

РЕШЕНИЕ

25 августа 2023 года
г. Вологда

Резолютивная часть решения объявлена 22 августа 2023 года.

В полном объеме решение изготовлено 25 августа 2023 года.

Комиссия Вологодского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Смирновой Н.Н. – председателя комиссии, заместителя руководителя,

Власова А.А. – члена комиссии, начальника отдела контроля антимонопольного законодательства и рекламы,

Полетаевой Ю.Н. – члена комиссии, заместителя начальника отдела контроля антимонопольного законодательства и рекламы,

Фаниной О.С. – члена комиссии, старшего государственного инспектора отдела контроля антимонопольного законодательства и рекламы,

Докшина М.И. – члена комиссии, старшего государственного инспектора отдела контроля антимонопольного законодательства и рекламы,

Скребкова Н.В. – члена комиссии, главного специалиста-эксперта отдела контроля антимонопольного законодательства и рекламы (далее – комиссия),

рассмотрев дело № 035/01/10-114/2023 по признакам нарушения ООО «Чистый След» (ИНН 3528213203, место нахождения: 162167, Вологодская область, г. Череповец, Октябрьский проспект, д. 75а) части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

при участии представителя ООО «Чистый след» Кочуровского А.А. по доверенности от 17.03.2023,

УСТАНОВИЛА:

В Вологодское УФАС России (далее – Управление) поступили заявления ООО «Эколига» (вх. № 7437-ЭП/22, № 7438-ЭП/22 от 22.12.2022), указывающие на признаки нарушения ООО «Чистый След» антимонопольного законодательства.

Аналогичное по содержанию и приведенным доводам заявление направлено в Управление Прокуратурой города Череповца вх. № 51/23 от 10.01.2023.

По результатам рассмотрения данных заявлений Управлением в действиях регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее – ТКО) в Западной зоне Вологодской области установлены признаки нарушения антимонопольного законодательства, выразившиеся в злоупотреблении доминирующим положением на соответствующем товарном рынке в связи с направлением ООО «Эколига» односторонних отказов от исполнения условий контрактов на оказание услуг по транспортированию ТКО в пределах зоны деятельности регионального оператора по обращению ТКО.

Приказом от 21.02.2023 № 20 Управлением возбуждено дело № 035/01/10-114/2023 о нарушении антимонопольного законодательства.

К участию в рассмотрении дела № 035/01/10-114/2023 о нарушении антимонопольного законодательства привлечены в качестве заявителя ООО «Эколига»; в качестве ответчика ООО «Чистый След»; в качестве иных лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах, Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Вологодской области, Прокуратура города Череповца.

В ходе рассмотрения дела № 035/01/10-114/2023 о нарушении антимонопольного законодательства Управлением в действиях ООО «Чистый След» выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства, выразившиеся в злоупотреблении доминирующим положением на соответствующем товарном рынке в связи с заключением контрактов на оказание услуг по транспортированию ТКО в пределах зоны деятельности регионального оператора по обращению ТКО без проведения повторных торгов на оказание услуг по транспортированию ТКО в пределах зоны деятельности регионального оператора по обращению ТКО.

Вологодским УФАС России принято заключение об обстоятельствах дела, которое письмом от 29.06.2023 № НС/1969/23 направлено лицам, участвующим в деле о нарушении антимонопольного законодательства.

ООО «Чистый След» считает, что в его действиях отсутствуют признаки

нарушения антимонопольного законодательства. Подробно доводы ООО «Чистый След» изложены в соответствующих письменных возражениях.

Представители ООО «Эколига», Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Вологодской области, Прокуратуры города Череповца, извещенных надлежащим образом о времени и месте рассмотрения дела № 035/01/10-114/2023 о нарушении антимонопольного законодательства, на заседание комиссии не явились. Дело № 035/01/10-114/2023 о нарушении антимонопольного законодательства рассмотрено в отсутствие представителей ООО «Эколига», Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Вологодской области, Прокуратуры города Череповца.

Исследовав материалы дела № 035/01/10-114/2023 о нарушении антимонопольного законодательства, заслушав представителя ответчика, комиссия приходит к следующему.

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.

