

РЕШЕНИЕ

по делу № 04-74/993 о нарушении антимонопольного законодательства

21 марта 2012 г.

г. Кострома

Резолютивная часть решения оглашена 15 марта 2012 г.

Решение изготовлено в полном объеме 21 марта 2012 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Костромской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

председатель Комиссии: <...>, заместитель руководителя Костромского УФАС России – начальник отдела контроля органов власти;

члены Комиссии:

<...>, старший государственный инспектор отдела контроля органов власти Костромского УФАС России;

<...>, старший государственный инспектор отдела контроля органов власти Костромского УФАС России;

<...>, государственный инспектор отдела контроля органов власти Костромского УФАС России;

<...>, ведущий специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля хозяйствующих субъектов и рекламы Костромского УФАС России,

в присутствии:

от ООО «Феникс» - представитель <...> (по доверенности от 16.02.2012);

от ЗАО «Кострома ЭкоСервис» - представитель <...> (по доверенности от 12.03.2012);

от ООО «Управляющая компания – Гранд Строй» - генеральный директор <...>; представитель <...> (по доверенности от 11.01.2012),

рассмотрев дело № 04-74/993 по признакам нарушения ООО «Феникс» (Костромская область, г. Нерехта, ул. Гагарина, 29) пункта 5 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Костромское УФАС России поступило заявление ЗАО «Кострома ЭкоСервис» (далее – ЗАО «КЭС») от 05.09.2011 № 141 о нарушении антимонопольного законодательства со стороны ООО «Феникс», выразившегося в необоснованном отказе от заключения договора на прием и размещение твердых бытовых отходов (далее – ТБО).

Как следует из заявления и приложенных материалов, ЗАО «КЭС» 25.07.2011 обратилось к ООО «Феникс» с просьбой о заключении договора на прием и размещение ТБО на полигоне «Каменка» (на территории Нерехтского муниципального района Костромской области), который эксплуатирует ООО «Феникс». Также письмом от 09.08.2011 № 120 ЗАО «КЭС» обратилось к ООО

«Феникс» повторно, предложив в срок до 12.08.2011 заключить указанный договор, отметив, что в противном случае ЗАО «КЭС» вынуждено будет обратиться за защитой своих прав в антимонопольные и судебные органы.

На обращение ЗАО «КЭС» от 25.07.2011 ООО «Феникс» был направлен ответ от 08.08.2011 № 138, из которого следовало, что собственником земельного участка (полигона «Каменка»), предназначенного для приема и размещения ТБО, является Администрация Нерехтского муниципального района Костромской области. Указанный земельный участок используется ООО «Феникс» на праве субаренды, в связи с чем ООО «Феникс» не имеет полномочий на заключение иных договоров в отношении полигона «Каменка». Также ООО «Феникс» в данном письме отметило, что выражает нежелание заключить договор с ЗАО «КЭС» на совместную эксплуатацию полигона «Каменка», в связи с чем предлагает ЗАО «КЭС» рассмотреть вопрос о вывозе ТБО от населения на какой-либо иной полигон, предназначенный для приема и размещения ТБО.

Обращение ЗАО «КЭС» к ООО «Феникс» было связано с его обязательствами перед управляющей организацией ООО «Управляющая компания – Гранд Строй» (далее – ООО «Гранд Строй») по сбору и вывозу мусора от жителей многоквартирных домов города Нерехты, находящихся на обслуживании ООО «Гранд Строй». На территории муниципального района г. Нерехта и Нерехтский район Костромской области единственным полигоном для размещения ТБО является полигон «Каменка», эксплуатируемый ООО «Феникс».

Как отмечало ЗАО «КЭС», в результате неправомерных действий ООО «Феникс» по отказу в заключении договора ЗАО «КЭС» было вынуждено вывозить мусор в г. Кострому, что увеличивает расходы на оплату топлива, а также в срочном порядке заключить договор с ООО «Гермес» на невыгодных для себя условиях, в результате чего несет существенные убытки.

Рассмотрев материалы дела, заслушав пояснения сторон, Комиссия установила следующее.

В соответствии с Договором аренды земельного участка № 2813 от 13.06.2007, Администрация муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области предоставила МУП «РГУ» в аренду земельный участок для эксплуатации полигона ТБО, находящийся по адресу: Костромская область, Нерехтский район, Тетеринское сельское поселение, урочище Каменка. Целевое назначение данного земельного участка – полигон (свалка) для утилизации ТБО.

