

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства

В Саратовское УФАС России поступило заявление ИП Н. (далее также – Заявитель) о нарушении АО «Ситиматик» (далее также – Региональный оператор) антимонопольного законодательства Российской Федерации, выразившемся в прекращении оказания услуг по вывозу твердых коммунальных отходов (далее – ТКО) с места (площадки) накопления ТКО, на котором расположен контейнер, принадлежащий Заявителю (далее – Заявление).

Рассмотрев Заявление, а также письменные пояснения, представленные АО «Ситиматик» (далее – Пояснения), Саратовским УФАС России установлено следующее.

Для квалификации действий хозяйствующего субъекта по ст. 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) необходимо, чтобы на соответствующем товарном рынке он занимал доминирующее положение, совершил действия (бездействие), характеризующиеся как злоупотребление этим положением, и это привело (создало угрозу) к ограничению конкуренции или ущемлению прав лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей.

Как следует из изложенного, злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке характеризуется следующей совокупностью взаимосвязанных признаков:

1. доминирующее положение хозяйствующего субъекта;
2. совершение хозяйствующим субъектом действия (бездействия);
3. наступление или возможность наступления негативных последствий в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности, либо неопределенного круга потребителей;
4. наличие объективной взаимосвязи между доминирующим положением, совершением деяния и его негативными последствиями либо возможностью наступления таких последствий.

Указанная позиция также изложена в разъяснениях Президиума ФАС России № 8 «О применении положений ст. 10 Закона о защите конкуренции», утвержденных протоколом Президиума ФАС России от 07.06.2017 № 11.

Согласно п. 11 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» (далее – Пленум

№ 2) по смыслу абз. 1 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции во взаимосвязи с п. 3, 4 ст. 1 и абз. 2 п. 1 ст. 10 Гражданского кодекса Российской Федерации злоупотреблением доминирующим положением признается поведение доминирующего на товарном рынке субъекта, если оно выражается в следующих формах, в том числе одной из них: недопущение, ограничение, устранение конкуренции на товарных рынках (например, устранение конкурентов с товарного рынка, затруднение доступа на рынок новых конкурентов); причинение вреда иным участникам рынка (хозяйствующим субъектам-конкурентам и потребителям, гражданам-потребителям как отдельной категории участников рынка), включая извлечение необоснованной (монопольной) выгоды за их счет, иное подобное ущемление прав участников рынка, для квалификации действий (бездействия) как злоупотребления доминирующим положением достаточно наличия (или угрозы наступления) любого из перечисленных в ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции последствий.

В соответствии с абз. 21 ст. 1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон об отходах производства и потребления) под ТКО понимаются отходы, образующиеся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами, а также товары, утратившие свои потребительские свойства в процессе их использования физическими лицами в жилых помещениях в целях удовлетворения личных и бытовых нужд.

Согласно абз. 26 ст. 1 Закона об отходах производства и потребления оператор по обращению с ТКО - индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, осуществляющие деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов.

Согласно абз. 27 ст. 1 Закона об отходах производства и потребления региональный оператор по обращению с ТКО - оператор по обращению с ТКО - юридическое лицо, которое обязано заключить договор на оказание услуг по обращению с ТКО с собственником ТКО, которые образуются и места накопления которых находятся в зоне деятельности регионального оператора.

В соответствии с Соглашением № 1, заключенным между Министерством природных ресурсов и экологии Саратовской области и АО «Управление отходами», по результатам конкурсного отбора АО «Управление отходами» было определено в качестве регионального оператора по обращению с ТКО на территории Саратовской области (Зона деятельности 1).

Согласно п. 4 Соглашения № 1 в Зону деятельности 1 Регионального оператора вошел в том числе Балаковский муниципальный район.

20.04.2021 АО «Управление отходами» было переименовано в АО «Ситиматик».

Из Заявления и прилагаемых к нему материалов следует, что 01.11.2018 между ИП Н. и АО «Управление отходами» был заключен договор № 07/411/0005908 на оказание услуг по обращению с ТКО (далее – Договор).

Согласно п. 4.3.2 Договора потребитель обязан обеспечивать складирование ТКО в контейнеры или иные места в соответствии с приложением к настоящему Договору.