Пунктом 9 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции к злоупотреблению доминирующим положением отнесено создание препятствий доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка другим хозяйствующим субъектам.

Согласно части 1 статьи 5 Закона о защите конкуренции доминирующее положение - это 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.

В соответствии с частью 7 статьей 44 Закона о защите конкуренции Управлением проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии нарушения антимонопольного законодательства в действиях ООО «Чистый След».

Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее - Закон об отходах) определяет правовые основы обращения с отходами производства и потребления в целях предотвращения вредного воздействия отходов производства и потребления на здоровье человека и окружающую среду, а также вовлечения таких

отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья.

В соответствии с частью 1 статьи 24.6 Закона об отходах сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение ТКО 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.

В силу статьи 1 Закона об отходах 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 (абзац двадцать седьмой).

В соответствии с абзацем вторым пункта 4 Правил обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 12.11.2016 № 1156 «Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. № 641» (далее - Правила № 1156) региональный оператор осуществляет сбор, транспортирование, обработку, утилизацию, обезвреживание, захоронение ТКО самостоятельно или с привлечением операторов по обращению с ТКО.

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 Правительством Российской Федерации (часть 4 статьи 24.6 Закона об отходах).

Таким образом, за хозяйствующими субъектами, одержавшими победу в конкурсном отборе, закрепляется статус регионального оператора по обращению с ТКО и зона деятельности, в границах которой региональный оператор обязуется обеспечивать обращение с ТКО в соответствии с нормативными документами.

В Вологодской области на конкурсной основе выбраны два региональных оператора в сфере обращения с ТКО. В Западной зоне Вологодской области (город Череповец, Череповецкий, Шекснинский, Белозерский, Бабаевский, Вытегорский, Устюженский, Кадуйский, Чагодощенский, Кирилловский, Вашкинский муниципальные районы) хозяйствующим субъектом, одержавшим победу в конкурсном отборе регионального оператора по обращению с ТКО, признано ООО «Чистый След». Статус регионального оператора по обращению с ТКО присваивается сроком на 10 лет.

Соглашение об организации деятельности по обращению с ТКО в Западной

зоне Вологодской области заключено между ООО «Чистый След» и Департаментом топливно-энергетического комплекса и тарифного регулирования Вологодской области 11.04.2018 (далее – Соглашение).

В соответствии с Соглашением ООО «Чистый След» обязано обеспечить сбор, транспортирование, обработку, утилизацию, обезвреживание, размещение ТКО, образующихся в Западной зоне Вологодской области.

Пунктом 1 статьи 24.7 Закона об отходах определено, что региональные операторы заключают договоры на оказание услуг по обращению с ТКО с собственниками ТКО, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации. Договор на оказание услуг по обращению с ТКО является публичным для регионального оператора.

Собственники ТКО обязаны заключить договор на оказание услуг по обращению с ТКО с региональным оператором, в зоне деятельности которого образуются ТКО и находятся места их накопления (пункт 4 статьи 24.7 Закона об отходах).

Таким образом, физические и юридические лица на территории Западной зоны Вологодской области в соответствии с пунктом 5 Правил № 1156 не имеют возможности заключить договор на оказание услуг по обращению с ТКО с иными хозяйствующими субъектами, кроме как с региональным оператором, в зоне деятельности которого образуются ТКО и находятся места (площадки) их накопления.

При таких обстоятельствах ООО «Чистый След», являясь единственным региональным оператором по обращению с ТКО на территории Западной зоны Вологодской области, обладает доминирующим положением на соответствующем товарном рынке в названных географических границах (доля составляет 100%).

Каких-либо доказательств того, что положение ООО «Чистый След» не может быть признано доминирующим на товарном рынке по оказанию услуг регионального оператора по обращению ТКО, ответчиком в ходе рассмотрения дела № 035/01/10-114/2023 о нарушении антимонопольного законодательства комиссии не представлено.

В соответствии со статьей 1 Закона об отходах транспортирование отходов - перевозка отходов автомобильным, железнодорожным, воздушным, внутренним водным и морским транспортом в пределах территории Российской Федерации, в том числе по автомобильным дорогам и железнодорожным путям, осуществляемая вне границ земельного участка, находящегося в собственности индивидуального предпринимателя или юридического лица либо предоставленного им на иных правах (абзац восемнадцатый); оператор по обращению с ТКО - индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, осуществляющие деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию,

захоронению ТКО (абзац двадцать шестой).

