

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА № 063/01/10-412/2020

«17» ноября 2020 г.

г. Самара

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия), в составе: заместителя руководителя <...>, начальника отдела контроля законодательства о защите конкуренции <...>, главного специалиста-эксперта отдела контроля законодательства о защите конкуренции <...>, рассмотрев дело № 063/01/10-412/2020 в отношении ООО «Экостройресурс» по признакам нарушения пункта 3 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в присутствии на заседании Комиссии: <...>– представителя ИП <...> (доверенность); <...>– представителя ООО «Экостройресурс» (доверенность); руководствуясь статьей 48.1 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

В Самарское УФАС России поступило заявление ИП <...> о действиях ООО «ЭкоСтройРесурс», выразившихся в злоупотреблении доминирующим положением путем навязывания невыгодных условий договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее – ТКО), не соответствующих требованиям действующего законодательства.

На основании части 4 статьи 44 Закона о защите конкуренции, в целях получения дополнительных документов и сведений, для установления наличия/ отсутствия признаков нарушения антимонопольного законодательства Самарским УФАС России были направлены запросы о предоставлении необходимых документов и сведений в адрес хозяйствующих субъектов.

Самарским УФАС России был проведен анализ состояния конкуренции на товарном рынке, по результатам которого установлено доминирующее положение (100%) ООО «ЭкоСтройРесурс» на рынке услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее- ТКО) на территории Самарской области.

По результатам рассмотрения заявления ИП <...>, а также анализа поступивших в соответствии с запросами документов и сведений Самарским УФАС России в соответствии с положениями части 2 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) ООО «ЭкоСтройРесурс» выдано предупреждение о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, выразившихся в злоупотреблении доминирующим положением путем навязывания ИП <...> невыгодных условий договора на оказание услуг по обращению с ТКО, в срок до 29 мая 2020 года путем внесения изменений в договор на оказание услуг по обращению с ТКО от 15.02.2020 г. № ТКО-16379 с учетом требований, установленных Постановлением Правительства РФ от 12 ноября 2016 г. N 1156, путем исключения пунктов 1, 12.6, 12.7, 14.5, 14.8-14.15, 16.1, 25-25.5.4 договора.

28.05.2020 г. ООО «ЭкоСтройРесурс» сообщило о том, что предупреждение исполнено в части, а именно региональным оператором внесены изменения в договор на оказание услуг по обращению с ТКО от 15.02.2020 г. № ТКО-16379 путем заключения дополнительного соглашения № 1 от 12.05.2020 г. к вышеуказанному договору, согласно которому изменена редакция пункта 25 договора.

Вместе с тем, представленные документы не подтверждают выполнения

региональным оператором предупреждения Самарского УФАС России о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства в соответствии с установленными требованиями.

В соответствии с пунктом 3 части 8 статьи 44 Закона о защите конкуренции, в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган принимает решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

На основании вышеизложенного, приказом Самарского УФАС России от 05.06.2020 г. № 71 возбуждено дело по признакам нарушения ООО «ЭкоСтройРесурс» пункта 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частями 13-15 статьи 44 Закона о защите конкуренции принято определение о назначении дела № 063/01/10-412/2020 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 05.06.2020 г. исх. № 7569/6. Указанным определением к участию в названном деле в качестве заявителя привлечен ИП <...> (<...>), в качестве ответчика привлечено ООО «ЭкоСтройРесурс» (ул. Победы, д. 14, оф. 1, г. Самара, 443083, ИНН: 6316186232).

Комиссия, рассмотрев материалы дела, заслушав лиц, участвующих в деле, установила следующее.

1. Правоотношения в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами регулируются Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон об отходах) и Правилами обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.11.2016 г. № 1156 (далее – Правила обращения с ТКО).

Частью 1 статьи 24.7 Закона об отходах установлено, что региональные операторы заключают договоры на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами с собственниками твердых коммунальных отходов, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации. Договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами является публичным для регионального оператора. Региональный оператор не вправе отказать в заключении договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами собственнику твердых коммунальных отходов, которые образуются и места накопления которых находятся в зоне его деятельности. Региональные операторы вправе заключать договоры на оказание услуг по обращению с другими видами отходов с собственниками таких отходов.

