от 06.11.2001 № 454-ст) находится в разделе «О Предоставление прочих бытовых, социальных и персональных услуг», имеет код 90.00.2. В эту группировку включены следующие виды деятельности:

1) сбор мусора, хлама, отбросов и отходов;

2) сбор и удаление строительного мусора;

3) уничтожение отходов методом сжигания или другими способами: измельчение отходов, свалка на земле или в воде, захоронение или запахивание отходов;

4) обработка или уничтожение отходов, включая очистку загрязненной почвы.

В различных актах и классификаторах применяются разные понятия, определяющие одни и те же виды работ (услуг), связанные с санитарной очисткой городов, которые можно обобщить следующим образом и которые формируют самостоятельные рынки:

- услуги по вывозу (транспортировке) ТБО;

- услуги по переработке и захоронению ТБО (что включает также использование, обезвреживание, размещение, хранение, уничтожение, измельчение, свалку, утилизацию и др.).

Вывоз отходов осуществляется автотранспортными предприятиями, имеющими соответствующий специализированный подвижной состав, дальнейшая переработка и захоронение отходов производится в местах размещения отходов, в том числе на мусороперерабатывающих заводах. При этом данные работы находятся в единой, взаимосвязанной, технологической зависимости и представляют собой неразрывную технологическую цепочку – форма контейнеров и площадок для сбора отходов зависит от конструкции машин для их транспортировки, технология сбора (смешанный, отдельный и т.п.) и транспортировки определяются технологией переработки.

Поскольку на территории Чувашской Республики не применяется система отдельного сбора мусора, а также в связи с отсутствием мусороперерабатывающих заводов, услуги по переработке и захоронению отходов можно рассматривать как услуги-заменители.

ТБО являются отходами сферы потребления, образующимися в основном в результате жизнедеятельности населения. Они состоят из материалов, не пригодных для дальнейшего использования в быту. Эти отходы образуются и накапливаются в жилых домах, учреждениях, предприятиях общественного назначения.

Реализацией услуг на данном рынке могут заниматься хозяйствующие субъекты любой организационно-правовой формы, осуществляющие деятельность по вывозу (транспортировке), захоронению ТБО.

Из всего вышеперечисленного следует, что субъектами исследуемого товарного рынка являются:

- население, промышленные предприятия, организации и т.п., в процессе жизнедеятельности которых образуются различные ТБО;

- хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность по вывозу, переработке и захоронению ТБО.

3. Федеральным законом от 30.12.2004 № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» закреплены основы регулирования тарифов организаций коммунального комплекса, обеспечивающих тепло-, водоснабжение, водоотведение и очистку сточных вод, утилизацию (захоронение) ТБО, а также надбавок к ценам (тарифам) для потребителей и надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса

(часть 1 статьи 1).

Согласно пункту 1 части 2 статьи 1 данного Закона № 210-ФЗ тарифы на товары и услуги организаций коммунального комплекса - производителей товаров и услуг в сфере водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, утилизации (захоронения) ТБО подлежат регулированию.

В пункте 6 «Основ ценообразования в сфере деятельности организаций коммунального комплекса», утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.07.2008 № 520 (далее - Основы ценообразования) также предусмотрено, что тарифы на утилизацию (захоронение) ТБО отнесены к регулируемым тарифам.

В соответствии с пунктами 4, 5 части 4 статьи 4 Закона № 210-ФЗ органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации устанавливают, в том числе, тарифы на товары и услуги организаций коммунального комплекса в соответствии с предельным индексом, установленным федеральным органом исполнительной власти в области регулирования тарифов и надбавок для соответствующего субъекта Российской Федерации, в случае его установления, с учетом утвержденных представительными органами местного самоуправления инвестиционных программ организаций коммунального комплекса; публикуют информацию о тарифах на товары и услуги организаций коммунального комплекса, производственных программах организаций коммунального комплекса, а также о результатах мониторинга выполнения производственных программ этих организаций.

Пунктом 8 Основ ценообразования предусмотрено, что тарифы на утилизацию (захоронение) ТБО устанавливаются с применением одноставочного тарифа из расчета платы за 1 куб. метр или 1 тонну ТБО.