Рынок транспортирования ТКО является смежным по отношению к рынку по обращению с ТКО.

Согласно пункту 23 Правил № 1156 региональный оператор вправе привлекать операторов по обращению с ТКО, осуществляющих деятельность по транспортированию ТКО, на основании договора на оказание услуг по транспортированию ТКО по цене, определенной сторонами такого договора, за исключением случаев, когда цены на услуги по транспортированию ТКО для регионального оператора формируются по результатам торгов.

В соответствии с частью 3 статьи 24.8 Закона об отходах Правительство Российской Федерации определяет случаи, при которых цены на услуги по транспортированию ТКО 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.

Во исполнение указанного положения Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.11.2016 № 1133 утверждены Правила проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию ТКО для регионального оператора (далее - Правила № 1133).

В пункте 4 Правил № 1133 предусмотрено, что торги проводятся в форме аукциона в электронной форме в порядке, установленном Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», с учетом особенностей, предусмотренных названными Правилами.

Пунктом 8 Правил № 1133 установлено, что организатор аукциона обязан провести аукцион, сформировав лоты в соответствии с пунктом 9 настоящих Правил. В отношении каждого лота проводится отдельный аукцион.

Согласно пункту 9 Правил № 1133 услуги по транспортированию ТКО на определенной территории в зоне деятельности регионального оператора выделяются в отдельный лот. В целях формирования лотов территория, в отношении которой региональный оператор обязан провести аукцион, разбивается не менее чем на 3 лота (территории).

Пунктом 3 Правил № 1133 установлено, что цены на услуги по транспортированию ТКО 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.

Пунктом 3.1.9 Соглашения предусмотрено, что цены на услуги по транспортированию ТКО в зоне действия регионального оператора должны формироваться по результатам торгов. В Западной зоне вологодской области образуется более 30 процентов ТКО.

Как следует из материалов дела № 035/01/10-114/2023 о нарушении антимонопольного законодательства, а также информации, размещенной на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок <https://zakurki.gov.ru/> на основании проведенных торгов между ООО «Чистый След» (региональный оператор) и индивидуальным предпринимателем Козловым Игорем Николаевичем (оператор, далее – ИП Козлов И.Н.) заключены контракты:

№ 0400700003420000015 от 30.11.2020 на оказание услуг по транспортированию ТКО на территории Вологодской области в пределах зоны деятельности регионального оператора по обращению с ТКО (Западная зона деятельности), определенной границами Зашекснинского района (исключая транспортирование крупногабаритных отходов и ТКО, накапливаемых в бункерах-накопителях объемом от 8 кубических метров) города Череповца Вологодской области;

№ 0409700003421000001 от 05.04.2021 на оказание услуг по транспортированию крупногабаритных отходов и ТКО, накапливаемых в бункерах-накопителях объемом от 8 кубических метров на территории Вологодской области в пределах зоны деятельности регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами (Западная зона деятельности), определенной границами муниципального образования «город Череповец».

В соответствии с пунктом 1.1 контрактов оператор обязуется оказывать услуги по транспортированию крупногабаритных отходов и ТКО в соответствии с условиями контракта, а региональный оператор обязуется принять и оплатить оказанные услуги.

В соответствии с пунктом 2.2 контрактов сроки исполнения контрактов установлены до 31.12.2021.

06.04.2021 ООО «Чистый След» письмом № 202319 направило ИП Козлову И.Н.

уведомление об одностороннем отказе от исполнения договора № 0409700003421000001 от 05.04.2021.

ИП Козлов И.Н. исполнял контракт № 0400700003420000015 от 30.11.2020 с 01.01.2021, 07.06.2021 в адрес ИП Козлова И.Н. поступило уведомление № 224679 об одностороннем отказе от исполнения названного договора.

Правилами № 1133 не определен порядок определения цены на услуги по транспортированию ТКО на оставшийся период в случае отказа одной из сторон от исполнения соответствующего контракта. Вместе с тем, исходя из положений пункта 13 Правил № 1133 в случае, если аукцион признан несостоявшимся, организатор аукциона вправе самостоятельно обеспечить транспортирование ТКО или проводит аукцион повторно.

