**РЕШЕНИЕ**

г. Москва

Резолютивная часть решения объявлена «26» июля 2023 года.

В полном объеме решение изготовлено «28» июля 2023 года.

Коллегиальный орган Федеральной антимонопольной службы – Апелляционная коллегия Федеральной антимонопольной службы (далее – Апелляционная коллегия) в составе: председателя Апелляционной коллегии: <...> – <...>; заместителя председателя Апелляционной коллегии: <...> – <...>; членов Апелляционной коллегии: <...> – <...>; <...> – <...>; <...> – <...>,

при участии: представителей ООО «Хабавтотранс ДВ» - <...> (по доверенности), <...> (по доверенности); представителей Хабаровского УФАС России: <...> - <...>, <...> - <...>, <...> - <...>,

рассмотрев на заседании Апелляционной коллегии жалобу ООО «Хабавтотранс ДВ» на решение и предписание Хабаровского УФАС России от 12.05.2023 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 027/01/10-1526/2022 (уведомление о дате, времени и месте рассмотрения жалобы размещено на официальном сайте ФАС России www.fas.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»),

**УСТАНОВИЛА:**

В ФАС России в порядке статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) поступила жалоба ООО «Хабавтотранс ДВ» на решение и предписание Хабаровского УФАС России от 12.05.2023 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 027/01/10-1526/2022 (далее соответственно – Жалоба, Решение, Предписание, Дело).

Решением Хабаровского УФАС России ООО «Хабавтотранс ДВ» (далее также – Региональный оператор) признано нарушившим часть 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции путем непредставления пакетов или других емкостей для складирования твердых коммунальных отходов (далее – ТКО) в соответствии с подпунктом «в» пункта 10 Правил обращения с твердыми коммунальными отходами, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 12.11.2016 № 1156 (далее – Правила № 1156), что могло привести к ущемлению интересов неопределенного круга потребителей.

ООО «Хабавтотранс ДВ» выдано Предписание, в соответствии с которым Региональному оператору предписано совершить действия, направленные на исполнение обязанности по представлению пакетов или иных емкостей.

ООО «Хабавтотранс ДВ» с вынесенными Решением и Предписанием не согласно, считает, что они нарушают единообразие в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства и просит их отменить.

Доводы ООО «Хабавтотранс ДВ» изложены в Жалобе, в частности, по мнению Регионального оператора:

- у Регионального оператора отсутствовали правовые основания для включения расходов на приобретение и выдачу пакетов потребителям в тариф на услугу по обращению с ТКО;

- согласно позиции ФАС России, изложенной в письме от 11.07.2022 исх. № ВК/65758/22, исчерпывающий перечень расходов, учитываемых в составе единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с ТКО, установлен пунктом 90 Основы ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484 (далее – Основы ценообразования № 484), и пунктами 85 и 87 Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных приказом ФАС России от 21.11.2016 № 1638/16 (далее — Методические указания). В составе необходимой валовой выручки регионального оператора по обращению с ТКО расходы на приобретение пакетов для накопления ТКО не поименованы;

- Региональный оператор оказывает услуги потребителям надлежащим образом, непредставление пакетов не ведет к наступлению неблагоприятных последствий;

- заявления граждан <...> и <...> (далее также – Заявители) не могли являться основаниями для возбуждения Дела;

- при рассмотрении Дела рассматривалась обязанность Регионального оператора предоставлять исключительно пакеты для ТКО, обязанность Регионального оператора предоставлять иные емкости для ТКО не рассматривалась;

- обязанность по организации мест (площадок) накопления ТКО, порядка накопления ТКО бестарным способом и ведению реестра возложена на администрацию города.

**В ходе рассмотрения Жалобы установлено следующее.**

В Хабаровское УФАС России поступили заявления граждан<...> - <...> на бездействие Регионального оператора по предоставлению пакетов или других емкостей для складирования ТКО в соответствии с подпунктом «в» пункта 10 Правил № 1156.

Пунктом 10 Правил № 1156 предусмотрено, что 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.

Как установлено Комиссией Хабаровского УФАС России, на территории городского округа «Город Хабаровск» для пакетного сбора накопления ТКО не оборудовано ни одного соответствующего санитарно-эпидемиологическим нормам места накопления ТКО. Погрузка ТКО при пакетном способе накопления ТКО в зоне деятельности Регионального оператора в том числе из мест накопления ТКО, расположенных по адресам Заявителей, производится путем погрузки выставляемых потребителями пакетов по ходу следования специализированной техники.

При этом с начала осуществления деятельности по обращению с ТКО ООО «Хабавтотранс ДВ» не представляет пакеты для накопления ТКО населению в связи с тем, что расходы на приобретение данных пакетов в тариф ООО «Хабавтотранс ДВ» не включены.