В свою очередь, МУП «РГУ», на основании Договора № 2 от 01.05.2008 субаренды земельного участка, предоставило субарендатору ООО «Феникс» указанный земельный участок для эксплуатации полигона ТБО.

ООО «Феникс» осуществляет деятельность по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке, размещению опасных отходов на основании лицензии от 30.01.2008 № ОТ-17-000359 (44), выданной Управлением Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по Костромской области на срок до 30.01.2013.

Согласно постановлению Департамента топливно-энергетического комплекса и тарифной политики Костромской области от 17.02.2011 № 11/39/а утвержден и введен в действие с 17 марта 2011 года тариф на услуги по утилизации (захоронению) ТБО, оказываемые ООО «Феникс» г. Нерехта, в размере 65,12 руб. за 1 куб.м.

Как следует из Аналитического отчета Костромского УФАС России от 03.11.2011 по результатам исследования рынка услуг по размещению ТБО муниципального района г. Нерехта и Нерехтский район, проведенный анализ рынка услуг по размещению ТБО в географических границах указанного муниципального

образования за период 2010 г. и 9 месяцев 2011 г. позволяет сделать вывод о том, что на данном рынке работает один хозяйствующий субъект ООО «Феникс», который занимает доминирующее положение на этом рынке.

Таким образом, Костромским УФАС России установлено, что ООО «Феникс» занимает доминирующее положение на рынке услуг по размещению ТБО в границах муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области.

Между ЗАО «КЭС» и ООО «Гранд Строй» заключен договор № 54 от 01.07.2011, в соответствии с пунктом 1.1 которого Заказчик (ООО «Гранд Строй») поручает, а Исполнитель (ЗАО «КЭС») принимает на себя обязанность по выполнению работ по вывозу ТБО и крупногабаритных грузов специализированным транспортом с территории многоквартирного жилого фонда, находящегося под управлением Заказчика. Согласно пункту 5.1 указанного договора, он вступает в силу с 01.08.2011 и действует по 31.12.2011. В соответствии с дополнительным соглашением № 1 от 26.12.2011 срок действия указанного договора продлен на неопределенный период.

Таким образом, ЗАО «КЭС» имеет обязательства перед ООО «Гранд Строй», а последнее, в свою очередь, перед жителями управляемых им многоквартирных домов, по сбору и вывозу ТБО с территории многоквартирного жилого фонда.

Факт отказа ООО «Феникс» в заключении договора на прием и размещение (утилизацию) ТБО с ЗАО «КЭС», изложенный в заявлении последнего, подтверждается материалами дела (письма ЗАО «КЭС» в ООО «Феникс» от 25.07.2011 и от 09.08.2011, ответ ООО «Феникс» от 08.08.2011).

По существу дела ООО «Феникс» представило следующие пояснения.

Для осуществления своей деятельности ООО «Феникс» в рамках действующего законодательства были заключены все необходимые договоры. В том числе, с Администрацией городского поселения город Нерехта 20.03.2008 был заключен договор № 58 о передаче муниципального имущества (контейнеров) во временное безвозмездное пользование, согласно которому ООО «Феникс» осуществляет пользование контейнерами. С МУП «РГУ» 01.05.2008 был заключен договор № 2 субаренды земельного участка (полигона Каменка), который предназначен для складирования собранного на территории города мусора.

С учетом установленных муниципальными правовыми актами норм накопления ТБО ООО «Феникс» был установлен экономически обоснованный тариф на услуги по вывозу ТБО на 2011 год в размере – 33,20 руб. (приказ ООО «Феникс» № 79 от 31.12.2010). В связи с отсутствием собственной расчетно-кассовой группы в ООО «Феникс», им были заключены договоры на расчетно-кассовое и информационное обслуживание с рядом организаций-агентов. По условиям данных договоров агенты обязались вести работы по начислению за оказанные ООО «Феникс» услуги гражданам по размещению ТБО.

В соответствии со статьями 426, 427 Гражданского кодекса РФ, в одном из номеров газеты «Нерехтская правда» за февраль 2008 года был размещен публичный договор для всех жителей г. Нерехты – оферта со всеми необходимыми разъяснениями порядка заключения и последствий принятия оплаты за оказанные услуги по выставленным квитанциям. Принятие квитанций к оплате послужило основанием считать договор заключенным между жителями и ООО «Феникс».