Как указано в пункте 24 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2017), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 12.07.2017, в тех случаях, когда требуется проведение публичных процедур, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их не проведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо право ведения деятельности на нем.

Управление письмом от 30.12.2022 № НС/4009/22 запросило информацию по процедурам и контрактам на оказание услуг по транспортированию ТКО за период с 2020 по 2022 годы. Письмом от 16.01.2023 № 438451 ООО «Чистый След» представлены запрошенные данные, в том числе относительно хозяйствующих субъектов, исполнявших условия контракта в случае расторжения контрактов на оказание услуг по транспортированию ТКО в оставшийся срок.

Комиссией установлено, что ООО «Чистый След» после направления ИП Козловым И.Н. уведомлений об отказе от исполнения контрактов на оказание услуг по транспортированию ТКО самостоятельно транспортирование ТКО не обеспечивало, повторно аукционы не проводило.

Под самостоятельным обеспечением транспортирования по общим правилам понимается выполнение соответствующих работ без привлечения третьих лиц с использованием собственной техники и сотрудников. Проведение аукциона подразумевает состязательность хозяйствующих субъектов, в то время как заключение договоров с единственным поставщиком на условиях, отличающихся от условий, предложенных на аукционе, может оказывать влияние на конкуренцию, поскольку одни участники за счет более выгодных условий получили доступ на указанный рынок, в то время как другие потенциальные участники не смогли получить доступ к соответствующему товарному рынку.

В пояснениях ООО «Чистый След» указало, что «на услуги по транспортированию ТКО по расторгнутым контрактам заключены новые договоры без проведения торгов, в связи с ограниченными сроками». Транспортирование ТКО по рассматриваемым территориям в пределах зоны деятельности регионального оператора по обращению с ТКО обеспечивало ООО «АвтоГарант».

Таким образом, ООО «Чистый След» в силу своего статуса регионального оператора по обращению с ТКО на территории Западной зоны Вологодской области, заключив договоры с единственным поставщиком без проведения повторных торгов, злоупотребило своим доминирующим положением, что привело к ограничению конкуренции на смежном товарном рынке - рынке оказания услуг по транспортированию ТКО, поскольку создало для иных хозяйствующих субъектов препятствие по доступу на соответствующий товарный рынок.

Фактических доказательств обратного ООО «Чистый След» комиссии не представило. Вместе с тем, каждое лицо, участвующее в деле, должно раскрыть доказательства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений, перед другими лицами, участвующими в деле, в пределах срока, установленного комиссией (часть 2 статья 45.1 Закона о защите конкуренции).

На основании изложенного, комиссией в рассматриваемых действиях регионального оператора ООО «Чистый След» установлен состав правонарушения, предусмотренного пунктом 9 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Как следует из материалов дела № 035/01/10-114/2023 о нарушении антимонопольного законодательства, а также информации, размещенной на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок <https://zakupki.gov.ru/> на основании проведенных торгов между ООО «Чистый След» (региональный оператор) и ООО «Эколига» (оператор) заключены контракты:

№ 0400700003422000002 от 12.12.2022 на оказание услуг по транспортированию ТКО на территории Вологодской области в пределах зоны деятельности регионального оператора по обращению с ТКО (Западная зона деятельности), определенной границами Устюженского муниципального района Вологодской области с ценой предмета аукциона 28 978 579,65 рублей;

№ 0400700003422000010 от 15.12.2022 на оказание услуг по транспортированию ТКО, в том числе отдельно накопленных отходов, на территории Вологодской области в пределах зоны деятельности регионального оператора по обращению с ТКО (Западная зона деятельности), определенной границами Зашекснинского района города Череповца и части Череповецкого муниципального района (Югское СП, Мяксинское СП,

Климовское СП, Ягановское СП) Вологодской области, с ценой предмета аукциона 70 601 795,25 рублей.

В соответствии с подпунктом «п» пункта 6.4 указанных контрактов региональный оператор имеет право отказаться в одностороннем порядке от исполнения обязательств по договору по основаниям, предусмотренным статьей 782 ГК РФ.

