

В соответствии со ст. 22 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее также – Закон о защите конкуренции) антимонопольный орган призван обеспечивать государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства, выявлять нарушения антимонопольного законодательства, принимать меры по прекращению нарушений антимонопольного законодательства и привлекать к ответственности за такие нарушения; предупреждать монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию, другие нарушения антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами.

В целях реализации своих функций и целей, административный орган наделен рядом полномочий, определенных ст. 23 Закона о защите конкуренции, в числе которых - недопущение действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства.

В соответствии с п. 6 Положения о Территориальном органе Федеральной антимонопольной службы, утвержденного Приказом Федеральной антимонопольной службы № 649/15 от 23.07.2015 территориальный орган Федеральной антимонопольной службы осуществляет функции по контролю за соблюдением антимонопольного законодательства.

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан письмом из Башкортостанского УФАС России поступило обращение <...> (вх. № <...> от <...>) по вопросу правомерности действий ООО «Гринта» в части заключения договора на оказание услуг по обращению с ТКО № <...> от <...>.

В целях всестороннего и объективного рассмотрения поступившего обращения, а также в соответствии со статьей 25 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в адрес ООО «Гринта» был направлен запрос о предоставлении информации.

По результатам рассмотрения указанного обращения, анализа поступивших по запросу материалов Татарстанским УФАС России установлено следующее.

Согласно статье 1 Федерального закона от 24.06.1998 N 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее - Закон N 89-ФЗ) под региональным оператором понимается юридическое лицо, осуществляющее деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов (далее - ТКО), 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 пунктом 4 статьи 24.6 Закона N 89-ФЗ юридическому лицу присваивается статус регионального оператора и определяется зона его деятельности на основании конкурсного отбора, который проводится уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в порядке, установленном Правилами проведения уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с ТКО, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 05.09.2016 N 881.

Таким образом, Законом N 89-ФЗ предусмотрена обязанность регионального оператора обеспечить сбор, транспортирование, обработку, утилизацию, обезвреживание, захоронение ТКО на территории конкретной зоны деятельности в соответствии с региональной программой и территориальной схемой в области обращения с отходами.

Правила обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 12.11.2016 N 1156 (далее - Правила N 1156), предусматривают заключение договора на оказание услуг по обращению с ТКО только с региональным оператором, в зоне деятельности которого образуются ТКО и находятся места (площадки) их накопления (пункт 5 Правил N 1156).

ООО «Гринта» является региональным оператором (исполнителем коммунальной услуги) по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Восточной зоны деятельности регионального оператора Республики Татарстан и с 01.01.2019 осуществляет деятельность по обращению с твердыми коммунальными отходами на основании Соглашения об осуществлении деятельности регионального оператора по обращению с ТКО по Восточной зоне деятельности регионального оператора на территории Республики Татарстан.

Таким образом, услуги ООО «Гринта» по обращению с ТКО на территории Бугульминского района Республики Татарстан не могут быть заменены услугами иных хозяйствующих субъектов.

<...> в адрес ООО «Гринта» поступило письмо от <...>, в котором потребитель просит заключить договор на оказание услуг по обращению с ТКО (далее – договор) с контейнерной площадки, расположенной по адресу: <...>. Коммерческий учет ТКО производить расчетным путем исходя из норматива накопления ТКО.

При этом, <...> к письму приложило заявку на заключение договора, согласно которому, площадь объекта потребителя - <...>, количество расчетных единиц - <...>, дополнительно был приложен договор аренды от <...>, заключенный между <...> (арендатор) и <...> (арендодатель) (далее – договор аренды от <...>).

Согласно п.1.1 акта приема-передачи нежилого помещения к договору аренды от <...>, арендодатель передает, а арендатор принимает во временное пользование нежилое помещение для использования его под складские помещения арендатора согласно п. 1.2-1.4 Договора аренды от <...>:

- площадью <...>, расположенное по адресу: <...>. Кадастровый номер <...>.

- площадью <...>, расположенное по адресу: <...>. Кадастровый номер <...>.

- площадью <...>, расположенное по адресу: <...>. Кадастровый номер <...>.

