

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства

В Саратовское УФАС России поступило заявление СНТ «Авиатор» (ИНН 6432037792, 410530, г. Саратов, с. 1-я Расловка, тер. СНТ Авиатор) о нарушении АО «Ситиматик» (далее также – Региональный оператор) п. 3 ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившемся в навязывании места (площадки) накопления твердых коммунальных отходов (далее – ТКО), расположенной на расстоянии более 30 км от СНТ «Авиатор», а именно в с. Шевыревка. (далее – Заявление).

Из Заявления следует, что в настоящее время СНТ «Авиатор» осуществляет процедуру согласования и регистрации созданной им места (площадки) накопления ТКО с органами местного самоуправления.

Рассмотрев Заявление, а также письменные пояснения, представленные АО «Ситиматик» (далее – Пояснения), Саратовским УФАС России установлено следующее.

В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 10 Закон о защите конкуренции запрещаются действия занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых является ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности, в том числе навязывание контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора (экономически или технологически не обоснованные и (или) прямо не предусмотренные федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами требования о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также согласие заключить договор при условии внесения в него положений относительно товара, в котором контрагент не заинтересован, и другие требования).

Для квалификации действий хозяйствующего субъекта по ст. 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.

Согласно п. 11 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» (далее – Пленум № 2) по смыслу абз. 1 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции во взаимосвязи с п. 3, 4 ст. 1 и абз. 2 п. 1 ст. 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 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции последствий.

Состав злоупотребления доминирующим положением охватывает как действия доминирующего хозяйствующего субъекта, ограничивающие конкуренцию, так и действия, которые не приводят к недопущению, устранению или ограничению конкуренции, но ущемляют интересы других лиц.

Согласно абз. 1 п. 11 Пленума № 2, антимонопольным законодательством запрещается монополистическая деятельность злоупотребление хозяйствующими субъектами своим доминирующим положением.

В соответствии с ч. 1 ст. 5 Закона о защите конкуренции 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.

Саратовским УФАС России был проведен анализ состояния конкуренции на рынке оказания услуг по обращению с ТКО на территории Саратовской области.

В результате проведенного анализа было установлено, что АО «Ситиматик», Саратовский региональный оператор, занимает на территории Саратовской области доминирующее положение на рынке оказания услуг по обращению с ТКО.

В соответствии с абз. 21 ст. 1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон 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 абз. 26 ст. 1 Закона об отходах производства и потребления оператор по обращению с ТКО - индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, осуществляющие деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов.

Согласно абз. 27 ст. 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 Соглашениями № 1, 2 заключенными между Министерством природных ресурсов и экологии Саратовской области и АО «Управление отходами», по результатам конкурсного отбора АО «Управление отходами» было определено в качестве регионального оператора по обращению с ТКО на территории Саратовской области (Зона деятельности 1, 2).

Согласно п. 4 Соглашения № 2 в Зону деятельности 2 Саратовского регионального оператора вошел в том числе Саратовский муниципальный район.

20.04.2021 АО «Управление отходами» было переименовано в АО «Ситиматик».

01.01.2022 Саратовский муниципальный район был преобразован в административный район МО «Город Саратов» с присвоением ему впоследствии наименования «Гагаринский».

Образование ТКО является закономерным и неотъемлемым результатом процесса жизнедеятельности человека (определение Верховного Суда Российской Федерации от 26.02.2016 № 309-ЭС15-13978) , следовательно, по общему правилу функционирование любого субъекта гражданского оборота неизбежно вызывает формирование отходов.

Согласно п. 9 Правил обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156 (далее – Правила № 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.

Из Пояснений следует, что 05.08.2022 в адрес Саратовского филиала АО «Ситиматик» поступила заявка СНТ «Авиатор» о заключении договора на оказание услуг по обращению с ТКО. Ввиду непредставления потребителем документов, подтверждающих количество расчетных единиц, а также право собственности или иное законное основание возникновения у потребителя прав владения и (или) пользования земельным участком, Региональным оператором в соответствии с требованиями п. 8(8) Правил № 1156, в адрес СНТ «Авиатор» направлено письмо от 08.08.2022 исх. № 17184/22 о приостановлении рассмотрения заявки на заключение договора.

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 п. 8(14) Правил № 1156, 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 п. 8(10) Правил № 1156.

Как следует из Пояснений, ввиду непоступления в адрес Регионального оператора необходимых для заключения договора документов, в адрес СНТ «Авиатор» был направлен проект договора № 43/312/0017419 на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее – Договор) на основании имеющейся у Регионального оператора информации.

Согласно п. 2 Приложения № 1 к Договору, место (площадка) накопления ТКО было определено по адресу: Саратовская обл., г. Саратов, Шевыревка, ул.

Солнечная 16 (КП общего пользования).

Из Пояснений следует, что 04.10.2022 в адрес Саратовского филиала АО «Ситиматик» поступило обращение СНТ «Авиатор» о несогласии с заключением Договора, в котором также был указан довод об удаленности места (площадки) накопления ТКО, определенного в п. 2 Приложения № 1 к Договору, от территории СНТ «Авиатор» (далее – Обращение).

По сведениям Регионального оператора, рассмотрев Обращение, Региональный оператор направил 17.02.2023 в адрес СНТ «Авиатор» дополнительное соглашение к Договору, согласно которому место (площадка) накопления ТКО было определено по адресу: 410530, Саратовская обл., Саратовский муниципальный район, Сельское поселение Дубковское, п. Дубки, ул. Новая, дом № 1 (КП общего пользования).