16.12.2022 ООО «Чистый След» письмами № 432033, № 432036 направило в адрес ООО «Эколига» уведомления об одностороннем отказе от исполнения перечисленных контрактов, указав, что договоры считаются расторгнутыми № 0400700003422000002 с 15.12.2022, № 0400700003422000010 с 16.12.2022.

ООО «Эколига», не согласившись с уведомлениями ООО «Чистый След» об одностороннем отказе от исполнения обязательств по договорам по основаниям, предусмотренным статьей 782 ГК РФ, направило региональному оператору по обращению с ТКО ответ от 21.12.2022 вх. № 434457.

ООО «Чистый След» в пояснениях указало, что право на отказ от исполнения контрактов на оказание услуг по транспортированию ТКО, заключенных с ООО «Эколига», предусмотрено статьей 782 ГК РФ и самими контрактами, следовательно, такие отказы не противоречат действующему законодательству. В дополнении ответчик отметил, что единственной целью отказов от исполнения контракта явилось отсутствие в закупочной документации, и, как следствие в контракте условия об обеспечении исполнителем их исполнения.

18.12.2022 ООО «Чистый След», внося изменения в аукционную документацию, разместило на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок <https://zakupki.gov.ru/> уведомления о проведении повторных торгов:

№ 0400700003422000012 на право заключения контракта на оказание услуг по транспортированию ТКО на территории Вологодской области в пределах зоны деятельности регионального оператора по обращению с ТКО (Западная зона деятельности), определенной границами Зашекснинского района города Череповца и части Череповецкого муниципального района (Югское СП, Мяксинское СП, Климовское СП, Ягановское СП) Вологодской области,

№ 0400700003422000013 на право заключения контракта на оказание услуг по транспортированию ТКО на территории Вологодской области в пределах зоны деятельности регионального оператора по обращению с ТКО (Западная зона деятельности), определенной границами Устюженского муниципального района Вологодской области, определенной границами Устюженского муниципального района Вологодской области.

Победителем по обоим аукционам определено ООО «Интеграл». Цена

предмета аукциона по контакту № 0400700003422000012 составила 83 360 000 рублей, по контракту № 0400700003422000013 - 23 900 000 рублей.

Частью 1 статьи 2, частью 1 статьи 3 Закона о защите конкуренции установлено, что антимонопольное законодательство Российской Федерации основывается на Конституции Российской Федерации, Гражданском кодексе Российской Федерации (далее – ГК РФ) и состоит из настоящего Федерального закона, иных федеральных законов, регулирующих отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Согласно Конституции Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции и свобода экономической деятельности (пункт 1 статьи 8).

Одной из целей настоящего Закона о защите конкуренции является создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (статья 2 Закона о защите конкуренции).

По правилам статьи 450.1 ГК РФ предоставленное данным Кодексом, другими законами, иными правовыми актами или договором право на односторонний отказ от договора (исполнения договора) может быть осуществлено управомоченной стороной путем уведомления другой стороны об отказе от договора (исполнения договора). Договор прекращается с момента получения данного уведомления, если иное не предусмотрено данным Кодексом, другими законами, иными правовыми актами или договором. В случае одностороннего отказа от договора (исполнения договора) полностью или частично, если такой отказ допускается, договор считается расторгнутым или измененным.

Гражданским кодексом Российской Федерации определено правовое регулирование возмездного оказания услуг (глава 39 ГК РФ).

Спорные правоотношения сторон по договору на оказание услуг по транспортированию ТКО вытекают из договоров возмездного оказания услуг.

В соответствии с пунктом 1 статьи 779 ГК РФ по договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги.

Согласно пункту 1 статьи 782 ГК РФ заказчик вправе отказаться от исполнения договора возмездного оказания услуг при условии оплаты исполнителю фактически понесенных расходов.

Поскольку право сторон (как исполнителя, так и заказчика) на односторонний отказ от исполнения договора возмездного оказания услуг императивно установлено статьей 782 ГК РФ, оно не может быть ограничено соглашением сторон.

По смыслу пункта 1 статьи 782 ГК РФ причина отказа от договора возмездного оказания услуг не имеет правового значения.