Исходя из пункта 1 статьи 426 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), публичным договором признается договор, заключенный лицом, осуществляющим предпринимательскую или иную приносящую доход деятельность, и устанавливающий его обязанности по продаже товаров, выполнению работ либо оказанию услуг, которые такое лицо по характеру своей деятельности должно осуществлять в отношении каждого, кто к нему обратится (розничная торговля, перевозка транспортом общего пользования, услуги связи, энергоснабжение, медицинское, гостиничное обслуживание и т.п.).

В силу пункта 4 статьи 426 ГК РФ в случаях, предусмотренных законом, Правительство Российской Федерации, а также уполномоченные Правительством Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти могут издавать правила, обязательные для сторон при заключении и исполнении публичных договоров (типовые договоры, положения и т.п.).

Пунктом 5 статьи 426 ГК РФ определено, что условия публичного договора, не соответствующие требованиям, установленным пунктами 2 и 4 настоящей статьи, ничтожны.

В соответствии частью 2 статьи 24.7 Закона об отходах по договору на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами региональный оператор обязуется принимать твердые коммунальные отходы в объеме и в местах (на площадках) накопления, которые определены в этом договоре, и обеспечивать их транспортирование, обработку, обезвреживание, захоронение в соответствии с законодательством Российской Федерации, а собственник твердых коммунальных отходов обязуется оплачивать услуги регионального оператора по цене, определенной в пределах утвержденного в установленном порядке единого тарифа на услугу регионального оператора.

Согласно части 5 статьи 24.7 Закона об отходах договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами заключается в соответствии с типовым договором, утвержденным Правительством Российской Федерации. Договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами может быть дополнен по соглашению сторон иными не противоречащими законодательству Российской Федерации положениями.

Порядок заключения и согласования существенных условий договора на оказание услуг по обращению с ТКО регламентируется Правилами обращения с ТКО, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.11.2016 г. № 1156 (далее – Правила обращения с ТКО).

В соответствии с пунктом 8(4) Правил обращения с ТКО основанием для заключения договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами является заявка потребителя или его законного представителя в письменной форме на заключение такого договора, подписанная потребителем или лицом, действующим от имени потребителя на основании доверенности (далее - заявка потребителя), либо предложение регионального оператора о заключении договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами.

В силу пункта 8(10) Правил обращения с ТКО в случае если в заявке потребителя имеются все необходимые сведения и документы, предусмотренные соответственно пунктами 8(6) и 8(7) настоящих Правил, региональный оператор в течение 15 рабочих дней со дня получения заявки потребителя направляет ему 2 экземпляра подписанного со своей стороны проекта договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами любым способом, позволяющим подтвердить его получение потребителем. Проект указанного договора составляется в соответствии с типовым договором на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами по форме, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 12 ноября 2016 г. № 1156 (далее - типовым договором), и может быть дополнен иными положениями, не противоречащими законодательству Российской Федерации.

Таким образом, действующим законодательством установлены форма и условия типового договора на оказание услуг по обращению с ТКО. Как следует из буквального толкования части 5 статьи 24.7 Закона об отходах, дополнение договора на оказание услуг по обращению с ТКО допускается положениями, не противоречащими законодательству Российской Федерации только, при условии достигнутого сторонами соглашения.

Комиссия, проанализировав вышеуказанные положения действующего законодательства, установила, что в отсутствие такого соглашения дополнение договора условиями, не предусмотренными типовым договором, не допускается.

Потребитель вправе получать услугу по обращению с ТКО на условиях типового договора, а региональный оператор как лицо, обязанное предоставить услугу по обращению с ТКО, не может отказаться от ее оказания на данных условиях. При этом включение региональным оператором в договор условий, отсутствующих в форме типового договора и не согласованных с потребителем, может быть признано навязыванием невыгодных условий договора.

2. Комиссией установлено, что ИП <...> осуществляет деятельность по розничной торговле непродовольственными товарами (торговля обувью и изделиями из кожи) в специализированных магазинах, а именно, в нежилом помещении по адресу: г. Тольятти, ул. Льва Яшина, 16.

Вышеуказанное помещение ИП <...> занимает на основании договора аренды от 10.02.2020 г. № 09-2020/Т, заключенного между ИП <...> и <...> Площадь данного помещения согласно условиям данного договора составляет 450 м².

11.02.2020 г. ИП <...> направил в адрес ООО «ЭкоСтройРесурс» заявку на заключение договора на оказание услуг по обращению с ТКО. Заявка на заключение договора принята ООО «ЭкоСтройРесурс» к рассмотрению.