<...> ООО «Гринта» запросило у <...> договор, взамен ранее представленного договора аренды от <...>.

<...> <...> в адрес регионального оператора направило договор аренды от <...>, заключенный между <...> (арендатор) и <...> (арендодатель).

Согласно п.1.1 договора аренды от <...>, в аренду передается торговая площадка, находящаяся по адресу: <...>. Площадь <...>. Кадастровый номер <...>.

<...> ООО «Гринта» в адрес <...> направило проект договора <...> от <...> (далее – Договор от <...>), датой начала оказания услуг

которой является <...>.

Объем ТКО, места (площадки) накопления ТКО и применяемый норматив накопления ТКО определен в приложении №1 договора от <...>:

№ п/п	Наименование объекта	Адрес объекта	Наименование категории объекта	Единица измерения	Количество единиц	Среднегодовой норматив накопления ТКО, м3	Объем принимаемых ТКО, м3	Место (площадка) накопления ТКО/КГО	Периодичность вывоза
1	База	<...>	Промтоварные магазины	м2 общей площади объекта	<...>	0,79	<...>	<...>	В соответствии с рассчитанным нормативом
2	База	<...>	Административные, офисные объекты	место для персонала	<...>	1,5	<...>	<...>	В соответствии с рассчитанным нормативом
Итого							<...>		

<...> <...> в адрес регионального оператора направило письмо о несогласии с п. 4 Договора от <...> (дата начала оказания услуг по обращению с ТКО с <...>), так как хозяйственная деятельность, в результате которой начало образовываться ТКО, началась с <...>, также общество приложило протокол урегулирования разногласий к Договору от <...>.

<...> ООО «Гринта» в адрес <...> направило протокол урегулирования разногласий к Договору от <...>, где датой начала оказания услуг указало <...>.

<...> <...> в адрес регионального оператора направило письмо о несогласии с протоколом урегулирования разногласий к Договору от <...>. Вместе с тем, общество указало, что вывоз ТКО с площадки потребителя не осуществлялся.

<...> ООО «Гринта» в адрес <...> направило письмо (исх. № <...>) о том, что договор заключен в соответствии с п. 8(15) Правил № 1156 и с просьбой о подписании протокола урегулирования разногласий к Договору от <...> в редакции регионального оператора. Вместе с тем, начисления производятся в соответствии с договором аренды от <...>, представленным обществом.

По мнению <...>, региональный оператор неправомерно направляет в адрес общества договор от <...>, где датой начала оказания услуг по обращению с ТКО указывает с <...>, при этом вывоз отходов с площадки потребителя в период с <...> не осуществлялся.

Вышеуказанные обстоятельства явились основанием для направления со стороны <...> в адрес Татарстанского УФАС России обращения (вх. № <...> от <...>).

Согласно пояснениям ООО «Гринта», данным в ответ на запрос Татарстанского УФАС России, дата начала оказания услуги <...> года указана правомерно, так как с этой даты <...> фактически приступило к хозяйственной деятельности, в ходе которой образуется ТКО, что подтверждается представленным <...> Договором аренды от <...> года.

При этом, Договор аренды от <...> был представлен Заявителем по запросу менеджера Бугульминского отделения ООО «Гринта» взамен ранее представленного Договора аренды от <...> года, что подтверждает сам Заявитель.

Татарстанское УФАС России, проанализировав позицию сторон, приходит к следующим выводам.

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 (пункт 5 статьи 24.7 Закона № 89-ФЗ).

Порядок заключения договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами установлен в соответствии с Правилами № 1156.

В силу п.8 (4) Правил №1156 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 соответствии с Правилами № 1156:

- 8(10). В случае если в заявке потребителя имеются все необходимые сведения и документы, предусмотренные соответственно пунктами 8(б) 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 и может быть дополнен иными положениями, не противоречащими законодательству Российской Федерации.

- 8(11). Потребитель в течение 15 рабочих дней со дня поступления 2 экземпляров проекта договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами обязан их подписать и направить 1 экземпляр договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами региональному оператору либо направить мотивированный отказ от подписания указанного проекта договора с приложением к нему предложений о внесении изменений в такой проект в части, не противоречащей законодательству Российской Федерации (в случае подписания указанного проекта договора или мотивированного отказа от его подписания действующим от имени потребителя иным лицом к проекту договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами или мотивированному отказу от его подписания прилагаются документы, подтверждающие полномочия

такого лица).

