ПЕРВЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

Березина ул., д. 4, г. Владимир, 600017

http://1aas.arbitr.ru, тел/факс: (4922) телефон 44-76-65, факс 44-73-10

П О С Т А Н О В Л Е Н И Е

г. Владимир

«30» ноября 2022 года Дело № А79-3702/2021

Резолютивная часть постановления объявлена 23.11.2022.

Постановление в полном объеме изготовлено 30.11.2022

Первый арбитражный апелляционный суд в составе председательствующего судьи Москвичевой Т.В.,

судей Гущиной А.М., Кастальской М.Н.,

при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Лазаревой Э.Н.,

рассмотрел в открытом судебном заседании апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Ситиматик Чувашия» на решение Арбитражного суда Чувашской Республики – Чувашии от 25.08.2022 по делу № А79-3702/2021, принятое по заявлению общества с ограниченной ответственностью «МВК «Экоцентр» (ИНН 2130132322, ОГРН 1142130001430) о признании недействительными решения и предписания Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии от 11.02.2021 по делу №021/01/10-872/2020.

В судебном заседании приняли участие представители:

общества с ограниченной ответственностью «Ситиматик Чувашия» – Емельянова Л.Е. по доверенности от 29.09.2022 № 115 сроком действия 1 год (представлен диплом о высшем юридическом

образовании);

Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии – Шевченко А.В. по доверенности от 18.03.2022 № ВК/1845/22 сроком действия до 31.12.2022 (представлен диплом о высшем юридическом образовании).

Изучив материалы дела, Первый арбитражный апелляционный суд установил следующее.

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Мордовия (далее – Управление, антимонопольный орган) по делу №021/01/17-682/2019 от 02.07.2020 общество с ограниченной ответственностью «МВК «Экоцентр» (в настоящее время общество с ограниченной ответственностью «Ситиматик Чувашия», далее по тексту - Общество) и общество с ограниченной ответственностью «Траст-Вега» признаны нарушившими пункт 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), что выразилось в заключении и участии (реализации) соглашения, которое привело к ограничению конкуренции на рынке оказания услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов и созданию преимущественных условий деятельности для общества с ограниченной ответственностью «Траст-Вега» при организации и проведении аукциона в электронной форме № 0400700005819000020 на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов, в том числе крупногабаритных отходов, на территории г.Чебоксары (Ленинского района, пгт. Новые Лапсары), г. Чебоксары (Калининского района), Новочебоксарского городского округа, Чебоксарского муниципального района, Красноармейского муниципального района, Цивильского муниципального района, Ядринского муниципального района, Мариинско-Посадского муниципального района.

В рамках рассмотрения вышеуказанного дела комиссией Управления установлены признаки нарушения Обществом, являющимся региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее - ТКО), положений пункта 13 Правил проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по сбору и транспортированию твердых коммунальных

отходов для регионального оператора, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 03.11.2016 №1133 (далее – Правила №1133), а именно, в нарушение пункта 13 Правил №1133 Общество (региональный оператор) с 01.01.2020 самостоятельно осуществляет транспортирование ТКО с территорий Ленинского района, пгт. Новые Лапсары), г.Чебоксары (Калининского района), Новочебоксарского городского округа, Чебоксарского муниципального района, Красноармейского муниципального района, Цивильского муниципального района, Ядринского муниципального района, Мариинско-Посадского муниципального района, не предпринимая при этом попыток проведения процедуры аукциона.

В этой связи, в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, в отношении Общества возбуждено дело №021/01/10-872/2020 по пункту 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

По результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства Управлением вынесено решение от 11.02.2021 по делу №021/01/10-872/2020 о признании в действиях Общества нарушение пункта 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Кроме того Обществу выдано предписание от 11.02.2021 по делу №021/01/10-872/2020, которым предписано в срок 22 апреля 2021 прекратить нарушение пункта 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, путем проведения торгов для определения цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов.