18.02.2020 г. ООО «ЭкоСтройРесурс» в адрес ИП <...> подготовлен и направлен в двух экземплярах проект договора на оказание услуг по обращению с ТКО от 15.02.2020 г. № ТКО-16379, что подтверждается письмом регионального оператора от 18.02.2020 г. № 14817.

20.02.2020 г. проект договора от 15.02.2020 г. № ТКО-16379 получен ИП <...>, что подтверждается соответствующей отметкой на сопроводительном письме регионального оператора от 18.02.2020 г.

ИП <...> в адрес ООО «ЭкоСтройресурс» был направлен протокол разногласий к указанному договору с условием об исключении пунктов № 1, 6.1, 6.2, 7.1, 8, 9, 9.1, 10, 12.6, 12.7, 13.1, 13.3, 14.5, 14.8-14.15, 16.1, 25-25.5.4, а также изменении условий договора, предусмотренных пунктами 6, 28.

Исключение вышеуказанных пунктов из договора от 15.02.2020 г. № ТКО-16379, а также внесение изменений в соответствующие пункты договора ИП <...> мотивировал тем, что данные условия не соответствуют действующему законодательству Российской Федерации, а именно, договор от 15.02.2020 г. № ТКО-16379 не соответствует форме типового договора, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156 «Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. N 641» (далее – форма типового договора).

В ответ на протокол разногласий ООО «ЭкоСтройРесурс» направило в адрес ИП <...> письмо от 27.03.2020 г. с приложением протокола рассмотрения разногласий от 20.03.2020 г., в соответствии с которым предлагает изложить спорные пункты в редакции регионального оператора.

По результатам рассмотрения полученных от ООО «ЭкоСтройРесурс» документов, ИП <...> обратился в адрес Самарского УФАС России о нарушении вышеуказанным лицом антимонопольного законодательства.

Как следует из заявления ИП <...>, договор об оказании услуг по обращению с ТКО от 15.02.2019 г. № ТКО-16379 содержит пункты 1, 12.6, 12.7, 14.5, 14.8-14.15, 16.1, 25-25.5.4, которые отсутствуют в форме типового договора на оказание услуг по обращению с ТКО. По мнению ИП <...>, вышеуказанные пункты следует исключить из договора об оказании услуг по обращению с ТКО от 15.02.2019 г. № ТКО-16379, поскольку они не предусмотрены типовым договором и ущемляют его интересы в сфере предпринимательской деятельности.

3. Комиссия, проанализировав условия договора об оказании услуг по обращению с ТКО от 15.02.2019 г. № ТКО-16379, на которые ссылается заявитель, установила, что данный договор не соответствует форме типового договора.

При рассмотрении протокола разногласий к договору от 15.02.2020 г. № ТКО-16379, стороны не урегулировали разногласия по пунктам 1, 12.6, 12.7, 14.5, 14.8-14.15, 16.1, 25-25.5.4, с которыми не согласен заявитель.

При этом Комиссией усматривается, что указанные в заявлении пункты договора об оказании услуг по обращению с ТКО отсутствуют в типовом договоре и возлагают на заявителя не предусмотренные действующим законодательством обязанности и ограничения.

Так, региональный оператор необоснованно наделил себя полномочиями по толкованию норм права и регламентации понятийного аппарата. Комиссия отмечает, что часть 5 статьи 24.7 Закона об отходах устанавливает возможность дополнения договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами не противоречащими законодательству Российской Федерации положениями исключительно по соглашению сторон. Таким образом, в отсутствие соглашения со стороны потребителя услуг о включении в договор дополнительных условий, такие действия регионального оператора противоречат нормам Закона об отходах и ущемляют право потребителя на заключение договора на условиях типового договора.

Относительно включения в договор пунктов 12.6. и 12.7, которые, по мнению ООО «ЭкоСтройРесурс», регламентируют обязанности регионального оператора, Комиссия отмечает следующее. Как следует из содержания указанных пунктов, они устанавливают право регионального оператора на изменение платы услуг по договору без подписания дополнительного соглашения при наличии предусмотренных договором оснований (пункт 12.6) и право на подписание/мотивированный отказ от подписания уведомления об уменьшении либо увеличении объема оказанных региональным оператором услуг (пункт 12.7). При этом, обязанность потребителя по направлению указанного уведомления также не предусмотрена утвержденной типовой формой договора на оказание услуг по обращению с ТКО.

Таким образом, Комиссия считает, что пункты 12.6 и 12.7, которые дополнительно включены региональным оператором в договор, по своей сути, расширяют круг прав регионального оператора без достижения соглашения с потребителем. При этом, круг прав и обязанностей сторон по договору на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами определен действующим нормативным правовым актом и его расширение является необоснованным и ущемляет интересы потребителя.