- 8(14). Региональный оператор в течение 10 рабочих дней со дня получения указанных в пункте 8(11) настоящих Правил мотивированного отказа и предложений рассматривает их, а также принимает меры по урегулированию разногласий.

В силу своей правовой природы договор с Региональным оператором на оказание услуг по обращению с ТКО является публичным, обязанность его заключения установлена законом, а не волей контрагентов.

В соответствии со ст. 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. Лицо, осуществляющее предпринимательскую или иную приносящую доход деятельность не вправе оказывать предпочтение одному лицу перед другим лицом в отношении заключения публичного договора, за исключением случаев, предусмотренных законом или иными правовыми актами.

Согласно п.4 ст. 421 ГК РФ условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами.

Согласно п.1 ст. 422 ГК РФ, договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивными нормами) действовавшими в момент его заключения.

Договор с региональным оператором также обладает признаками договора присоединения, предусмотренными ст. 428 ГК РФ, поскольку его условия фактически определены в типовом договоре, предлагаемом потребителю и подготовленном на основании типового договора на оказание услуг по обращению с ТКО, утвержденного Постановлением № 1156, что следует из п. 5 ст. 24.7 Закона № 89-ФЗ

Таким образом, региональный оператор должен руководствоваться типовой формой договора. При этом, условия договора, которые касаются прошлого периода, должны устанавливаться соглашением сторон, то есть не могут быть установлены исключительно по требованию регионального оператора или потребителя.

Согласно положениям Закона № 89-ФЗ и пункта 25 Правил № 1156 к существенным условиям договора относятся объем и места (площадки) накопления; планируемый объем и (или) масса транспортируемых твердых коммунальных отходов; периодичность и время вывоза твердых коммунальных отходов.

В соответствии с Порядком осуществления транспортирования твердых коммунальных отходов Правил № 1156:

Потребители осуществляют складирование твердых коммунальных отходов в местах (площадках) накопления твердых коммунальных отходов, определенных договором на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, в соответствии со схемой обращения с отходами.

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.

Потребителям запрещается осуществлять складирование твердых коммунальных отходов в местах (площадках) накопления твердых коммунальных отходов, не указанных в договоре на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Также, согласно типовой форме договора, региональный оператор обязан принимать ТКО в объеме и в месте, которые определены в Приложении к настоящему договору.

Согласно материалам обращения, Татарстанским УФАС России установлено, что на территории <...> расположено <...> контейнера для накопления ТКО объемом 1,1 м3.

В соответствии с приложением к договору от <...>, направленного ООО «Гринта» в адрес <...>, место (площадка) накопления ТКО/КГО - <...>.

Вместе с тем, согласно пояснениям регионального оператора в ответ на запрос Татарстанского УФАС России, по адресу: <...> заключен договор на оказание услуги по обращению с ТКО от 01.01.2019г. с третьим лицом <...>, в рамках которого происходит вывоз твердых коммунальных отходов.

Однако, в соответствии с отчетом ГЛОНАСС, представленным региональным оператором, вывоз ТКО в период с 01.01.2020г. по 30.12.2022г. производился со следующих адресов:

- <...>;

- <...>.

При изложенных обстоятельствах, отчет ГЛОНАСС не подтверждает вывоз ТКО с 01.01.2020г. по 30.12.2022г. с места (площадки) накопления ТКО, расположенной по адресу: <...>.

Вместе с тем, если региональный оператор указал в договоре от <...> место (площадку) накопления ТКО/КГО: <...>, то и вывоз ТКО должен осуществляться с указанного места.

При этом, само по себе заключение <...> договора аренды от <...> не свидетельствует о вывозе ООО «Гринта» ТКО с контейнерной площадки по адресу: <...>.

Необходимо отметить, что в правоотношениях между региональным оператором <...> не является профессиональным участником рынка по обращению с ТКО, поэтому является более слабой стороной в сделках, в связи с чем, нуждается в особых правовых средствах защиты прав и охраны интересов.