Не согласившись с указанными решением и предписанием антимонопольного органа, Общество обратилось в Арбитражный суд Чувашской Республики – Чувашии с заявлением о признании их недействительным.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены – Министерство природных ресурсов и экологии Чувашской Республики, Сенотова Галина Григорьевна, Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Чувашской Республики, Государственная служба Чувашской Республики по конкурентной политике и тарифам, Прокуратура Чувашской Республики.

Решением Арбитражного суда Чувашской Республики Чувашии от 23.11.2022 в удовлетворении заявленного требования отказано.

В апелляционной жалобе Общество ссылается на нарушение норм материального и процессуального права. По мнению Общества, судом первой инстанции не обоснованно принято и приобщено к материалам дела недопустимое доказательство - аналитический отчет (Обзор).

Указывает, что в оспариваемом решении Управлением не указано, каким нормативным правовым актом установлен порядок ценообразования на услуги по транспортированию, в том числе нарушение какого нормативного правового акта было допущено Обществом. Полагает, что Управлением не доказан факт нарушения интересов прав участников рынка.

Представитель Управления в судебном заседании и отзыве на апелляционную жалобу считает решение суда законным и обоснованным, апелляционную жалобу - необоснованной.

Иные лица, участвующие в деле, отзывы на апелляционную жалобу в установленном законом порядке не представили.

Проверив обоснованность доводов, изложенных в апелляционной жалобе, отзыве на апелляционную жалобу, Первый арбитражный апелляционный суд не усмотрел оснований для отмены обжалуемого судебного акта.

В части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции содержится запрет на злоупотребление хозяйствующим субъектом доминирующим положением, 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 частности, согласно пункту 10 части 1 указанной статьи запрещается нарушение установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования.

Для выявления в действиях хозяйствующего субъекта состава данного правонарушения необходимо, чтобы на соответствующем товарном рынке он занимал доминирующее положение и совершил действие (бездействие), характеризующееся как злоупотребление этим положением.

Условия признания лица занимающим доминирующее положение на

рынке определенного товара (ограниченного в силу пункта 4 статьи 4 Закона о защите конкуренции, в том числе территориальными пределами) определяются статьей 5 Закона о защите конкуренции. Установление доминирующего положения хозяйствующего субъекта производится с учетом его доли на рынке определенного товара.

В соответствии со статьей 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.

Приказом ФАС России от 25.05.2012 №345 утвержден административный регламент Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по установлению доминирующего положения хозяйствующего субъекта при рассмотрении заявлений, материалов, дел о нарушении антимонопольного законодательства и при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией (далее – Административный регламент №345).

Как следует из материалов дела, Управлением по результатам анализа состояния конкуренции на рынке услуг по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживании, захоронении твердых коммунальных отходов на территории Чувашской Республики установлено, что Общество с 1 октября 2018 года занимает доминирующее положение.

Представленный в материалы дела аналитический отчет о состоянии конкуренции на рынке услуг по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживания, захоронения твердых

коммунальных отходов составлен в соответствии с Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденном Приказом ФАС России от 28.04.2010 №220 (далее – Порядок №220).

Довод Общества о том, что по делу №021/01/10-872/2020 анализ состояния конкуренции не проводился, не был установлен надлежащим образом состав хозяйствующих субъектов, действующих на рынке транспортирования в качестве продавцов и покупателей, обоснованно отклонён судом первой инстанции, поскольку порядок №220 используется для анализа состояния конкуренции в целях установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта (хозяйствующих субъектов) и выявления иных случаев недопущения, ограничения или устранения конкуренции.

В соответствии с разделом II Порядка №220, временной интервал исследования товарного рынка определяется в зависимости от цели исследования, особенностей товарного рынка. Наименьший временной интервал анализа состояния конкуренции в целях установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта должен составлять один год или срок существования товарного рынка, если он составляет менее чем один год. В случае, если для целей исследования необходим учет условий, которые в будущем сложатся на рассматриваемом товарном рынке (например, после совершения действий, за которыми осуществляется антимонопольный контроль), то проводится перспективный анализ состояния конкуренции на товарном рынке, в ходе которого выявляется состояние конкуренции, существующее на момент проведения исследования, и анализируется воздействие, которое окажут подконтрольные действия на состояние конкуренции.

