

Исх. №АШ-05/6054 от 14.06.2023 г.

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

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 г. Набережные Челны Республики Татарстан не могут быть заменены услугами иных хозяйствующих субъектов.

Между ООО «Гринта» и <...> был заключен договор на оказание услуг по обращению с ТКО № <...> от <...>, в котором учет объема и (или) массы ТКО осуществлялся расчетным путем исходя из количества и объема контейнеров для складирования ТКО.

<...> ООО «Гринта» в адрес <...> направило письмо о том, что с 31.12.2021г. договор на оказание услуг по обращению с ТКО № <...> от <...> (далее – договор) расторгается и перезаключается на иных условиях, в связи с проведением мероприятий по оптимизации порядка взаимодействия с потребителями, а также с просьбой направить заполненную заявку для заключения договора.

<...> в адрес ООО «Гринта» от <...> поступил отказ на предложение о расторжении договора, в связи с отсутствием законных оснований для расторжения действующего договора.

В <...> ООО «Гринта» в адрес потребителя направило проект договора на оказание услуг по обращению с ТКО № <...> от <...> (далее – договор от <...>), где учет ТКО производился расчетным путем исходя из нормативов накопления ТКО, категория «промтоварные магазины».

<...> обратилось в Арбитражный суд Республики Татарстан с иском о признании недействительным отказа ООО «Гринта» от договора на оказание услуг по обращению с ТКО от <...> № <...>, выраженного в письме от <...> исх. № <...>; об обязанности представить универсальные передаточные документы за услуги, оказанные в рамках договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами от <...> № <...>, за период с <...> в отношении объекта – <...>, расположенного по адресу: <...>.

Согласно Решению Арбитражного суда по делу № <...> от <...>, учитывая пункт 32 договора, действие договора прекратилось с даты указанной в уведомлении от <...> № <...> – с 31.12.2021г., в связи с чем, требование об обязанности ООО «Гринта» предоставить <...> универсальные передаточные документы оказанные ООО «Гринта» в рамках договора на оказание услуг по обращению с ТКО № <...> от <...> за период с 01.01.2022 в отношении объекта – <...>, расположенного по адресу: <...>, удовлетворению не подлежит.

<...> <...> в адрес регионального оператора направило письмо (исх. № <...>, вх. № <...> от <...>) с заявкой на заключение договора на оказание услуг по обращению с ТКО, где учет ТКО отметило расчетным путем исходя из количества и объема контейнеров ТКО.

<...> ООО «Гринта» в адрес <...> направило письмо (исх. № <...>), где сообщило, что между региональным оператором и обществом с 01.01.2022г. действует договор от <...>, как следствие заключить новый договор на основании письма № <...> от <...> невозможно.

По мнению <...>, региональный оператор навязывает обществу невыгодные

условия договора на оказание услуг по обращению с ТКО, как следствие оплата за услугу увеличилась в <...> раз.

Согласно представленной региональным оператором информации, в адрес ООО «Гринта» <...> от <...> поступило письмо № <...> от <...>, содержащее заявку на заключение договора с приложением документов.

Однако между сторонами с 01.01.2022 уже действует Договор № <...> от <...>, заключенный в порядке п. 8 (15) Правил обращения с ТКО, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156.

В соответствии с пунктом 28 договора, договор заключается на срок до 31.12.2022г.

В соответствии с пунктом 29 договора, договор считается продленным на тот же срок и на тех же условиях, если за один месяц до окончания срока его действия ни одна из сторон не заявит о его прекращении или изменении либо о заключении нового договора на иных условиях.

Поскольку ни одна из сторон в порядке п. 29 Договора не заявила о прекращении действия Договора № <...> от <...>, срок его действия пролонгирован до 31.12.2023 года.

ООО «Гринта» продолжает осуществлять оказание услуги по обращению с ТКО, <...> частично оплачивает оказываемые услуги, и возражений со стороны <...> об отсутствии оказания услуги не поступало.

Заявлений о прекращении действия Договора № <...> от <...> от <...> в адрес ООО «Гринта» не поступало.

Таким образом, Договор № <...> от <...> на оказание услуги по обращению с ТКО продолжает действовать в 2023 году.

Следовательно, заключить новый договор на основании письма № <...> от <...> невозможно, о чем было сообщено <...>.

Таким образом, <...> не имеет права утверждать, что ООО «Гринта» отказало ему в заключении договора с 01.01.2022г. на условиях способа коммерческого учета «расчетным путем исходя из количества и объема контейнеров для накопления ТКО», так как со своей стороны не предпринимало никаких мер для заключения договора на таких условиях в сроки, установленные Правилами обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156.

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

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.

Согласно п. 8(5) Правил №1156, заявка потребителя может направляться региональному оператору начиная со дня утверждения в установленном порядке единого тарифа на услугу регионального оператора на 1-й год действия соглашения об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами, заключенного органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации и региональным оператором (далее - соглашение).

В соответствии с п. 8(15) Правил №1156, в случае если разногласия по проекту договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами не урегулированы или региональный оператор не направит указанный проект договора с учетом урегулированных разногласий в срок, предусмотренный пунктом 8(14) настоящих Правил, договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами считается заключенным на условиях типового договора по цене, указанной региональным оператором в указанном проекте договора, направленном в соответствии с пунктом 8(10) настоящих Правил.

