

РЕШЕНИЕ

г. Москва

Резолютивная часть решения объявлена «16» сентября 2020 года

В полном объеме решение изготовлено «23» сентября 2020 года

Коллегиальный орган Федеральной антимонопольной службы – Апелляционная коллегия Федеральной антимонопольной службы (далее – Апелляционная коллегия) в составе: председателя Апелляционной коллегии: <«...»>; заместителя председателя Апелляционной коллегии: <«...»>; членов Апелляционной коллегии: <«...»>, <«...»>,

рассмотрев на заседании Апелляционной коллегии жалобу ООО «Центр коммунального сервиса» на решение и предписание Челябинского УФАС России от 30.04.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 074/01/10-1537/2019, в присутствии посредством видео-конференц-связи:

представителя ООО «Центр коммунального сервиса»: <«...»> (по доверенности); представителей Челябинского УФАС России: <«...»>, <«...»>,

(уведомление о дате, времени и месте рассмотрения жалобы, размещено на официальном сайте ФАС России www.fas.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»),

УСТАНОВИЛА:

на рассмотрение Апелляционной коллегии в порядке статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) поступила жалоба ООО «Центр коммунального сервиса» (далее также— ООО «ЦКС», Заявитель) на решение и предписание Челябинского УФАС России от 30.04.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 074/01/10-1537/2019 (далее также соответственно — жалоба, Решение).

Решением Челябинского УФАС России по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 074/01/10-1537/2019 (далее — Дело) ООО «ЦКС» признано нарушившим пункт 4 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции путем отказа в 2019 году от вывоза твёрдых коммунальных отходов, образовавшихся в результате уборки придомовых территорий, в рамках договоров на оказание услуг по обращению с твёрдыми коммунальными отходами по утверждённому единому тарифу.

Также по итогам рассмотрения Дела ООО «ЦКС» выдано предписание прекратить и не допускать злоупотребление доминирующим положением, а именно: вывозить твердые коммунальные отходы (далее также - ТКО), образующиеся от уборки придомовых территорий в городе Челябинске, в период санитарной очистки территорий в рамках договоров на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами по утвержденному единому тарифу.

ООО «ЦКС» с вынесенным решением и предписанием Челябинского УФАС России по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 074/01/10-1537/2019 не согласно и просит их отменить.

Доводы Заявителя изложены в жалобе, в частности, заявитель указывает, что Челябинским УФАС России сделан необоснованный вывод о том, что региональный оператор отказывается вывозить отходы, образованные от уборки придомовой территории, а также, что Челябинским УФАС России ненадлежащим образом к ТКО отнесены также отходы, образующиеся при проведении «субботников».

В ходе рассмотрения жалобы ООО «Центр коммунального сервиса» на решение и предписание Челябинского УФАС России от 30.04.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 074/01/10-1537/2019 Апелляционной коллегией установлено следующее.

Челябинским УФАС России по итогам рассмотрения заявлений 17 физических лиц, а также КТОС «Миасский» Центрального района города Челябинска, Ассоциации «НПСО «Объединение управляющих многоквартирными домами Южного Урала» (далее - Ассоциация) на действия ООО «ЦКС», выразившиеся в отказе от вывоза отходов, образовавшихся в результате уборки придомовых территорий в период проведения санитарной очистки, то есть в апреле-июне 2019 года, в связи с установлением в указанных действиях признаков нарушения пункта 4 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции было возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства № 074/01/10-1537/2019.

В рамках рассмотрения Дела Челябинским УФАС России было установлено следующее.

По результатам проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке услуги регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами Челябинским УФАС России было установлено, что ООО «ЦКС» является единственным участником указанного товарного рынка на территории Челябинского кластера Челябинской области в 2019 году, доля ООО «ЦКС» на данном товарном рынке составляет более 50%, в связи с чем ООО «ЦКС» было признано

занимающим доминирующее положение на указанном товарном рынке.

Распоряжением Администрации города Челябинска от 22.03.2019 № 3335 в целях приведения в надлежащее состояние территории города Челябинска после зимнего периода, а также создания благоприятных условий проживания граждан города Челябинска утвержден срок проведения комплекса мероприятий по санитарной очистке и благоустройству территории города Челябинска (с 01.04.2019 по 01.06.2019), а также план данных мероприятий.

В соответствии с подпунктом «е» пункта 1 Перечня работ, входящих в плату за содержание жилья (Приложение № 1 к Методическому пособию по содержанию и ремонту жилищного фонда № МДК 2-04.2004, утвержденному Госстроем России), под санитарной очисткой придомовой территории подразумевается, в том числе уборка контейнерных площадок, очистка урн от мусора на постоянной основе, в теплый период - подметание территории в дни без осадков и в дни с осадками до 2 см, уборка и поливка газонов, сезонное выкашивание газонов.