При этом ни Порядок №220, ни Административный регламент №345 не предусматривает прямого запрета использования анализа состояния конкуренции, проведенного в рамках иного дела при принятии решения об установлении доминирующего положения на рынке.

В пункте 56 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 №2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» разъяснено, что аналитический отчет не предопределяет выводов о наличии (об отсутствии) антимонопольного нарушения. Аналитический отчет

содержит в себе выводы о состоянии конкуренции на товарном рынке.

В соответствии с Положением о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы, утвержденным Приказом ФАС России от 23.07.2015 №649/15 антимонопольный орган имеет право проводить анализы состояния конкуренции на любом этапе антимонопольного контроля. Данное право закреплено также в пункте 1.5 Административного регламента.

Существование такого рынка как сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение ТКО обусловлено Федеральным законом от 24.06.1988 №89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее - Закон №89-ФЗ).

Участниками данного рынка являются только хозяйствующие субъекты, которым присвоен статус регионального оператора, в силу установленной нормой вышеприведенного закона. При этом оказание услуг (сбора, транспортирования, обработки, утилизации, обезвреживании, захоронения ТКО) также может образовывать самостоятельные рынки, на котором участниками являются хозяйствующие субъекты, оказывающие приведенные виды услуг в соответствии с лицензией.

В абзаце двадцать седьмом статьи 1 Закона № 89-ФЗ определено, что региональный оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее - региональный оператор) - оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами - юридическое лицо, которое обязано заключить договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами с собственником твердых коммунальных отходов, которые образуются и места накопления которых находятся в зоне деятельности регионального оператора.

Сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов на территории субъекта Российской Федерации обеспечиваются одним или несколькими региональными операторами в соответствии с региональной программой в области обращения с отходами и территориальной схемой обращения с отходами (пункт 1 статьи 24.6 Закона № 89-ФЗ).

Судом установлено, что статус регионального оператора по обращению с ТКО на территории Чувашской Республики присвоен Обществу по итогам конкурсного отбора, проведенного

Министерством строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Чувашской Республики.

В соответствии с частью 5 статьи 24.6 Закона №89 статус регионального оператора присваивается на срок не более чем десять лет. Юридическое лицо может быть лишено статуса регионального оператора по основаниям, определенным правилами обращения с твердыми коммунальными отходами.

Исходя из частей 1, 5 статьи 24.6 Закона №89-ФЗ сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов на территории субъекта Российской Федерации обеспечиваются на территории Чувашской Республике только Обществом, как региональным оператором. Обеспечение указанными услугами иным лицом не допускается.

Общество осуществляет свою деятельность на рынке услуг по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживании, захоронению твердых коммунальных отходов с 01.10.2018, следовательно, в соответствии с пунктом 2.2 Порядка №220 Управлением проводился перспективный анализ рынка.

На момент рассмотрения дела и принятия решения Общество являлось действующим региональным оператором. По результатам анализа состояния конкуренции на упомянутом выше рынке на территории Чувашской Республики Общество занимает доминирующее положение с 01.10.2018. Следовательно, в отсутствие информации, свидетельствующей об изменении состояния конкуренции на рынке услуг по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживании, захоронению твердых коммунальных отходов, у Управления отсутствовала необходимость проведения анализа состояния конкуренции на рынке.

Ввиду изложенного суд первой инстанции правомерно признал представленный аналитический отчет надлежащим доказательством по делу.

Как следует из материалов дела и установлено судом первой инстанции между Министерством строительства, архитектуры, и жилищно-коммунального хозяйства Чувашской Республики и Обществом 27.04.2018 заключено соглашение об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее – соглашение от 27.04.2018).

В соответствии с указанным соглашением региональный оператор обязуется организовать и осуществлять деятельность на территории Чувашской Республики в соответствии территориальной схемой в области обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на всей территории Чувашской Республики в соответствии с территориальной схемой в области обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на территории Чувашской Республики, региональной программой в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, и приложениями к настоящему соглашению.