Довод ответчика об идентичности пункта 14.5 Договора №ТКО-16379 подпункту «д» пункта 13 утвержденной типовой формы договора является ошибочным и не соответствующим материалам дела. Фактически региональный оператор по собственному усмотрению, в отсутствие полномочий, установил в пункте 14.5 Договора №ТКО-16379 перечень отходов и предметов, которые не допустимо складировать в контейнеры. С учетом изложенного, Комиссия пришла к выводу о том, что указанные положения договора, в отсутствие соглашения с заявителем, также ущемляют его интересы.

Обоснованность включения в проект договора положения об обязанности потребителя предоставить информацию о составе ТКО, образующихся в процессе хозяйственной деятельности потребителя, при наличии, паспорт отходов, в течение 10 (десяти) дней с даты подписания настоящего договора по форме, указанной в Приложении № 3 к договору, ООО «ЭкоСтройРесурс» объясняет наличием у

потребителя обязанности по предоставлению данной информации в адрес государственного органа.

Вместе с тем, Комиссия считает, что наличие у потребителя данной обязанности перед государственным органом не свидетельствует о наличии аналогичной обязанности перед региональным оператором по обращению с ТКО. Перечень обязанностей потребителя, предусмотренный типовым договором, данной обязанности также не содержит. Комиссия также отмечает, что в судебном акте Арбитражного суда Самарской области от 02.03.2020 г. № А55-29822/2019, на который ссылается ответчик, выводы, подтверждающие его позицию о правомерности включению данного пункта в договор с потребителем, отсутствуют.

В проекте договора для ИП <...> ООО «ЭкоСтройРесурс» устанавливает срок для предоставления информации, что противоречит типовому договору. Из анализа условий договора, предложенных региональным оператором, следует, что за непредставление информации в установленный срок потребитель будет нести ответственность, как предусмотренную типовым договором, так и ту, которую дополнительно установил региональный оператор.

Комиссия пришла к выводу о том, что данные условия договора не могут быть признаны выгодными для индивидуального предпринимателя и указывают на ущемление его интересов в сфере предпринимательской деятельности.

ООО «ЭкоСтройРесурс» в письменных пояснениях от 26.06.2020 г. № ЭСР-30236/20 также ссылается на то, что ряд положений, дополнительно внесенных в проект договора, могут применяться только при условии коммерческого учета ТКО исходя из количества и объема контейнеров для накопления ТКО в соответствии с установленным порядком. По мнению регионального оператора, в связи с тем, что в договоре определен способ коммерческого учета исходя из нормативов накопления ТКО, указанные пункты договора (14.9, 14.10) нельзя признать невыгодными для потребителя.

Из содержания данных пунктов следует, что потребитель обязан обеспечивать беспрепятственный доступ мусоровозов к местам накопления ТКО, расположенным на территории потребителя, путем обеспечения свободных подъездных путей к указанным местам, исключая возможность движения задним ходом специальной техники, не допускать перемещение накопителей с мест (площадок) накопления ТКО, расположенных на территории потребителя в иные места, без согласования с региональным оператором.

Однако, по мнению Комиссии, из анализа данных пунктов договора не следует, что они применяются только в случае определения в договоре способа коммерческого учета исходя из количества и объема контейнеров для накопления ТКО, и не распространяются на случаи расчета исходя из нормативов накопления ТКО.

При указанных обстоятельствах, Комиссия пришла к выводу о том, что региональный оператор необоснованно настаивает на включение в Договор № ТКО-16379 положений, не соответствующих действующему законодательству.

Ссылка регионального оператора на положения Постановления Госстроя Российской Федерации от 27.09.2003 г. № 170 «Об утверждении Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда» как на обоснование невозможности исключения данных условий из договора потребителем основаны на ошибочном толковании норм права.

Пункт 3.7.1 названного подзаконного акта, на который ссылается ООО «ЭкоСтройРесурс», предусматривает обязанность потребителя обеспечить свободный подъезд и освещение площадок под установку контейнеров и

мусоросборников и не содержит обязанности потребителя по обеспечению беспрепятственного доступа мусоровозов к местам накопления ТКО, расположенным на территории потребителя, путем обеспечения свободных подъездных путей к указанным местам, исключающих возможность движения задним ходом специальной техники; обязанности потребителя не допускать перемещение накопителей с мест (площадок) накопления ТКО, расположенных на территории потребителя в иные места, без согласования с региональным оператором.