Услуги, оказываемые населению, проживающему на территории городского поселения город Нерехта, являются, согласно статье 426 Гражданского кодекса РФ, публичными. В соответствии с требованиями закона публичный договор считается заключенным вне зависимости от соблюдения формальных условий его заключения (подписи потребителя). Моментом его заключения является момент,

когда потребитель совершил любые действия, свидетельствующие о принятии им предложенных условий. Указанные действия могут быть, в том числе, конклюдентными. Выставление пакетов с мусором на улицу – за пределы домовладения (для того, чтобы ООО «Феникс» вывезло данный мусор на утилизацию) также относится к указанным действиям и подтверждает согласие потребителя на оказание ему услуг данной организацией, а также его согласие с условиями предлагаемого договора. Население, проживающее на территории городского поселения город Нерехта, пользуется услугами ООО «Феникс», что подтверждается графиками вывоза ТБО, квитанциями об оплате населением услуг.

В соответствии с Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» организация сбора и вывоза бытовых отходов относится к полномочиям органов местного самоуправления поселений. Для организации сбора и вывоза бытовых отходов и мусора органы местного самоуправления создают специализированные муниципальные предприятия или заключают договоры с предприятиями иных форм собственности.

С учетом требований Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», Правил предоставления услуг по вывозу ТБО (в редакции Постановления Правительства РФ от 10.02.1997 № 155), СанПиН 42-128-4690-88 «Санитарные правила содержания территорий населенных мест», статей 426, 730, 779 Гражданского кодекса РФ, Правил благоустройства и обеспечения чистоты и порядка на территории городского поселения город Нерехта, ООО «Феникс» регулярно оказывает населению, проживающему в пределах данного муниципального образования, услуги по сбору и вывозу ТБО.

Заинтересованное лицо – ООО «Гранд Строй» представило следующие пояснения по делу.

В управлении ООО «Гранд Строй» находятся 56 многоквартирных домов, с собственниками помещений в которых были заключены договоры управления многоквартирными домами, в соответствии с которыми управляющая компания (ООО «Гранд Строй») принимает на себя обязательства по обеспечению надлежащего содержания общего имущества, включая контейнерное хозяйство и земельный участок, на котором располагается многоквартирный дом, в соответствии с требованиями законодательства РФ, в том числе, о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, а также в целях соблюдения прав и законных интересов собственников помещений, в соответствии с пунктом 10 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 13.08.2006 № 491 (далее – Правила № 491).

Кроме того, договором управления предусмотрена обязанность управляющей компании организовывать заключение договоров с подрядчиками, имеющими необходимые навыки, оборудование, лицензии о поставке собственникам жилищно-коммунальных услуг, необходимых для использования помещения по назначению, жизнеобеспечения собственников и членов их семей, а также для поддержания многоквартирных домов в надлежащем техническом и санитарном состоянии.

В соответствии с пунктом 11 Правил № 491 в состав работ и услуг по содержанию общего имущества входит сбор и вывоз твердых и жидких бытовых отходов, включая отходы, образующиеся в результате деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей, пользующихся нежилыми (встроенными и пристроенными) помещениями в многоквартирном доме.

Согласно пункту 12 Правил собственники помещений вправе самостоятельно совершать действия по содержанию и ремонту общего имущества или

самостоятельно привлекать иных лиц для оказания услуг и выполнения работ по содержанию и ремонту общего имущества, с учетом выбранного способа управления многоквартирным домом. Таким образом, договорные отношения при управлении многоквартирным домом управляющей организацией, с учетом действующего законодательства, строятся следующим образом: организация, оказывающая услуги по сбору и вывозу ТБО – управляющая организация – собственники помещений.

В целях оказания жителям многоквартирных домов жилищной услуги по сбору и вывозу ТБО управляющая организация ООО «Гранд Строй» заключила договор с ЗАО «КЭС» с 01.07.2011. Действующим законодательством РФ в сфере жилищно-коммунального хозяйства определено, что управляющая организация выступает на рынке жилищно-коммунальных услуг от лица собственников помещений в многоквартирном доме как заказчик. То есть, в данном случае в вопросах оказания услуг по сбору и вывозу ТБО управляющая организация является одной из сторон договора. При этом договор предусматривает весь объем ТБО, накапливаемый в доме. В таком случае и расценки на услуги по вывозу ТБО – единые. Оплату работ и услуг осуществляет управляющая организация.