Вместе с тем, в пункте 14 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22.11.2016 № 54 «О некоторых вопросах применения общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации об обязательствах и их исполнении» разъяснено, что при осуществлении стороной права на одностороннее изменение условий обязательства или односторонний отказ от его исполнения она должна действовать разумно и добросовестно, учитывая права и законные интересы другой стороны (пункт 3 статьи 307, пункт 4 статьи 450.1 ГК РФ). Нарушение этой обязанности может повлечь отказ в судебной защите названного права полностью или частично, в том числе признание ничтожным одностороннего изменения условий обязательства или одностороннего отказа от его исполнения (пункт 2 статьи 10, пункт 2 статьи 168 ГК РФ).

Таким образом, установленный законом принцип добросовестности участников гражданского оборота должен быть ими соблюден и при прекращении договора в случае одностороннего отказа стороны от договора.

Пунктом 1 статьи 10 ГК РФ установлена недопустимость действий граждан и юридических лиц исключительно с намерением причинить вред другому лицу, а также злоупотребление правом в иных формах.

В случаях, когда закон ставит защиту гражданских прав в зависимость от того, осуществлялись ли эти права разумно и добросовестно, разумность действий и добросовестность участников гражданских правоотношений предполагаются (пункт 3 статьи 10 ГК РФ).

По смыслу приведенных норм, добросовестным поведением является поведение, ожидаемое от любого участника гражданского оборота, учитывающего права и законные интересы другой стороны.

Под злоупотреблением правом понимается поведение управомоченного лица по осуществлению принадлежащего ему права, сопряженное с нарушением установленных в статье 10 ГК РФ пределов осуществления гражданских прав, осуществляемое с незаконной целью или незаконными средствами, нарушающее при этом права и законные интересы других лиц и причиняющее им вред или создающее для этого условия.

По своей правовой природе злоупотребление правом является нарушением запрета, установленного в статье 10 ГК РФ, в связи с чем злоупотребление

правом, допущенное при совершении сделок, влечет ничтожность этих сделок, как не соответствующих закону (статьи 10 и 168 ГК РФ).

Для установления наличия или отсутствия злоупотребления участниками гражданско-правовых отношений своими правами при совершении сделок необходимо исследование и оценка конкретных действий и поведения этих лиц с позиции возможных негативных последствий для этих отношений, для прав и законных интересов иных граждан и юридических лиц.

В случае заключения договора в соответствии с Правилами № 1133 реализация права заказчика на отказ от договора в соответствии с положениями статьи 782 ГК РФ не может быть использована стороной договора на обход законодательно регламентированных конкурсных процедур с целью незаключения договора с «неудобным» оператором по обращению с ТКО, а равно установлению договорных отношений с «дружественным» контрагентом. При установлении недобросовестного пользования оператором по обращению с ТКО гражданскими правами (в частности, правом на отказ от контракта на оказание услуг по транспортированию ТКО) односторонний отказ ответчика от договора, заключенного посредством конкурсных процедур, не может быть признан законным.

Согласно информации, размещенной на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок <https://zakupki.gov.ru/>, ответчиком размещены уведомления о проведении 11 аукционов на право заключения контракта на оказание услуг по транспортированию ТКО на территории Вологодской области в пределах зоны деятельности регионального оператора по обращению с ТКО (Западная зона деятельности) в период с 01.01.2023 по 31.12.2023 со аналогичными положениями аукционной документации, и условиями договора, при этом решение об одностороннем отказе от исполнения контрактов на оказание услуг по транспортированию ТКО принято региональным оператором по обращению с ТКО только в отношении тех, что заключены именно с ООО «Эколига».

Комиссия считает недобросовестным осуществление права на отказ от договора в обстоятельствах, когда экономически более сильная сторона, воспользовавшись правом на односторонний немотивированный отказ (предоставленным ей повышенными экономическими возможностями при заключении договора), наносит значительный ущерб своему контрагенту. В рассматриваемом случае ответчик, отказавшийся от контрактов без какого-либо мотива и действовавший непрозрачно, используя свое доминирующее экономическое положение по отношению к ООО «Эколига», в том числе в связи с тем, что оказание услуг в пользу ответчика является основным источником прибыли заявителя, допустил злоупотребление правом и нарушил обязанности добросовестного поведения.