По мнению Хабаровского УФАС России, Региональный оператор имел возможность включить

в состав расходов, направленных в Комитет по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края для утверждения единого тарифа для Регионального оператора, расходы на приобретение пакетов или иных емкостей для складирования ТКО, поскольку данные расходы являются допустимыми и отвечают требованиям, предусмотренным подпунктом «в» пункта 10 Правил № 1156.

По результатам рассмотрения Дела ООО «Хабавтотранс ДВ» признано нарушившим часть 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, Региональному оператору выдано Предписание.

**По результатам рассмотрения жалобы ООО «Хабавтотранс ДВ» на решение и предписание Хабаровского УФАС России от 12.05.2023 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 027/01/10-1526/2022 Апелляционная коллегия установила следующее.**

В соответствии с частью 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.

Для квалификации действий хозяйствующего субъекта по статье 10 Закона 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 статьи 10 Закона о защите конкуренции», утвержденных протоколом Президиума ФАС России от 07.06.2017 № 11.

Каждая из указанных составляющих злоупотребления доминирующим положением должна быть доказана антимонопольным органом в целях квалификации нарушения статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Согласно пункту 11 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» (далее – Постановление Пленума № 2) по смыслу абзаца первого части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции во взаимосвязи с пунктами 3, 4 статьи 1 и абзацем вторым пункта 1 статьи 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 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции последствий.

Частью 1 статьи 5 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что 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.

В соответствии с частью $5^1$ статьи 45 Закона о защите конкуренции 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.

Хабаровским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции на рынке услуг по обращению с ТКО на территории Зоны деятельности № 1 (городской округ «город Хабаровск», муниципальный район им. Лазо Хабаровского края), по результатам которого установлено, что ООО «Хабавтотранс ДВ» занимает доминирующее положение на соответствующем товарном рынке.

Соответственно, на Регионального оператора распространяются запреты, установленные частью 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Отношения в сфере обращения с ТКО регулируются в том числе Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон об отходах производства и потребления), Правилами № 1156, санитарными правилами.

В соответствии с абзацем 21 статьи 1 Закона 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 абзацу 27 статьи 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 пунктом 15 постановления Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 28.01.2021 № 3 «Об утверждении санитарных правил и норм СанПиН 2.1.3684-21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий» (далее — СанПин 2.1.3684-21) допускается сбор и удаление (вывоз) ТКО с территорий сельских поселений или с территорий малоэтажной застройки городских поселений бестарным методом (без

накопления ТКО на контейнерных площадках).

Соглашением № 1, заключенным 19.10.2023 между ООО «Хабавтотранс ДВ» и Министерством жилищно-коммунального хозяйства Хабаровского края, ООО «Хабавтотранс ДВ» было определено в качестве регионального оператора по обращению с ТКО на территории Хабаровского края в Зоне деятельности № 1.

На территории Хабаровского края Территориальная схема обращения с отходами производства и потребления утверждена постановлением Правительства Хабаровского края от 20.12.2016 № 477-пр.

Территориальной схемой в сфере обращения с отходами производства и потребления на территории Хабаровского края предусмотрено, что в ряде районов Хабаровского края применяется бесконтейнерная схема накопления твердых коммунальных отходов, в том числе пакетный сбор.

Относительно возможности Регионального оператора включить расходы на приобретение и выдачу пакетов потребителям в тариф на услугу по обращению с ТКО Апелляционная коллегия отмечает следующее.

В соответствии с пунктом 87 Методических указаний собственные расходы регионального оператора включают в себя в том числе расходы на заключение и обслуживание договоров с собственниками ТКО и операторами по обращению с ТКО.

Согласно пункту 7 статьи 24.6 Закона об отходах производства и потребления региональный оператор по обращению с ТКО осуществляет деятельность на основании соглашения, заключаемого с органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации. В состав расходов регионального оператора на заключение и обслуживание договоров с собственниками ТКО и операторами по обращению с ТКО включаются экономически обоснованные расходы регулируемой организации, необходимые для выполнения функций, выполняемых региональным оператором по обращению с ТКО в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, субъекта Российской Федерации и соглашения, заключаемого с органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, и не поименованные отдельно в пункте 90 Основ ценообразования № 484 и пунктах 85, 87 Методических указаний.

Порядок обоснования и документального подтверждения расходов регионального оператора в целях тарифного регулирования определяется пунктами 10, 10(1), 12, 14 Основ ценообразования № 484 и пунктами 8, 13 Правил регулирования.

Учитывая изложенное, ООО «Хабавтотранс ДВ» могло включить в состав расходов, направленных в Комитет по ценам и тарифам Хабаровского края для утверждения единого тарифа для Регионального оператора, расходы на приобретение пакетов или иных емкостей для складирования ТКО, поскольку эти расходы являются допустимыми.

Апелляционная коллегия отклоняет довод ООО «Хабавтотранс ДВ» о том, что непредставление пакетов не ведет к наступлению неблагоприятных последствий, ввиду следующего.