Со слов ООО «Гранд Строй», ООО «Феникс» фактически не оказывает жителям многоквартирных домов, находящихся в управлении ООО «Гранд Строй», услуги по сбору и вывозу ТБО. В договорных отношениях с ООО «Гранд Строй» ООО «Феникс» не состоит, вследствие чего не имеет правовых оснований для выставления счетов-квитанций непосредственно жителям. Кроме того, выставление платежных документов, заключение договоров по сбору и вывозу ТБО за жилищные услуги непосредственно жителям при управлении многоквартирным домом управляющей организацией противоречит нормам жилищного и гражданского законодательства.

Комиссия считает, что у ООО «Феникс» не было экономических и технологических предпосылок для отказа ЗАО «КЭС» в заключении договора на прием и размещение (утилизацию) ТБО на полигоне «Каменка». Доказательств того, что ООО «Феникс» не имеет возможности принимать ТБО от ЗАО «КЭС» для последующего размещения (утилизации) не представлено. Из договора аренды земельного участка, заключенного между Администрацией муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области и МУП «РГУ», и договора субаренды, заключенного между МУП «РГУ» и ООО «Феникс», не следует, что ООО «Феникс», эксплуатирующее полигон «Каменка» для свалки ТБО, не вправе заключать с иными хозяйствующими субъектами договоры на прием и размещение (утилизацию) ТБО.

Кроме того, ООО «Феникс» отказало ЗАО «КЭС» в заключении указанного договора без какого-либо объяснения причин, мотивировав это лишь нежеланием заключить договор.

Согласно части 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.

В частности, пунктом 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции запрещаются 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.

Частью 1 статьи 10 Гражданского кодекса РФ не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

В соответствии с частью 1 статьи 426 Гражданского кодекса РФ публичным договором признается договор, заключенный коммерческой организацией и устанавливающий ее обязанности по продаже товаров, выполнению работ или оказанию услуг, которые такая организация по характеру своей деятельности должна осуществлять в отношении каждого, кто к ней обратится (розничная торговля, перевозка транспортом общего пользования, услуги связи, энергоснабжение, медицинское, гостиничное обслуживание и т.п.). Коммерческая организация не вправе оказывать предпочтение одному лицу перед другим в отношении заключения публичного договора, кроме случаев, предусмотренных законом и иными правовыми актами.

Отказ коммерческой организации от заключения публичного договора при наличии возможности предоставить потребителю соответствующие товары, услуги, выполнить для него соответствующие работы не допускается (часть 3 статьи 426 Гражданского кодекса РФ).

Договор на оказание услуг по приему и размещению (утилизации) ТБО по своему характеру является публичным договором. Следовательно, ООО «Феникс», как хозяйствующий субъект, занимающий доминирующее положение на рынке услуг по приему и размещению (утилизации) ТБО на территории муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области, не вправе отказывать любому обратившемуся к нему лицу (в том числе ЗАО «КЭС») в заключении договора на оказание данных услуг при наличии возможности их предоставить.

В соответствии с частью 1 статьи 161 Жилищного кодекса РФ управление многоквартирным домом должно обеспечивать благоприятные и безопасные условия проживания граждан, надлежащее содержание общего имущества в многоквартирном доме, решение вопросов пользования указанным имуществом, а также предоставление коммунальных услуг гражданам, проживающим в таком доме. Правительство Российской Федерации устанавливает стандарты и правила деятельности по управлению многоквартирными домами.

Частью 2 статьи 161 Жилищного кодекса РФ предусмотрено, что собственники помещений в многоквартирном доме обязаны выбрать один из способов управления многоквартирным домом:

1) непосредственное управление собственниками помещений в многоквартирном доме;

2) управление товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом;

3) управление управляющей организацией.