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.

Согласно договору на оказание услуг по обращению с ТКО от <...>, заключенного между ООО «Гринта» и <...>, представленным региональным оператором в адрес Татарстанского УФАС России, договор не подписан со стороны потребителя.

Таким образом, между ООО «Гринта» и <...> действует типовый договор на оказание услуг по обращению с ТКО (утв. Постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156).

Согласно п. 26-28 типового договора на оказание услуг по обращению с ТКО:

26. Настоящий договор заключается на срок \_\_\_\_\_.

(указывается срок)

27. Настоящий договор считается продленным на тот же срок и на тех же условиях, если за один месяц до окончания срока его действия ни одна из сторон не заявит о его прекращении или изменении либо о заключении нового договора на иных условиях.

28. Настоящий договор может быть расторгнут до окончания срока его действия по соглашению сторон.

Необходимо отметить, что типовая форма договора не содержит срока договора, так как указанное условие должно быть согласованно сторонами.

Вместе с тем, 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 абз. 2 п. 3 ст. 425 ГК РФ, договор, в котором отсутствует условие о сроке действия договора, признается действующим до определенного в нем момента окончания исполнения сторонами обязательства.

Таким образом, в период с 2022 года между ООО «Гринта» и <...> действует типовый договор, который не определяет срок договора, следовательно, не содержит никаких ограничений для рассмотрения письма-заявки <...> (исх. № <...> от <...>).

При этом, Правила № 1156 также не содержат ограничений на подачу заявки в период действия между сторонами публичного договора.

Как следствие, доводы ООО «Гринта» о том, что между региональным оператором и обществом с 01.01.2022г. действует договор от <...>, как следствие заключить новый договор на основании письма № <...> от <...> невозможно - не находит своего подтверждения.

Необходимо отметить, что существенные условия договора, должны устанавливаться соглашением сторон, то есть не могут быть установлены исключительно по требованию регионального оператора или потребителя.

При изложенных обстоятельствах, отказ ООО «Гринта» (исх. № <...> от <...>) от заключения договора на новых условиях, согласно заявке <...> (исх. № <...> от <...>), нельзя признать обоснованным и мотивированным.

Письмо исх. № <...> от <...> являлось формальным и не содержало оценку заявки потребителя.

Управление отмечает, что с 07.10.2022г. норматив накопления ТКО для «промтоварных магазинов» на территории Республики Татарстан не установлен.

Таким образом, действия регионального оператора, выразившиеся в необоснованном отказе <...> в заключении договора на оказание услуг по обращению с ТКО на новых условиях, приводят к ущемлению интересов хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской деятельности.

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.

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 высокочконцентрированному 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 5 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 экономически или технологически не обоснованные отказ либо уклонение от заключения договора с отдельными покупателями (заказчиками) в случае наличия возможности производства или поставок соответствующего товара, а также в случае, если такой отказ или такое уклонение прямо не предусмотрены 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.

Согласно пункту 16 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 N 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства», для целей применения указанных положений Закона о защите конкуренции не имеет значения, являются ли производство товара, заключение договора обязательными в соответствии с требованиями гражданского или иного законодательства, в частности, относится ли заключаемый доминирующим на рынке субъектом договор к категории публичных договоров.

При оценке экономической обоснованности отказа доминирующего субъекта от производства (реализации) товара суды могут принимать во внимание существование у такого лица на момент отказа от заключения договора объективной возможности производства или реализации товара, в том числе с учетом внешних условий его функционирования на рынке; экономическую целесообразность производства им товара (заключения договора) на собственных условиях или условиях, предложенных контрагентом, с учетом ограниченности ресурсов, имеющихся в распоряжении хозяйствующего субъекта. Оценивая наличие злоупотребления в поведении доминирующего на рынке субъекта относительно его контрагентов, суды также вправе учесть существование у контрагентов реальной возможности приобретения такого же или взаимозаменяемого товара у иных лиц.

Обратить внимание судов на то, что отказом от заключения договора по смыслу пункта 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции во взаимосвязи с подпунктом 2 пункта 2 статьи 434.1 Гражданского кодекса могут признаваться как формальный отказ, так и неоправданное прекращение переговоров о заключении договора при таких обстоятельствах, когда другая сторона переговоров не могла разумно этого ожидать, а также предложение контрагенту (потребителю) таких условий, которые он объективно не мог принять, в том числе ввиду их явной невыгодности или противоречивости (конструктивный отказ).

Таким образом, действия регионального оператора ООО «Гринта» содержат признаки злоупотребления доминирующим положением на рынке обращения с твердыми коммунальными отходами, запрещенного пунктом 5 части 1 статьи 10 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 5 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в необоснованном отказе <...> в

заключении договора на оказание услуг по обращению с ТКО на новых условиях, 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 15 рабочих дней с момента получения настоящего предупреждения рассмотреть письмо-заявку <...> (исх. № <...> от <...>) на заключение договора на оказание услуг по обращению с ТКО в порядке, установленном Постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 N 1156 «Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. N 641».

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.

<...>