В пункте 2.11 Порядка накопления ТКО, в том числе их раздельного накопления, на территории Самарской области, утвержденного Постановлением Правительства Самарской области от 06.08.2018 г. № 449 (на текущий момент постановление утратило силу), ссылка на которые содержится в письменных пояснениях ответчика», также не предусмотрена обязанность потребителя совершать действия, изложенные в спорных пунктах договора.

При указанных обстоятельствах, Комиссия пришла к выводу, что рассматриваемые действия регионального оператора ущемляют интересы ИП <...> в сфере предпринимательской деятельности.

Соглашение сторон по включению данной обязанности в договор и установлению ответственности для потребителя за ее неисполнение не достигнуто. Наличие дополнительной обязанностей у потребителя и дополнительных мер ответственности, непредусмотренных типовым договором, указывает на невыгодность предложенных ООО «ЭкоСтройРесурс» условий.

Аналогичный подход применим и в прочих пунктах, устанавливающих обязанности потребителя по предоставлению информации в срок, самостоятельно определенный региональным оператором, и право регионального оператора считать услуги оказанными при наступлении обстоятельств, непредусмотренных типовым договором.

Следует также отметить, что перечень обязанностей потребителя, предусмотренный типовым договором, является закрытым. Однако региональный оператор, дополняя договор пунктом 14.15, необоснованно допускает расширительное толкование нормативного правового акта – Постановления Правительства Российской Федерации от 12.11.2016 г. № 1156, чем ущемляет интересы индивидуального предпринимателя.

Непредусмотренные типовым договором дополнительные меры ответственности, содержащиеся в разделе VII договора, также являются невыгодными для потребителя, поскольку несут риск финансовых потерь со стороны потребителя. Они могут быть включены в договор при условии достижения между сторонами соглашения по данному вопросу. В отсутствие такого соглашения включение в договор дополнительных мер ответственности противоречит положениям части 5 статьи 24.7 Закона об отходах.

Согласно письму регионального оператора от 28.05.2020 г. № ЭСР-24137/20, имеющемуся в материалах настоящего дела, им внесены изменения в пункт 25 договора, устанавливающий дополнительную меру ответственности для потребителя. ООО «ЭкоСтройРесурс» исключены такие меры ответственности как штраф в размере 1 000 рублей и возмещение причиненных убытков за каждый факт выявления региональным оператором недостоверной информации, поименованной в пункте 25 договора. Указанное подтверждает установление региональным оператором избыточных и невыгодных для потребителя условий договора, несоответствующих типовому договору, утвержденному Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.11.2016 г. № 1156.

В письменных пояснениях по делу ООО «ЭкоСтройРесурс» указывает, что согласно

пункту 8.10 Правил обращения с ТКО договор оказания услуг по обращению с ТКО может быть дополнен иными, не противоречащими законодательству Российской Федерации положениями. По мнению ответчика, условия, которые включены в договор с ИП <...> не противоречат действующему законодательству и не ущемляют интересы потребителя в сфере предпринимательской деятельности.

Однако Комиссия считает, что данная позиция регионального оператора не учитывает положение части 5 статьи 24.7 Закона об отходах, согласно которому обязательным условием дополнения типового договора на оказание услуг по обращению с ТКО также является согласие потребителя на включение таких условий в договор.

Как указывает региональный оператор, дополнительные условия включены в договор в связи с проблемами толкования норм действующего законодательства в сфере обращения с ТКО и недостаточной урегулированностью отношений между контрагентом и региональным оператором по обращению с ТКО.

Вместе с тем, по мнению Комиссии, указанные обстоятельства не являются предусмотренным законом основанием для внесения дополнительных положений в договор на оказание услуг по обращению с ТКО.

4. В соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции Самарским УФАС России при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

Самарским УФАС России в соответствии с Приказом ФАС России от 28.04.2010 г. № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке» был проведен анализ состояния конкурентной среды на рынке услуг по обращению с ТКО в границах Самарской области при выдаче предупреждения ООО «ЭкоСтройРесурс», неисполнение которого повлекло возбуждение настоящего дела. Результаты указанного анализа отражены в аналитическом отчете, имеющемся в материалах дела.