Таким образом, в результате необоснованно навязанного условия договора со стороны регионального оператора о дате начала

оказания услуг с <...>, <...> вынужден нести бремя оплаты за не оказанные услуги за обращение с ТКО.

Предмет деятельности по обращению с ТКО – деятельности регионального оператора закреплен в ч. 1 ст. 24.6 Федерального закона от 24 июня 1998 года №89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» и определяется как сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов. Таким образом, продуктовые границы рассматриваемого товарного рынка прямо определены действующим законодательством.

Замена услуг регионального оператора в сфере обращения ТКО на какие-либо иные услуги иных хозяйствующих субъектов действующим законодательством не предусмотрена, соответственно, на рынке невозможна взаимозаменяемость товара. Кроме того, отказ от приобретения услуги возможен только в случае полного прекращения деятельности потребителя.

Географические границы рассматриваемого товарного рынка также имеют прямое законодательное закрепление и определены границами зоны действия Регионального оператора Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 13.03.2018г. №149, которым утверждена Территориальная схема в области обращения с отходами, в том числе с ТКО Республики Татарстан, в которой определены две зоны деятельности региональных операторов на территории Республики Татарстан – западная и восточная. Самостоятельное изменение (как со стороны продавца, так и со стороны потребителя) границ зоны деятельности невозможно без изменения действующего законодательства; выбор регионального оператора и (или) потребителя услуг, не входящих в зону деятельности, законодательством не предусмотрен.

В настоящем случае временной интервал исследования определен фактическим существованием товарного рынка, так как деятельность регионального оператора осуществляется с 01.01.2019.

На рассматриваемом товарном рынке отсутствуют иные хозяйствующие субъекты, помимо ООО «Гринта» в определенных границах, соответственно, весь объем товарного рынка приходится на указанное лицо, его доля на рынке составляет 100%.

Учитывая, что действующий Региональный оператор по Восточной зоне – ООО «Гринта» отобран сроком на 10 лет, вход на рассматриваемый товарный рынок в определенных географических границах возможен только при условии утраты действующими операторами соответствующего статуса и проведения нового отбора, что является непреодолимым барьером входа на рынок (т.к. не зависит от каких-либо затрат со стороны возможных потенциальных конкурентов, но обусловлено исключительно либо истечением десятилетнего срока деятельности оператора, либо совершением оператором действий, влекущих утрату статуса, либо изменением действующего законодательства).

Таким образом, действующее нормативное регулирование презюмирует, что рынок относится к высококонцентрированному с неразвитой конкуренцией.

Учитывая изложенное, ООО «Гринта» занимает доминирующее положение на рынке услуг по обращению с ТКО в соответствующей зоне деятельности, в связи с чем на него распространяются ограничения, предусмотренные Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «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 соглашения заключить договор при условии внесения в него положений относительно товара, в котором контрагент не заинтересован, и другие требования).

Согласно пункту 14 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 N 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» навязанными невыгодными условиями могут быть признаны условия, которые иной участник рынка не принял бы, исходя из своих разумно понимаемых экономических (коммерческих) интересов, и которые позволяют доминирующему на рынке субъекту извлекать выгоду посредством ограничения свободы ведения экономической деятельности его контрагентов.

Таким образом, действия регионального оператора ООО «Гринта» содержат признаки злоупотребления доминирующим положением на рынке обращения с твердыми коммунальными отходами, запрещенного пунктом 3 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии с частью 1 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «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, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, 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.

Предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В связи с наличием в действиях регионального оператора ООО «Гринта» (ИНН 1650326509) признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного пунктом 3 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в навязывании <...> невыгодных условий договора о дате начала оказания услуг по обращению с ТКО, Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в целях пресечения действий, содержащих признаки нарушения, предупреждает о необходимости в течении 30 дней с момента получения настоящего предупреждения совершить действия по урегулированию разногласий с <...>, в части определения даты начала фактического оказания услуг по обращению с ТКО с мест (площадок) накопления определенных проектом договора.

О выполнении предупреждения сообщить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан в течение

трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, представив подтверждающие документы.

<...>