ООО «ЦКС» отказало управляющим организациям многоквартирных домов вывозить отходы от уборки придомовой территории в период проведения санитарной очистки, то есть в апреле-июне 2019 года, поскольку указанные отходы не включены в предельный единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с ТКО. Одновременно, ООО «ЦКС» в 2019 году предложило управляющим организациям заключить отдельный договор на вывоз отходов, образующихся при уборке придомовых территорий после зимнего периода.

По результатам проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке услуги регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами Челябинским УФАС России было установлено, что ООО «ЦКС» является единственным участником указанного товарного рынка на территории Челябинского кластера Челябинской области в 2019 году, доля ООО «ЦКС» на данном товарном рынке составляет более 50%, в связи с чем ООО «ЦКС» было признано занимающим доминирующее положение на указанном товарном рынке.

По итогам рассмотрения Дела, Челябинское УФАС России признало действия ООО «ЦКС», выразившиеся в отказе от вывоза ТКО, образовавшихся в период проведения санитарной очистки придомовых территорий в г. Челябинске, нарушением пункта 4 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, поскольку приводят к сокращению оказания услуги по вывозу ТКО.

Апелляционная коллегия, изучив жалобу ООО «Центр коммунального

сервиса» на решение и предписание Челябинского УФАС России от 30.04.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 074/01/10-1537/2019, пришла к следующим выводам.

Согласно пункту 4 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 (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей, в том числе экономически или технологически не обоснованные сокращение или прекращение производства товара, если на этот товар имеется спрос или размещены заказы на его поставки при наличии возможности его рентабельного производства, а также если такое сокращение или такое прекращение производства товара прямо не предусмотрено 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.

Для квалификации действий хозяйствующего субъекта по статье 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, а также разъяснений Президиума ФАС России № 8 «О применении положений статьи 10 Закона о защите конкуренции», утвержденных протоколом Президиума ФАС России от 07.06.2017 № 11, злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке характеризуется следующей совокупностью взаимосвязанных признаков:

- доминирующее положение хозяйствующего субъекта;
- совершение хозяйствующим субъектом действия (бездействия);
- 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;

- наличие объективной взаимосвязи между доминирующим положением, совершением деяния и его негативными последствиями либо возможностью наступления таких последствий.

Каждая из указанных составляющих злоупотребления доминирующим положением должна быть доказана антимонопольным органом в целях квалификации нарушения статьи 10 Закона о защите конкуренции.

При этом согласно пункту 4 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», для квалификации действий (бездействия) как злоупотребления доминирующим положением достаточно наличия (или угрозы наступления) любого из перечисленных в части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции последствий.

Согласно части 1 статьи 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.

Согласно статье 1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее — Закон об отходах) твердые коммунальные отходы - 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. К твердым коммунальным отходам также относятся отходы, образующиеся в процессе деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и подобные по составу отходам, образующимся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами.

В соответствии с частью 2 статьи 24.10 Закона об отходах в случаях, определенных Правительством Российской Федерации, объем и (или) масса твердых коммунальных отходов определяются исходя из нормативов накопления твердых коммунальных отходов. Нормативы накопления твердых коммунальных отходов утверждаются органами

исполнительной власти субъектов Российской Федерации либо органом местного самоуправления поселения или городского округа.

Нормативы накопления ТКО устанавливаются органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органами местного самоуправления поселений или городских округов в соответствии с Правилами определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 04.04.2016 № 269 (далее — Правила № 269)

Согласно пункту 3 Правил № 269, в целях определения нормативов в составе отходов учитываются также отходы, образующиеся при уборке придомовой территории.

Согласно письму Министерства тарифного регулирования и энергетики Челябинской области от 26.04.2019 № 04/1810 при расчете предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с ТКО на территории, в том числе Челябинского кластера, расчетный объем ТКО был определен исходя из данных, приведенных в территориальной схеме обращения с отходами Челябинской области, в том числе ТКО в соответствии с пунктом 5 Правил регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484.

Согласно письму Министерства экологии Челябинской области от 30.09.2019 исх. № 05/11236 при разработке в соответствии с Правилами № 269 территориальной схемы обращения с отходами Челябинской области, указанным министерством Челябинской области в составе ТКО были учтены, в том числе отходы, образующиеся при уборке придомовой территории.

Таким образом, Апелляционная коллегия соглашается с выводом Челябинского УФАС России, описанным в Решении, о том, что отходы, образующиеся от уборки придомовых территорий, включенные Министерством тарифного регулирования и энергетики Челябинской области в нормативы накопления ТКО, относятся к ТКО, в связи с чем у ООО «ЦКС» имелась обязанность по их вывозу в полном объеме в рамках договора на оказание услуги по обращению с ТКО по единому утвержденному тарифу.