Согласно части 1 статьи 5 Закона о защите конкуренции, доминирующим положением признается положение хозяйствующего субъекта на рынке определенного товара, дающее такому хозяйствующему субъекту 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. Доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта (за исключением финансовой организации): доля которого на рынке определенного товара превышает пятьдесят процентов, если только при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства или при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией не будет установлено, что, несмотря на превышение указанной величины, положение хозяйствующего субъекта на товарном рынке не является доминирующим.

Исходя из части 4 статьи 24.7 Закона об отходах, заявитель имеет обязанность заключить договор на оказание услуг по обращению с ТКО именно с региональным оператором, в зоне деятельности которого образуются ТКО и находятся места их накопления.

Министерством энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Самарской области (далее – министерство) проведен открытый конкурс на право заключения

соглашения об организации деятельности по обращению с ТКО.

По результатам конкурсного отбора ООО «ЭкоСтройРесурс» признано его победителем, Обществу присвоен статус регионального оператора по обращению с ТКО в Самарской области на 9 лет. Между министерством и ООО «ЭкоСтройРесурс» заключено соглашение от 01.11.2018 г., в соответствии с которым ООО «ЭкоСтройРесурс» осуществляет свою деятельность в качестве регионального оператора по обращению с ТКО на территории Самарской области.

Пунктом 2.1 указанного соглашения определено, что ООО «ЭкоСтройРесурс» заключает договоры на оказание услуг по обращению с ТКО с собственниками ТКО на всей территории Самарской области.

Комиссией установлено, что у заявителя отсутствует возможность обратиться за получением услуги по обращению с ТКО к какому-либо иному лицу, кроме ООО «ЭкоСтройРесурс».

С учетом указанных обстоятельств, а также на основании анализа материалов дела продуктовые границы товарного рынка определены услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами, географические границы – как зона деятельности регионального оператора, что соответствует границам Самарской области.

По результатам проведенного анализа установлено, что ООО «ЭкоСтройРесурс» является единственным региональным оператором по обращению с ТКО на территории Самарской области и с 01.01.2019 г. занимает на данном товарном рынке доминирующее положение с долей 100%. Комиссией отмечает, что на момент принятия заключения об обстоятельствах дела положение ООО «ЭкоСтройРесурс» на данном товарном рынке не изменилось.

5. В соответствии с пунктом 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 (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 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).

Таким образом, признаки нарушения антимонопольного законодательства могут быть установлены в случае злоупотребления хозяйствующим субъектом доминирующим положением, в результате которого наступают или могут наступить неблагоприятные последствия в виде ограничения конкуренции и (или) ущемления интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей.

ФАС России письмами от 26.09.2011 г. № ИА/36399 и от 24.12.2012 г. № ИА/43953/12 даны разъяснения, касающиеся установления обстоятельств, связанных с навязыванием контрагенту условий договора, невыгодных для него или не

относящихся к предмету договора.

Согласно указанным разъяснениям, при решении вопроса о том, содержится или нет в действиях (бездействии) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта нарушение статьи 10 Закона о защите конкуренции, антимонопольными органами должно быть определено:

- совершены ли данные действия (бездействие) в допустимых пределах осуществления гражданских прав;
- налагаются ими или нет на контрагентов такого субъекта неразумные ограничения, устанавливаются ли в результате их осуществления необоснованные условия реализации контрагентами своих прав.

Пределы осуществления гражданских прав установлены статьей 10 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ).

Согласно пункту 4 Постановления Пленума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 30.06.2008 г. № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» исходя из системного толкования положений статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации и статей 3 и 10 Закона о защите конкуренции для квалификации действия (бездействия) как злоупотребления доминирующим положением достаточно наличия (или угрозы наступления) любого из перечисленных последствий, а именно: недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов в сфере предпринимательской деятельности или неопределенного круга потребителей). Самостоятельным итогом злоупотребления хозяйствующим субъектом доминирующим положением может быть ущемление интересов других лиц в сфере предпринимательской деятельности.

По результатам анализа доказательств, содержащихся в материалах дела, Комиссия пришла к выводу о том, что рассматриваемые действия ООО «ЭкоСтройРесурс» являются результатом злоупотребления доминирующим положением Общества на рынке оказания услуг по обращению с ТКО и ущемляют интересы заявителя в сфере предпринимательской деятельности.

В качестве злоупотребления доминирующим положением, повлекшим ущемление интересов ИП <...>, Комиссией квалифицированы действия, связанные с навязыванием условий договора, невыгодных потребителю (экономически не обоснованные и прямо не предусмотренные федеральным законодательством), которые не соответствуют требованиям экономической обоснованности, имеющие своим результатом увеличение цены договора, в случае наложения штрафных санкций и включение их в УПД и возложение на потребителей дополнительных обязательств.