Согласно пп. а п. 13 Формы типового договора на оказание услуг по обращению с

ТКО, утвержденной постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156 (далее — Форма типового договора), потребитель обязан осуществлять складирование ТКО в местах накопления ТКО, определенных договором на оказание услуг по обращению с ТКО, в соответствии с территориальной схемой обращения с отходами.

Таким образом, Договор не соответствует Форме типового договора, поскольку из него исключено условие о том, что место накопления ТКО определено договором на оказание услуг по обращению с ТКО в соответствии с территориальной схемой обращения с отходами. Кроме того, согласно п. 1 Формы типового договора, который также установлен в Договоре, региональный оператор обязуется принимать твердые коммунальные отходы в объеме и в месте, которые определены в настоящем договоре, и обеспечивать их транспортирование, обработку, обезвреживание, захоронение в соответствии с законодательством Российской Федерации

В соответствии с Протоколом согласования разногласий от 05.02.2019 к договору от 01.11.2018 № 07/411/0005908 на оказание услуг по обращению с ТКО (далее – Протокол), сторонами в том числе было согласовано место (площадка) накопления ТКО, расположенное по адресу: 413865, Саратовская обл., г. Балаково, ул. Ленина, дом № 28. При этом было определено количество и вместимость контейнеров, установленных на площадке, а также периодичность вывоза ТКО: 1 контейнер объемом 0,5 м³, 1 раз в месяц (25 числа).

Также в соответствии с Протоколом, сторонами было достигнуто соглашение относительно содержания п. 5.1 Договора, регламентирующего расчетный способ учета объема ТКО в соответствии с Правилами коммерческого учета объема твердых коммунальных отходов, утвержденными постановлением Правительства РФ от 03.06.2016 № 505 «Об утверждении Правил коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов» (далее – Правила № 505).

Согласно Протоколу расчетный способ учета объема ТКО был определен исходя из количества и объема контейнеров для накопления ТКО, установленных в местах накопления при наличии собственной контейнерной

площадки, исключая доступ третьих лиц.

Из Заявления следует, что в апреле 2021 года в адрес ИП Н. поступили корректировочные акты и счета-фактуры от 28.04.2021 к ранее принятым актам, где был указан изменённый объем принимаемого ТКО (с 0,5 до 5,058 м3).

По мнению Заявителя, Региональный оператор в одностороннем порядке изменил условия Договора, начав применять расчетный способ учета объема ТКО исходя из нормативов накопления ТКО.

Кроме того, из Заявления следует, что Региональный оператор также в одностороннем порядке обязал Заявителя складировать ТКО на контейнерной площадке общего пользования, игнорируя при этом контейнерную площадку Заявителя.

08.12.2022 ИП Н. направила в адрес АО «Ситиматик» претензию о необходимости вывоза ТКО с контейнерной площадки, определенной Договором, и включенной в реестр мест (площадок) накопления ТКО на территории муниципального образования город Балаково (далее – Реестр).

14.12.2022 АО «Ситиматик» в ответ на претензию ИП Н. от 08.12.2022 (исх. № 25772 № 14.12.2022) указало, что в соответствии с условиями Договора местом накопления ТКО для объекта ИП Н., расположенного по адресу:, является ближайшая контейнерная площадка общего пользования.

Установлено, что данное обстоятельство не соответствует действительности, поскольку в Договоре не указано, что местом накопления ТКО для объекта ИП Н., расположенного по адресу:, является ближайшая контейнерная площадка общего пользования.

Согласно письменным пояснениям АО «Ситиматик» от 20.03.2022 доводы, изложенные в Заявлении, являлись предметом рассмотрения в Арбитражном суде Саратовской области по делу № А57-24356/2022.

Арбитражный суд Саратовской области в ходе рассмотрения дела № А57-24356/2022 установил, что исходя из системного толкования положений Правил № 505, при наличии контейнеров для накопления ТКО, образующихся на территории объекта и обслуживающих исключительно данный объект (без доступа третьих лиц), коммерческий учет ТКО осуществляется исходя из количества и объема контейнеров.

В случае отсутствия указанных контейнеров коммерческий учет ТКО осуществляется исходя из нормативов их накопления.