Приложением №1 к соглашению об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами от 26.04.2018 указаны границы зон деятельности регионального оператора и направления транспортирования отходов в пределах каждой зоны в соответствии с территориальной схемой. Согласно утвержденной схеме деятельности регионального оператора, территория деятельности регионального оператора сформировано из 9 зон.

Таким образом, в зоне деятельности регионального оператора – Общество образуется 100% твердых коммунальных отходов, подлежащих удалению на территории Чувашской Республики, которая разделена на 9 зон.

В статье 1 Закона №89 определено, что обращение с отходами это – деятельность по сбору, накоплению, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов; транспортирование отходов это – перемещение отходов с помощью транспортных средств вне границ земельного участка, находящегося в собственности юридического лица или индивидуального предпринимателя, либо предоставленного им на иных правах.

Порядок осуществления накопления, сбора, транспортирования, обработки, утилизации, обезвреживания и захоронения твердых коммунальных отходов установлен Правилами обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 №1156 (далее – Правила №1156).

Правилами №1156 предусмотрено, что обращение с твердыми коммунальными отходами на территории субъекта Российской Федерации обеспечивается региональными операторами в соответствии с региональной программой в области обращения с

отходами, в том числе, с твердыми коммунальными отходами, и территориальной схемой обращения с отходами на основании договоров на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, заключенных с потребителями.

Региональный оператор осуществляет сбор, транспортирование, обработку, утилизацию, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов самостоятельно или с привлечением операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Частью 3 статьи 24.8 Закона № 89-ФЗ установлено, что Правительство Российской Федерации определяет случаи, при которых цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора должны формироваться по результатам торгов, и устанавливает порядок проведения таких торгов, в том числе определяет случаи, когда условия проведения таких торгов подлежат предварительному согласованию с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, и устанавливает порядок этого согласования.

Пунктом 1 Правил № 1133 предусмотрено, что они устанавливают порядок проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию ТКО для регионального оператора по обращению с ТКО, случаи, при которых цены на услуги по транспортированию ТКО для регионального оператора формируются по результатам торгов, в том числе определяют случаи, когда условия проведения торгов подлежат предварительному согласованию с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также порядок такого согласования.

В соответствии с пунктом 3 Правил №1133 цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора должны формироваться по результатам торгов в следующих случаях: а) если в зоне деятельности регионального оператора образуется более 30 процентов твердых коммунальных отходов (по массе отходов), образующихся на территории субъекта Российской Федерации; б) если требование к формированию по результатам торгов цен на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора было установлено при проведении конкурсного отбора регионального оператора и определено в соглашении, заключенном между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и региональным оператором

(далее - соглашение с субъектом Российской Федерации).

Пунктом 10 Правил №1133 определено, что региональный оператор обязан провести аукцион в случаях, установленных: а) подпунктом «а» пункта 3 настоящих Правил, - в отношении территорий, на которых образуется не менее 50 процентов твердых коммунальных отходов (по массе отходов), образующихся в зоне деятельности регионального оператора; б) подпунктом «б» пункта 3 настоящих Правил, - в отношении территорий, указанных в документации об отборе при проведении конкурсного отбора регионального оператора и соглашении с субъектом Российской Федерации.

Поскольку, как указано выше, в зоне деятельности регионального оператора Общества образуется 100% твердых коммунальных отходов, подлежащих удалению на территории Чувашской Республики, цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора на территории Чувашской Республики должны формироваться по результатам торгов.

Между тем Управлением установлено, что Общество в период с 01.01.2020 заключило договоры на оказание услуг по транспортированию ТКО с обществами с ограниченной ответственностью «Экологический центр» (№60 от 31.07.2020), «Ядринжилремсервис» (от 01.01.2020, от 14.01.2020), «Грин Сити» (от 01.06.2020, №62 от 09.08.2020, №56 от 01.06.2020, №61 от 10.08.2020), «Мой дом» (№44 от 01.01.2020), индивидуальным предпринимателем Филипповой И.В. (от 10.06.2020) без проведения торгов, соответственно, цена указанных договоров определена в нарушение Правил № 1133.