При осуществлении заявителем своей хозяйственной деятельности он вынужден нести расходы на оплату коммунальных услуг, в том числе услуги по обращению с ТКО. Следовательно, предъявление ООО «ЭкоСтройРесурс» штрафных санкций к потребителю, ущемляет интересы ИП <...> при осуществлении основного вида деятельности. При этом возможное применение штрафных санкций со стороны ООО «ЭкоСтройРесурс», безусловно, может негативно влиять на финансово-экономические результаты деятельности ИП <...>.

Указанные действия совершаются ООО «ЭкоСтройРесурс» именно в силу обладания особым статусом – региональный оператор по обращению с ТКО. Доминирующее положение ООО «ЭкоСтройРесурс» на товарном рынке и его статус регионального оператора обуславливают возможность Общества оказывать решающее влияние на условия обращения товара на рынке – услуги по обращению с ТКО.

Доказательства, имеющиеся в материалах дела, подтверждают причинно-следственная связь между действиями ООО «ЭкоСтройРесурс» и наступлением последствий в виде ущемления интересов заявителя.

Региональный оператор в своих письменных пояснениях от 14.10.2020 г. № ЭСР-54340/20 указывает на отсутствие у антимонопольного органа оснований для выдачи предупреждения в адрес ООО «ЭкоСтройРесурс», что влечет за собой необоснованность возбуждения и рассмотрения дела в отношении Общества.

Комиссия считает, что данный довод является необоснованным и противоречит обстоятельствам дела и имеющимся доказательствам.

В соответствии с частью 1 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

Частью 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции установлено, что предупреждение выдается хозяйствующему субъекту, занимающему доминирующее положение, в случае выявления признаков нарушения пункта 3 части 1 статьи 10 настоящего Федерального закона. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении пункта 3 части 1 статьи 10 настоящего Федерального закона без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

Как следует из части 4 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, предупреждение должно содержать:

- 1) выводы о наличии оснований для его выдачи;
- 2) нормы антимонопольного законодательства, которые нарушены действиями (бездействием) лица, которому выдается предупреждение;
- 3) перечень действий, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства, устранение причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, устранение последствий такого нарушения либо ликвидацию или прекращение осуществления видов деятельности унитарного предприятия, которое создано или осуществляет деятельность с нарушением требований настоящего Федерального закона, а также разумный срок их выполнения.

Основанием для выдачи предупреждения является заявление ИП <...>, указывающее на признаки нарушения антимонопольного законодательства. Как следует из материалов настоящего дела, предупреждение Самарского УФАС России от № соответствует всем вышеуказанным требованиям. Законность и обоснованность указанного предупреждения подтверждена Арбитражным судом Самарской области в решении от 04.09.2020 г. по делу № А55-13764/2020.

ООО «ЭкоСтройРесурс» в письменных пояснениях от 14.10.2020 г. № ЭСР-54340/20 также указывает, что действия Общества могут быть рассмотрены на предмет нарушения антимонопольного законодательства только при условии, что спор, возникший между сторонами, не разрешен в судебном или ином порядке. По мнению ответчика, Самарское УФАС России в рассматриваемом случае вышло за рамки своих полномочий, поскольку спор между сторонами носит гражданско-

правовой характер.

Комиссия считает данный довод регионального оператора не основанным на нормах действующего законодательства ввиду следующих обстоятельств.

Исходя из положений статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), не допускается использование гражданских прав в целях злоупотребления доминирующим положением на рынке.

Статья 11 ГК РФ предусматривает как судебный, так и административный порядок разрешения споров. Антимонопольный орган, являясь государственным органом, осуществляющим контроль исполнения антимонопольного законодательства, в том числе соблюдения запрета на злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке, в соответствии с полномочиями, установленными статьей 23 Закона о защите конкуренции, возбуждает и рассматривает дела по фактам монополистической деятельности хозяйствующих субъектов и выдает соответствующие предписания в административном порядке.

Материалами дела подтверждается и ответчиком не опровергнуто, что ООО «ЭкоСтройРесурс» занимает доминирующее положение на рынке обращения с ТКО в границах своей зоны деятельности – Самарской области.

Вопреки доводам ООО «ЭкоСтройРесурс», рассматриваемые действия совершены Обществом в силу обладания особым статусом регионального оператора по обращению с ТКО. При этом потребитель не имеет правовой возможности обратиться за предоставлением услуги по обращению с ТКО к какому-либо третьему лицу.