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).

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 (статья 10 Закона), при совершении хозяйствующими субъектами актов недобросовестной конкуренции (пункт 9 статьи 4, статьи 14.1 - 14.8 Закона).

Пунктом 148(28) Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 № 354 установлено, что размер платы за коммунальную услугу по обращению с ТКО рассчитывается исходя из цены, определенной в пределах утвержденного единого тарифа на услугу регионального оператора, установленного региональному оператору по обращению с ТКО в порядке, определенном Законом об отходах.

Согласно пункту 87 Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в области обращения с ТКО, утвержденных Приказом ФАС России от 21.11.2016 № 1638/16, 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.

Увеличение общей цены предмета аукциона по итогам повторных торгов на оказание услуг по транспортированию ТКО составило 7 679 625,10 рублей.

При таких обстоятельствах комиссия считает, что действия ООО «Чистый След» по направлению ООО «Эколига» односторонних отказов от исполнения условий контрактов на оказание услуг по транспортированию ТКО в пределах зоны деятельности регионального оператора по обращению ТКО, свидетельствуют о злоупотреблении им своим доминирующим положением на соответствующем товарном рынке, что привело не только к нарушению прав и законных интересов ООО «Эколига», но и неопределенного круга потребителей коммунальной услуги по обращению с ТКО на территории Западной зоны Вологодской области, поскольку допущенные ООО «Чистый След» нарушения привели к увеличению собственных расходов регионального оператора по обращению с ТКО.

На основании изложенного, комиссией в рассматриваемых действиях регионального оператора ООО «Чистый След» установлен состав правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции

комиссия при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, а также о необходимости осуществления других действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

Статьей 23 Закона о защите конкуренции предусмотрено полномочие антимонопольного органа выдавать хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания, в том числе о прекращении злоупотребления хозяйствующим субъектом доминирующим положением и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Из содержания данных норм следует, что антимонопольный орган самостоятельно определяет меры, которые необходимо применить для прекращения нарушений антимонопольного законодательства.

Применяя данные правовые нормы в совокупности, учитывая тот факт, что контракты, заключенные ООО «Чистый След» с операторами по обращению с ТКО, в рассматриваемых границах зоны деятельности регионального оператора по обращению с ТКО исполнены в одном случае, а в другом находятся в настоящее время на исполнении, процесс обращения и размещения ТКО является непрерывным, в целях предотвращения вредного воздействия отходов производства и потребления на здоровье человека и окружающую среду комиссия приходит к выводу об отсутствии в данном случае в необходимости выдачи обязательного для исполнения предписания.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции», комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать ООО «Чистый След» нарушившим пункт 9 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с созданием препятствий доступу на товарный рынок другим хозяйствующим субъектам - организациям, осуществляющим свою деятельность в области транспортирования твердых коммунальных отходов в Западной зоне Вологодской области.

2. Признать ООО «Чистый След» нарушившим часть 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с направлением ООО «Эколига» односторонних отказов от исполнения условий контрактов на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов в пределах зоны деятельности регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами.

3. Предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства ответчику не выдавать.

Председатель комиссии
Смирнова

Н.Н.

Члены комиссии

А.А. Власов

Ю.Н. Полетаева

М.И. Докшин

О.С. Фанина

Н.В. Скребков

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 КоАП РФ установлена административная ответственность.

ООО «Чистый След»

162627, Вологодская область,
г. Череповец,
Октябрьский проспект, д. 75а

ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

ООО «Эколига»

162601, Вологодская область,
г. Череповец, ул.

УПРАВЛЕНИЕ

Архангельская, д. 17, кв. 104

Федеральной антимонопольной службы

по Вологодской области

Прокуратура города Череповца

ул. Пушкинская, 25, г. Вологда, 160000

тел.: (8172) 72-99-70

факс: (8172) 72-46-64

e-mail: to35@fas.gov.ru

<http://vologda.fas.gov.ru>

162600, Вологодская область,
г. Череповец, ул.
Луначарского, д. 11а

Департамент природных ресурсов
и охраны окружающей среды
Вологодской области

160000, г. Вологда, ул.
Зосимовская,

д. 65

25.08.2023 № НС/2530/23