Кроме того, позиция об отнесении отходов образующихся в рамках уборки придомовой территории к ТКО содержится в письме ФАС России от 02.10.2019 № ВК/86081/19, а также подтверждается решением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 23.09.2019 № АКПИ19-543.

При этом Апелляционная коллегия отмечает, что в случае несогласия ООО «ЦКС» с объемами ТКО, образующимися от уборки придомовой территории, которые были учтены при формировании тарифа, в связи с их несоответствием фактическим объемами таких отходов, общество имело право оспорить предельный единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с ТКО. Вместе с тем несоответствие объема ТКО, учтенных при формировании тарифа, фактическим объемам ТКО не освобождает ООО «ЦКС» от обязанности по вывозу ТКО в полном объеме в рамках заключенных договоров на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Апелляционная коллегия также отклоняет довод Заявителя о том, что Челябинским УФАС России ненадлежащим образом к ТКО отнесены отходы, образующиеся при проведении «субботников», поскольку в законодательстве не содержится разграничения видов отходов, образующихся на придомовой территории и соответственно подлежащих или не подлежащих вывозу региональным оператором в рамках договоров на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами по утвержденному единому тарифу.

Также отклонению подлежит довод Заявителя о том, что отходы, образующиеся при проведении «субботников», не могут быть отнесены к ТКО, поскольку предметом рассмотрения Дела являлись отходы, образующиеся непосредственно после уборки придомовой территории в период проведения санитарной очистки придомовых территорий в городе Челябинске.

В частности, Апелляционная коллегия отмечает, что позиция, изложенная в письме Минприроды России от 12.07.2020 № 08-25-53/18336, согласно которой растительные отходы, образующиеся при уходе за древесно-кустарниковыми посадками, не относится к ТКО, не может быть принята во внимание в связи со следующим.

Указанный вывод Минприроды России основан на положении ГОСТ Р 56195-2014 «Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги жилищно-коммунального хозяйства и управления многоквартирными домами. Услуги содержания придомовой территории, сбор и вывоз бытовых отходов. Общие требования», утвержденного и введенного в действие с 01.07.2015 приказом Росстандарта от 27.10.2014 № 1447-ст, согласно которому в перечень работ по уборке придомовой территории в летний период, в том числе, входит надлежащий уход за зелеными насаждениями в соответствии с технологиями ухода и инструкцией по их содержанию, проведение в случае необходимости санитарной или омолаживающей обрезки. При этом вырубка, обрезка и пересадка зеленых насаждений проводятся в соответствии с действующим в

муниципальном образовании порядком, на территории которого находится МКД, при наличии порубочного билета. Порубочные остатки (крюжки, ветви), образовавшиеся в результате проведения работ по валке, корчевке и обрезке деревьев и кустарников, вывозятся после окончания работ.

Таким образом, в рассматриваемом выводе Минприроды России в письме от 12.07.2020 № 08-25-53/18336 была дана оценка отходам, не являющимся отходами, образующимися при уборке придомовой территории.

При этом в письме Минприроды России от 12.07.2020 № 08-25-53/18336 также указано, что уличный смет, образующийся при уборке придомовой территории, подлежит учету при определении нормативов ТКО, и обращение с такими отходами должно быть обеспечено региональным оператором по обращению с ТКО в рамках установленного тарифа, что, в частности, подтверждает выводы, описанные в Решении Челябинского УФАС России.

Таким образом, Апелляционная коллегия полагает, что решение и предписание Челябинского УФАС России от 30.04.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 074/01/10-1537/2019 соответствуют единообразию практики применения антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 1 части 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Апелляционная коллегия

РЕШИЛА:

оставить жалобу ООО «Центр коммунального сервиса» на решение и предписание Челябинского УФАС России от 30.04.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 074/01/10-1537/2019 без удовлетворения.

Председатель

<«...»>

Апелляционной коллегии:

Заместитель председателя

<«...»>

Апелляционной коллегии:

Члены

<<...>>

Апелляционной коллегии:

<<...>>

Согласно части 15 статьи 23 Закона о защите конкуренции решение коллегиального органа, принятое по результатам пересмотра решения и (или) предписания территориального антимонопольного органа, вступает в силу с момента его размещения на официальном сайте федерального антимонопольного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В соответствии с частью 1.1. статьи 52 Закона о защите конкуренции решение по итогам рассмотрения жалобы на решение и (или) предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение одного месяца с момента вступления в силу решения коллегиального органа федерального антимонопольного органа.