Как отражено в пункте 10 Постановления Пленума № 2, Закон о защите конкуренции направлен в том числе на защиту прав и законных интересов, поддержание благосостояния потребителей как отдельной категории участников рынка, приобретающих товары (работы и услуги) для удовлетворения личных нужд (статья 3, пункты 4 и 23 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

При этом права и законные интересы потребителей как категории участников рынка могут быть прямо затронуты, в частности, в случаях злоупотребления хозяйствующими субъектами доминирующим положением на соответствующем рынке.

При этом в тех случаях, когда Закон о защите конкуренции связывает применение его положений с наличием неопределенного круга потребителей (например, часть 1 статьи 10 Закона), необходимо исходить из того, что возможность точного определения числа потребителей на определенный момент не имеет значения для целей применения антимонопольных запретов. В названных случаях необходимо оценивать потенциальную возможность нарушения в целом прав потребителей как участников рынка (отдельных групп потребителей) с учетом характера допущенных соответствующим субъектом нарушений, наступивших последствий или последствий, которые могут наступить в будущем.

Таким образом, потребитель, приобретающий соответствующую услугу, рассчитывает на предоставление всего комплекса такой услуги, неотъемлемой частью которого является предоставление пакета или других емкостей для складирования ТКО. По мнению Апелляционной коллегии, рассматриваемые действия ООО «Хабавтотранс ДВ» нарушают интересы потребителей на оказание услуги по обращению с ТКО надлежащего качества.

Довод ООО «Хабавтотранс ДВ» о том, что заявления граждан <...> - <...> не могли являться основаниями для возбуждения Дела отклоняется Апелляционной коллегией, поскольку по результатам рассмотрения заявления о нарушении норм антимонопольного законодательства, которое подано физическим лицом, может быть возбуждено дело по признакам нарушения положений статьи 10 Закона о защите конкуренции, в случае если антимонопольным органом будет установлено, что действия хозяйствующего субъекта привели или могут привести к негативным последствиям, предусмотренным частью 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

При этом сам факт возбуждения антимонопольного дела на основании заявления физического лица не влияет на оценку действий хозяйствующего субъекта, результатом которых может являться ущемление интересов, как подателя заявления, так и неопределенного круга лиц.

Данный вывод подтверждается судебной практикой: постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 21.02.2019 по делу № А42-2307/2018, постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 31.01.2018 № Ф02-7023/2017 по делу № А74-947/2017, постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 09.06.2017 № Ф07-4420/2017 по делу № А42-5974/2015.

Относительно обустройства мест (площадок) накопления ТКО Апелляционная коллегия отмечает, что данный вопрос не являлся предметом рассмотрения Дела.

По мнению Апелляционной коллегии, в связи с осуществлением деятельности по вывозу ТКО в зоне деятельности Регионального оператора путем погрузки выставляемых потребителями пакетов по ходу следования специализированной техники, на данной территории фактически сложились правоотношения между Заявителями и Региональным оператором. Следовательно, Региональный оператор должен соблюдать требования, установленные подпунктом «в» пункта 10 Правил № 1156.

Таким образом, Апелляционная коллегия соглашается с выводами Хабаровского УФАС России о неисполнении Региональным оператором обязанностей, предусмотренных Правилами № 1156 и Соглашением.

С учетом изложенных обстоятельств, рассмотренное Хабаровским УФАС России бездействие ООО «Хабавтотранс ДВ», выразившееся в непредставлении пакетов или других емкостей для складирования ТКО в соответствии с подпунктом «в» пункта 10 Правил № 1156, что могло привести к ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, правомерно признано Хабаровским УФАС России нарушением части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Проанализировав материалы Дела, Апелляционная коллегия считает, что имеющихся в

материалах Дела документов и сведений достаточно для установления факта нарушения в действиях ООО «Хабавтотранс ДВ» части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного Апелляционная коллегия пришла к выводу о том, что Решение и Предписание не нарушают единообразие в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства.

Согласно части 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции по итогам рассмотрения жалобы на решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа коллегиальный орган вправе: оставить жалобу без удовлетворения; отменить решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа; изменить решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа.

В связи с изложенным, руководствуясь частью 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Апелляционная коллегия

**РЕШИЛА:**

жалобу ООО «Хабавтотранс ДВ» на решение и предписание Хабаровского УФАС России от 12.05.2023 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 027/01/10-1526/2022 оставить без удовлетворения.

Председатель
Апелляционной коллегии: _____ <...>

Заместитель председателя
Апелляционной коллегии: _____ <...>

Члены
Апелляционной коллегии: _____ <...>

_____ <...>

Согласно части 15 статьи 23 Закона о защите конкуренции решение коллегиального органа, принятое по результатам пересмотра решения и (или) предписания территориального антимонопольного органа, вступает в силу с момента его размещения на официальном сайте федерального антимонопольного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В соответствии с частью 1.1 статьи 52 Закона о защите конкуренции решение по итогам рассмотрения жалобы на решение и (или) предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение одного месяца с момента вступления в силу решения коллегиального органа федерального антимонопольного органа.