Для осуществления расчета исходя из количества и объема контейнеров, ответчик должен был организовать контейнерную площадку, исключая доступ третьих лиц, в соответствии с требованиями действующего законодательства.

При этом Арбитражным судом Саратовской области установлено, что место (площадка) накопление ТКО создано ИП Н. 05.10.2021, что подтверждается постановлением Администрации Балаковского муниципального района Саратовской области № 3432 о внесении контейнерной площадки г. Балаково, ул. Ленина, д.28, бетон, площадь 1,5 м, количество контейнеров 1, вместимость 1 контейнера 0,5 куб.м, источник образования ТКО магазин «Санкомплект» (ИП «Н») в Реестр.

Арбитражным судом Саратовской области также установлено, что согласно актам обследования № 1634 от 25 апреля 2019 года, № 8967 от 16 февраля 2021 года, подписанными представителями сторон, был установлен способ расчета – КПОП (контейнерная площадка общего пользования). Информация, подтверждающая наличие индивидуального контейнера для накопления ТКО на объекте по адресу: Саратовская обл., г. Балаково, ул. Ленина, д. 28, отсутствовала, в связи с чем вывоз ТКО с территории контейнерной площадки индивидуального пользования на указанном объекте с 01.01.2019 не осуществлялся.

При этом, Арбитражным судом Саратовской области в рамках рассмотрения дела № А57-24356/2022 не исследовались обстоятельства договорных отношений АО «Ситиматик» и ИП Н. в 2022 году, связанные с обязательством Региональным оператором складировать ТКО Заявителя на контейнерной площадке общего пользования при наличии у Заявителя собственной контейнерной площадки.

Согласно письменным пояснениям АО «Ситиматик» от 29.03.2022, информация, подтверждающая наличие индивидуального контейнера для накопления ТКО на объекте по адресу:, у Регионального оператора отсутствовала, в связи с чем вывоз ТКО, образующихся на объекте ИП Н., с 01.01.2019 осуществлялся из мест накопления общего пользования. В марте 2023 года в рамках рассмотрения Арбитражным судом Саратовской области дела № А57-24356/2022 до Регионального оператора доведена информация о согласовании ИП Н. с органами местного самоуправления контейнерной площадки индивидуального пользования по адресу:, и включении указанной контейнерной площадки в реестр мест (площадок) накопления ТКО г. Балаково Балаковского муниципального района. Самостоятельно получить указанную Информацию из открытых официальных источников до момента судебного разбирательства Региональный оператор не имел возможности ввиду отсутствия в таких источниках (реестре мест накопления ТКО, а также территориальной схеме обращения с ТКО) сведений о принадлежности согласованной площадки потребителю ИП Н. Предпринимателем указанная информация с приложением подтверждающей документации в адрес Регионального оператора ранее также не направлялась.

Между тем ИП Н. в ранее упомянутой претензии от 08.12.2022 указала на внесение Администрацией Балаковского муниципального района

Саратовской области данной контейнерной площадки в Реестр.

Реестр размещен на сайте Администрации Балаковского муниципального района (<https://www.admbal.ru/>) и доступен для ознакомления неопределенному кругу лиц.

Действующим законодательством в сфере обращения с ТКО не предусмотрена обязанность потребителя направлять оператору по обращению с ТКО сведения о включении места (площадки) в Реестр, равно как и направлять подтверждающие данные сведения документы.

Таким образом, в письменных пояснениях АО «Ситиматик» от 29.03.2022 отсутствует обоснование со ссылкой на нормативные правовые акты, подтверждающие необходимость складирования ТКО Заявителя на контейнерной площадке общего пользования, а не на собственной контейнерной площадке Заявителя.

В соответствии с абз. 2 п. 4 Правил обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156 (далее – Правила № 1156) региональный оператор осуществляет сбор, транспортирование, обработку, утилизацию, обезвреживание, захоронение ТКО самостоятельно или с привлечением операторов по обращению с ТКО.

В соответствии с абз. 2 ст. 401 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) лицо признается невиновным, если при той степени заботливости и осмотрительности, какая от него требовалась по характеру обязательства и условиям оборота, оно приняло все меры для надлежащего исполнения обязательства.