Учитывая изложенное, Комиссия Управления по рассмотрению дела, пришла к обоснованному выводу о наличии в действиях Общества нарушения пункта 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Судом первой инстанции обоснованно не принята позиция Общества о том, что с его стороны были предприняты все зависящие от него меры по соблюдению положений Правил №1133 и проведению торгов по формированию цены на услуги по сбору и транспортированию ТКО.

Кроме того, судом первой инстанции принято во внимание, что постановлением заместителя руководителя Управления от 02.07.2021

№021/04/14.31-519/2021 директор Общества Лагуновский В.В. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и ему назначено наказание в виде административного штрафа в размере 15 000 рублей.

Также судом правомерно отклонены доводы Общества о неисполнимости оспариваемого предписания Управления, мотивированные тем, что Обществу не представилось возможным его исполнить по независящим от него обстоятельствам, поскольку проведение торгов для определения цены на услуги по транспортированию ТКО зависит не только от воли регионального оператора, Общество не располагает полномочиями обязать Министерство согласовать аукционную документацию в сроки, установленные в предписании.

Как следует из материалов дела, предварительное согласование проекта аукционной документации осуществлялось Обществом задолго до возбуждения дела №021/01/10-872/2020 и выдачи предписания от 11.02.2021.

Минстрой Чувашии письмом от 01.03.2021 указал Обществу о передаче полномочий в области обращения с твердыми коммунальными отходами в Минприроды Чувашии.

Общество обратилось в Минприроды Чувашии за предварительным согласованием проекта аукционной документации только 15.04.2021, информация об отказе со стороны Минприроды Чувашии в согласовании Обществом не представлена.

Каких-либо иных доказательств невозможности исполнения предписания Общества не представлены.

Кроме того, в соответствии с частью 5 статьи 51 Закона о защите конкуренции срок исполнения предписания по делу о нарушении антимонопольного законодательства может быть продлен комиссией не более чем на шесть месяцев по мотивированному ходатайству ответчика, ответчиков в случае, если указанные в ходатайстве причины будут признаны уважительными.

Однако Общество с ходатайством о продлении срока в связи с согласованием проекта аукционной документации в адрес Управления не обращалось, информацию о препятствовании

исполнению предписания Управления не представляло.

При таких обстоятельствах суд первой инстанции правомерно признал решение и предписание Управления от 11.02.2021 по делу №021/01/10-872/2020 соответствующими требованиям действующего законодательства и не нарушающими права и законные интересы заявителя.

Вопреки доводам апелляционной жалобы судом первой инстанции дана оценка представленным в материалы дела документам и доводам Общества.

Таким образом, Арбитражный суд Чувашской Республики-Чувашии полно выяснил обстоятельства, имеющие значение для дела, его выводы соответствуют обстоятельствам дела, нормы материального права применены правильно. Нарушений норм процессуального права, являющихся в силу части 4 статьи 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в любом случае основаниями для отмены судебного акта, судом первой инстанции не допущено.

В соответствии со статьёй 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации расходы по уплате государственной пошлины подлежат отнесению на Общество. При этом Обществу подлежит возврату из федерального бюджета уплаченная по неверным реквизитам государственная пошлина в размере 1500 рублей.

Руководствуясь статьями 269, 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Первый арбитражный апелляционный суд

П О С Т А Н О В И Л:

решение Арбитражного суда Чувашской Республики – Чувашии от 25 августа 2022 года по делу № А79-3702/2021 оставить без изменения.

Апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Ситиматик Чувашия» оставить без удовлетворения.

Возвратить обществу с ограниченной ответственностью «Ситиматик

Чувашия» из федерального бюджета государственную пошлину в размере 1500 рублей, уплаченную по платежному поручению от 22.09.2022 № 17280.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия.

Постановление может быть обжаловано в Арбитражный суд Волго-Вятского округа в двухмесячный срок со дня принятия.

Председательствующий судья Т.В. Москвичева

Судьи А.М. Гущина

М.Н. Кастальская