Утилизация (захоронение) твердых бытовых отходов является регулируемым видом услуг, оказываемых организациями коммунального комплекса, и оплачивается гражданами в составе платы за жилое помещение. Оплата данных услуг должна осуществляться на условиях, предусмотренных договором между организацией и потребителем данной услуги.

Услуга по сбору и вывозу твердых бытовых отходов входит в состав платы за жилое помещение и относится к понятию «содержание жилого помещения». При согласии потребителя стоимость утилизации может включаться в стоимость услуг по сбору и вывозу твердых бытовых отходов.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц, в том числе навязывание контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора (экономически или технологически не обоснованные и (или) прямо не предусмотренные федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами требования

о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также согласие заключить договор при условии внесения в него положений относительно товара, в котором контрагент не заинтересован, и другие требования).

По смыслу приведенной нормы для квалификации действий хозяйствующего субъекта как не соответствующих пункту 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, то есть в виде навязывания невыгодных или не относящихся к предмету условий договора, необходимо установить одновременно следующие обстоятельства: наличие у субъекта доминирующего положения на хозяйственном рынке; наличие действий по навязыванию; доказательства невыгодности навязываемых условий договора или неотносимости данных условий к предмету договора (экономически и технологически необоснованные требования, не предусмотренные законом).

Навязывание хозяйствующему субъекту невыгодных условий договора возможно только на стадии заключения договора, то есть в ходе ведения преддоговорных споров. При этом фактом, подтверждающим навязывание невыгодных условий договора, является нерассмотрение контрагентом протокола разногласий, отклонение предложенных условий после его рассмотрения или длительное несогласование возникших между сторонами разногласий по оспариваемым условиям договора.

Так, навязыванием невыгодных контрагенту условий договора является направление занимающей доминирующее положение организацией договора с невыгодными для контрагента условиями, однако данная организация отказывается или уклоняется от согласования и принятия предложений контрагента.

Именно настаивание организации, занимающей доминирующее положение, на предложенных ею неправомерных условиях договора является злоупотреблением доминирующим положением в форме навязывания невыгодных условий договора. О навязывании невыгодных условий договора свидетельствует уклонение хозяйствующего субъекта от согласования спорных положений проекта договора, отклонение протокола разногласий.

Для квалификации действий заявителя как навязывание невыгодных условий договора необходимо доказать сам факт навязывания и представить доказательства того, что согласие контрагента с предложенными условиями договора является вынужденным.

Кроме того, для квалификации действий хозяйствующего субъекта в рамках части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции необходимо установить (определить) его доминирующее положение на соответствующем рынке.

4. 24 июня 2016 года Арбитражным судом Чувашской Республики вынесено решение по делу № А79-10841/2015, согласно которому признано незаконным предупреждение от №04-06/9973 от 13.11.2015 Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике –Чувашии, противоречащим Федеральному закону № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции». В своем

решении суд указывает, что Управлением не проводился анализ рынка оказания услуг по сбору, накоплению и размещению отходов, доминирующее положение ЗАО «Управление отходами» на названном рынке не установлено, соответственно на общество не могут распространяться запреты, предусмотренные частью 1 статьи 10 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции».

15 августа Постановлением Первого арбитражного апелляционного суда решение Арбитражного суда Чувашской Республики от 24 июня 2016 года по делу № А79-10841/2015 оставлено без изменения, а апелляционная жалоба Управления- без удовлетворения.

18 октября 2016 года постановлением Арбитражного суда Волго-Вятского округа вышеназванные судебные акты оставлены без изменения, а кассационная жалоба Управления- без удовлетворения.

В связи наличия вступившего в законную силу судебного акта, в котором содержатся выводы о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии), в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции Комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, статьей 48, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» дело № 56/04-АМЗ-2015 о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденного в отношении в отношении ЗАО «Управление отходами» (ИНН 7725727149, г. Москва, шоссе Варшавское, вл. 95) в лице филиала ЗАО «Управление отходами» в г. Новочебоксарск (г. Новочебоксарск, ул. Винокурова, д. 56) производством прекратить.

Председатель Комиссии

«...»

Члены Комиссии

«...»

Решение и (или) предписание могут быть обжалованы в Арбитражный суд Чувашской Республики в соответствии со статьей 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.