В свою очередь, согласно общедоступному сервису Яндекс.Карты (<https://yandex.ru/maps/>), место (площадка) накопления ТКО, расположенное по адресу : 410530, Саратовская обл., Саратовский муниципальный район, Сельское поселение Дубковское, п. Дубки, ул. Новая, дом № 1 (КП общего пользования) (далее – Площадка № 1), находится на расстоянии 9,3 км.

Согласно п. 4 Санитарных правил и норм СанПин 2.1.3684-21 «Санитарноэпидемиологические 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», утвержденными постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 28.01.2021 № 3 (далее – Санитарные правила). расстояние от контейнерных и (или) специальных площадок до многоквартирных жилых домов, индивидуальных жилых домов, детских игровых и спортивных площадок, зданий и игровых, прогулочных и спортивных площадок организаций воспитания и обучения, отдыха и оздоровления детей и молодежи должно быть не менее 20 метров, но не более 100 метров.

Таким образом, указанные расстояния не соответствуют Санитарным правилам и, как следствие, не позволяют осуществить пешую транспортировку ТКО членами СНТ до мест (площадок) накопления ТКО.

Близость расположения места (площадки) накопления ТКО является существенным для потребителя, поскольку позволяет ему на законных основаниях добросовестно осуществлять складирование ТКО в определенном месте (площадке) накопления ТКО.

Между тем, в ходе рассмотрения Заявления установлено, что согласно Реестру мест (площадок) накопления ТКО, размещенному на сайте

администрации МО «Город Саратов» (<https://www.saratovmer.ru/reestrTKO/>) (далее – Реестр) в с. 1-я Расловка на ул. Зеленая б/н, расположено место (площадка) накопления ТКО (далее – Площадка № 2), которое согласно общедоступному сервису Яндекс.Карты (<https://yandex.ru/maps/>) находится на меньшем предлагаемого АО «Ситиматик» расстоянии.

Из статей 1, 2, 10 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) следует, что, предоставляя физическим и юридическим лицам возможность осуществлять принадлежащие им гражданские права по своему усмотрению, законодатель в целях обеспечения прав и интересов других участников гражданского оборота устанавливает рамки дозволенного поведения, выход за которые не допускается.

С учетом изложенного и на основании положений ч. 1 ст. 2 Закона о защите конкуренции, пп. 3 - 4 ст. 1, абз. 2 п. 2 ст. 10 ГК РФ на хозяйствующих субъектах, занимающих доминирующее положение, возлагается общая обязанность воздерживаться от такого использования своей рыночной силы, которое бы приводило к негативным последствиям для конкуренции и (или) непосредственному причинению ущерба иным участникам рынка, включая потребителей, извлечению выгоды из использования доминирующего положения в отношениях с ними.

Из положений п. 2 ст. 6 ГК РФ следует, что законодатель приравнивает требования добросовестности, разумности и справедливости к общим началам и смыслу гражданского законодательства. Разумность — стремление участника гражданского оборота при осуществлении принадлежащих ему прав и исполнении лежащих на нем обязанностей соизмерять свое поведение со здравым смыслом, общими принципами делового оборота, правами и охраняемыми законом интересами других субъектов правоотношений.

В силу ч. 5 ст. 10 ГК РФ добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются.

Согласно ст. 309 ГК РФ обязательства должны исполняться надлежащим образом в соответствии с условиями обязательства и требованиями закона, иных правовых актов, а при отсутствии таких условий и требований - в соответствии с обычаями или иными обычно предъявляемыми требованиями.

По смыслу положений ст. 10 ГК РФ и ст. 3, 10 Закона о защите конкуренции для констатации злоупотребления правом реализация доминирующим хозяйствующим субъектом гражданских прав (его действия либо бездействия) в каждом конкретном случае должна подвергаться оценке по критерию допустимости пределов осуществления таких прав. Другим критерием соответствующей оценки выступает разумность тех или иных ограничений. При этом во внимание следует принимать и направленность вредных последствий оцениваемых действий.

Региональный оператор, действуя разумно и добросовестно, имел возможность указать в Договоре место (площадку) накопления ТКО, находящуюся на наименьшем расстоянии от СНТ «Авиатор», не навязывая его членам использование мест (площадок) накопления ТКО, расположенным в с. Шевыревка и п. Дубки.

Поскольку охрана здоровья человека, поддержание или восстановление благоприятного состояния окружающей среды и сохранение биологического разнообразия является основополагающим принципом государственной политики в области обращения с отходами, закреплённым в Законе об отходах производства и потребления, исполнителем данного принципа в числе иных субъектов является и Региональный оператор, роль которого в процессе обращения с ТКО является определяющей, действия АО «Ситиматик», по навязыванию мест (площадок) накопления ТКО, расположенных на значительном расстоянии, не позволяющем осуществить пешую транспортировку ТКО, являются злоупотреблением доминирующим положением.

Таким образом, действия АО «Ситиматик», результатом которых является или может являться ущемление интересов граждан-садоводов СНТ «Авиатор», выразившиеся в указании в Договоре, а затем в дополнительном соглашении к нему, мест (площадок) накопления ТКО, расположенных на значительном расстоянии, содержат признаки нарушения требований п. 3 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции.

В связи с наличием в действиях АО «Ситиматик» признаков нарушения п. 3 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции и на основании ст. 39.1 Закона о защите конкуренции, Саратовское УФАС России предупреждает АО «Ситиматик» о необходимости прекращения указанных действий путем принятия мер, направленных на определение в интересах граждан-членов СНТ «Авиатор» места (площадки) накопления ТКО, позволяющих им на законных основаниях добросовестно осуществлять складирование ТКО на близлежащих местах (площадках) накопления ТКО, или на обеспечение вывоза ТКО иным способом, соответствующим Санитарным правилам.

Указанные действия должны быть совершены в течение 10 дней с момента получения предупреждения.

О выполнении предупреждения сообщить в Саратовское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.