Таким образом, АО «Ситиматик», проявляя должную степень заботливости и осмотрительности, могло ознакомившись с информацией, представленной в претензии от 08.12.2022 о включении контейнерной площадки ИП Н. в Реестр, проверить данный факт путем ознакомления с Реестром на сайте Администрации Балаковского муниципального района (<https://www.admbal.ru/>).

Из письменных пояснений АО «Ситиматик» от 29.03.2022 следует, что с марта 2023 года прием ТКО осуществляется с территории контейнерной площадки ИП Н. Начисления платы с указанного периода производятся согласно условиям приема ТКО, согласованным сторонами ранее при урегулировании разногласий к договору на оказание услуг по обращению с ТКО.

Тем самым подтверждается довод Заявителя об одностороннем изменении АО «Ситиматик» условий Договора, касающихся контейнерной площадки, с которой осуществляется вывоз ТКО.

В соответствии со ст. 8 Конституции РФ поддержка конкуренции является основой конституционного строя Российской Федерации. Государство

запрещает экономическую деятельность, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию (ст. 34 Конституции РФ).

В ст. 10 ГК РФ установлены пределы осуществления гражданских прав участников гражданских правоотношений согласно которым:

- не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке (п.1 ст.10 ГК РФ);
- добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются (п. 5 ст.10 ГК РФ).

В свою очередь, антимонопольное законодательство Российской Федерации основывается на Конституции РФ, Гражданском кодексе РФ и направлено на обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защиту конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

При этом обеспечение экономического равенства участников гражданских отношений невозможно без ограничения прав и возможностей лиц, обладающих существенной рыночной властью.

В связи с чем антимонопольным законодательством также определены организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Оценивая действия сторон как добросовестные или недобросовестные, следует исходить из поведения, ожидаемого от любого участника гражданского оборота, учитывающего права и законные интересы другой стороны (постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела 1 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»).

В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение устранения конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей, 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 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).

Состав злоупотребления доминирующим положением охватывает как действия доминирующего хозяйствующего субъекта, ограничивающие конкуренцию, так и действия, которые не приводят к недопущению, устранению или ограничению конкуренции, но ущемляют интересы других лиц.

Согласно абз. 1 п. 11 Пленума № 2, антимонопольным законодательством запрещается монополистическая деятельность злоупотребление хозяйствующими субъектами своим доминирующим положением.

В соответствии с ч. 1 ст. 5 Закона о защите конкуренции доминирующим положением признается положение хозяйствующего субъекта (группы лиц) или нескольких хозяйствующих субъектов (групп лиц) на рынке определенного товара, дающее такому хозяйствующему субъекту (группе лиц) или таким хозяйствующим субъектам (группам лиц) возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам.

Саратовским УФАС России был проведен анализ состояния конкуренции на рынке оказания услуг по обращению с ТКО на территории Саратовской области.

В результате проведенного анализа было установлено, что АО «Ситиматик» занимает на территории Саратовской области доминирующее положение на рынке оказания услуг по обращению с ТКО.

Таким образом, действия АО «Ситиматик» после получения претензии от Заявителя, выразившиеся в навязывании складирования ТКО на контейнерную площадку общего пользования с другим порядком оплаты за ТКО при наличии согласованной в Договоре и включенной в Реестр контейнерной площадки, принадлежащей ИП Н., содержат признаки недобросовестности.

При таких обстоятельствах действия АО «Ситиматик» содержат признаки нарушения п. 3 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции.

В связи с наличием в действиях АО «Ситиматик» признаков нарушения п. 3 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции и на основании ст. 39.1 Закона о защите конкуренции, Саратовское УФАС России предупреждает АО «Ситиматик» о необходимости прекращения указанных действий путем:

- отзыва письма от 14.12.2022 № 25772, направленного в адрес ИП Н., в котором сообщалось о необходимости использования ближайшей контейнерной площадки общего пользования;
- повторного рассмотрения претензии ИП Н. от 08.12.2022 и при необходимости проведения перерасчета за вывоз ТКО;
- проведения разъяснительной работы с сотрудниками АО «Ситиматик», направленной на недопущение изложенных в настоящем предупреждении действий, в том числе путем ознакомления с данным предупреждением.

Указанные действия должны быть совершены в течение 10 дней с момента получения предупреждения.

О выполнении предупреждения сообщить в Саратовское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.