Согласно части 2.3 статьи 161 Жилищного кодекса РФ при управлении многоквартирным домом управляющей организацией она несет ответственность перед собственниками помещений в многоквартирном доме за оказание всех услуг и (или) выполнение работ, которые обеспечивают надлежащее содержание общего имущества в данном доме и качество которых должно соответствовать требованиям технических регламентов и установленных Правительством Российской Федерации правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, за предоставление коммунальных услуг в зависимости от уровня благоустройства данного дома, качество которых должно соответствовать

требованиям установленных Правительством Российской Федерации правил предоставления, приостановки и ограничения предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домах.

Действия ООО «Феникс» по отказу ЗАО «КЭС» в заключении указанного договора ущемляют права и интересы не только последнего, но и ООО «Гранд Строй», с которым у ЗАО «КЭС» заключен договор на сбор и вывоз ТБО. В свою очередь, ООО «Гранд Строй», как управляющая организация, не имеет возможности исполнять надлежащим образом свои обязательства по оказанию жилищной услуги (сбор и вывоз ТБО) перед жителями многоквартирных домов г. Нерехты, с которыми у него заключены договоры управления.

Утверждения ООО «Феникс» о том, что именно оно осуществляет вывоз ТБО с территории многоквартирного жилого фонда г. Нерехты, не соответствуют действительности.

Надлежащее содержание общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме должно осуществляться в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, в том числе в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, о техническом регулировании, пожарной безопасности, защите прав потребителей (часть 1.1 статьи 161 Жилищного кодекса РФ).

Пунктом 11 Правил № 491 предусмотрено, что содержание общего имущества включает в себя, в том числе, сбор и вывоз твердых и жидких бытовых отходов, включая отходы, образующиеся в результате деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей, пользующихся нежилыми (встроенными и пристроенными) помещениями в многоквартирном доме (подпункт «д»).

В то же время пунктом 12 Правил № 491 установлено, что собственники помещений вправе самостоятельно совершать действия по содержанию и ремонту общего имущества или привлекать иных лиц для оказания услуг и выполнения работ по содержанию и ремонту общего имущества с учетом выбранного способа управления многоквартирным домом.

Учитывая, что собственники помещений в многоквартирных домах г. Нерехта, обслуживаемых ООО «Гранд Строй», выбрали способ управления (управляющая организация), а также тот факт, что с 01.07.2011 между ООО «Гранд Строй» и ЗАО «КЭС» заключен договор на оказание услуг по сбору и вывозу ТБО с территории многоквартирных домов, данные услуги обязана оказывать именно управляющая организация – ООО «Гранд Строй». В свою очередь, ООО «Феникс» не имеет права заключать с жителями многоквартирных домов, обслуживаемых ООО «Гранд Строй», договоры на оказание данной услуги напрямую, в силу требований пункта 12 Правил № 491.

С учетом изложенного Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях ООО «Феникс» нарушения пункта 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, что выразилось в экономически и технологически необоснованном отказе от заключения с ЗАО «КЭС» договора на прием и размещение (утилизацию) ТБО на полигоне «Каменка» муниципального района город Нерехта и Нерехтский район.

В заседании Комиссии 15.03.2012 ООО «Феникс» представило копию проекта договора на прием и размещение (захоронение) ТБО и сопроводительного письма (оферта) от 12.03.2012 № 60/1, направленного в адрес ЗАО «КЭС», то есть выразило свое согласие заключить договор с ЗАО «КЭС». В связи с тем, что нарушение антимонопольного законодательства (отказ от заключения договора) устранено ООО «Феникс» в добровольном порядке в ходе рассмотрения настоящего дела, то, на основании пункта 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции, дело

подлежит прекращению. Оснований для выдачи предписания у Комиссии не имеется.

За нарушение статьи 10 Закона о защите конкуренции предусмотрена административная ответственность по статье 14.31 Кодекса РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП), в связи с чем Комиссия полагает необходимым передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Костромского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по факту неправомерных действий ООО «Феникс».

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать ООО «Феникс» нарушившим пункт 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, что выразилось в экономически и технологически необоснованном отказе от заключения с ЗАО «КЭС» договора на прием и размещение (утилизацию) ТБО на полигоне «Каменка» муниципального района город Нерехта и Нерехтский район.

2. Рассмотрение дела № 04-74/993 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении ООО «Феникс» прекратить в связи с добровольным устранением нарушения.

3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Костромского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по статье 14.31 КоАП в отношении ООО «Феникс».

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии: <...>

<...>

<...>

<...>

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.