Материалами дела также подтверждается наличие причинно-следственной связи между доминирующим положением ООО «ЭкоСтройРесурс» и последствиями в виде ущемления интересов индивидуального предпринимателя. Региональный оператор, пользуясь своим положением на рынке, настаивает на включении в договор спорных пунктов, обуславливая свои действия желанием устранить законодательные и правоприменительные пробелы во взаимоотношениях с контрагентами. Однако данная позиция противоречит положениям федерального законодательства в сфере обращения с ТКО.

Кроме того, Комиссия считает, что действия регионального оператора по изменению пункта 25 договора с потребителем на основании выданного Самарским УФАС России предупреждения противоречат вышеуказанной Обществу позиции.

ООО «ЭкоСтройРесурс» в обоснование своей позиции также ссылается на выводы, изложенные Президиумом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в пункте 2 информационного письма от 05.05.1997 г. № 14. Указанный пункт содержит вывод о том, что с иском о понуждении заключить публичный договор вправе обратиться только контрагент коммерческой организации, обязанной его заключить. Со ссылками на нормы Гражданского кодекса Российской Федерации суд разъяснил, что коммерческая организация понуждать потребителя к заключению такого договора не вправе.

Судом также отмечено, что в тех случаях, когда потребитель пользуется услугами (энергоснабжение, услуги связи и т.п.), оказываемыми обязанной стороной, однако от заключения договора отказывается, арбитражные суды должны иметь в виду, что фактическое пользование потребителем услугами обязанной стороны следует считать в соответствии с пунктом 3 статьи 438 Гражданского кодекса Российской Федерации как акцепт абонентом оферты, предложенной стороной, оказывающей услуги (выполняющей работы). Поэтому данные отношения должны рассматриваться как договорные.

Из анализа пункта 2 указанного информационного письма Комиссией

усматривается, что выводы, изложенные в нем, не связаны с применением норм антимонопольного законодательства и касаются иной правовой ситуации, чем та, которая рассматривается в рамках настоящего дела. В пункте 2 информационного письма указано на особенности заключения публичного договора между сторонами при отсутствии как таковых разногласий по условиям договора. При указанных обстоятельствах, Комиссия считает, что выводы, содержащиеся в информационном письме, не свидетельствуют об отсутствии в действиях регионального оператора нарушения норм антимонопольного законодательства. В дополнительных пояснениях от 14.10.2020 г. № ЭСР-54340/20 ответчик в обоснование своей позиции по делу также ссылается на обстоятельства выдачи Самарским УФАС России ООО «ЭкоСтройРесурс» предупреждения от 27.09.2020 г. № 11193/6 о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства. Самарское УФАС России предупредило регионального оператора о необходимости внесения изменений в типовую форму договора на оказание услуг по обращению с ТКО, размещенную на своем официальном сайте для неопределенного круга потребителей. По мнению ООО «ЭкоСтройРесурс», тот факт, что Самарское УФАС России посчитало данное предупреждение исполненным со стороны регионального оператора, исключает возможность выдачи предупреждения об изменении условий договора, отсутствующих в типовой форме, при взаимоотношениях с конкретным потребителем.

Однако Комиссией отмечается, что обстоятельства выдачи данного предупреждения не имеют правового значения для разрешения настоящего дела. Факты, рассматриваемые в рамках настоящего дела, касаются отношений регионального оператора с конкретным абонентом, который вправе принять дополнительные условия договора с ООО «ЭкоСтройРесурс», непредусмотренные типовой формой договора, или отказаться от них. Из изложенного следует, что в рамках настоящего дела рассматривается иная конструкция правоотношений.

Судебная практика, на которую имеется ссылка в пояснениях регионального оператора, приобщенных к материалам дела, изучена Комиссией. По результатам ее анализа установлено, что выводы, содержащиеся в указанных ООО «ЭкоСтройРесурс» судебных актах, не опровергают выводы, к которым пришла Комиссия при рассмотрении настоящего дела, и не подтверждают обоснованность позиции ответчика.

Учитывая вышеизложенное, оценив все имеющиеся в деле доказательства, рассмотрев устные и письменные пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссия пришла к выводу о том, что рассматриваемые действия ООО «ЭкоСтройРесурс» следует квалифицировать по пункту 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Председатель Комиссии:

<...>

Члены Комиссии:

<...>

<...>