РЕШЕНИЕ

г. Москва

Резолютивная часть решения объявлена «03» мая 2023 года.

В полном объеме решение изготовлено «12» мая 2023 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: «<...>»; «<...>»; «<...>»,

в присутствии, в том числе по видео-конференц-связи от ООО «Ситиматик-Волгоград»: «<...>» (по доверенности); от СНТ «Вымпел»: «<...>» (по доверенности); от Волгоградского УФАС России: «<...>»; «<...>»;

рассмотрев на заседании Апелляционной коллегии жалобу ООО «Ситиматик-Волгоград» на решение Волгоградского УФАС России от 07.02.2023 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 034/01/10-978/2022 (уведомление о дате, времени и месте рассмотрения жалобы размещено на официальном сайте ФАС России www.fas.gov.ru
в информационно- телекоммуникационной сети «Интернет»),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России в порядке статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) поступила жалоба ООО «Ситиматик-Волгоград» на решение Волгоградского УФАС России от 07.02.2023 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 034/01/10-978/2022 (далее также – Жалоба, Решение, Дело).

Решением ООО «Ситиматик-Волгоград» было признано нарушившим пункт 4 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции путем неправомерного прекращения оказания услуг СНТ «Вымпел» в период с ноября 2021 года по март 2022 года по договору оказания услуг по

обращению с твердыми коммунальными отходами от 01.01.2019 № 1192.

ООО «Ситиматик-Волгоград» с вынесенным Решением не согласно. В частности, ООО «Ситиматик-Волгоград» в Жалобе указывает, что выводы Волгоградского УФАС России не основаны на материалах Дела и фактических обстоятельствах, а также противоречат выводам суда по спорам о взыскании задолженности за услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее – ТКО).

В ходе рассмотрения Жалобы установлено следующее:

Между СНТ «Вымпел» и ООО «Ситиматик-Волгоград» заключен договор на оказание услуг по обращению с ТКО № 1192 от 01.01.2019 (далее – Договор).

ООО «Ситиматик-Волгоград» в соответствии с Соглашением «Об организации деятельности по обращению с ТКО на территории Волгоградской области» от 06.08.2018 (далее – Соглашение), заключенным между Комитетом жилищно-коммунального хозяйства и топливно-энергетического комплекса Волгоградской области и ООО «Управление отходами – Волгоград» (в последствии ООО «Ситиматик-Волгоград»), является единственным региональным оператором Волгоградской области
по обращению с ТКО.

Для ООО «Ситиматик-Волгоград» приказом КТР Волгоградской области от 20.12.2018 № 47/23 установлены предельные единые тарифы на услуги регионального оператора по обращению с ТКО для потребителей.

Таким образом, ООО «Ситиматик-Волгоград» занимает доминирующее положение на рассматриваемом товарном рынке на территории Волгоградской области.

Согласно пункту 1.5 Соглашения зоной деятельности регионального оператора является территория Волгоградской области.

В силу пункта 2.1.12 Соглашения региональный оператор обязан обеспечить оказание услуг по обращению с ТКО в соответствии со значениями критериев качества услуг регионального оператора, определенными в заявке на участие в конкурсном отборе. При этом региональный оператор не вправе допускать более 40 допустимых нарушений графика вывоза твердых коммунальных отходов из мест накоплений в год. Допустимым нарушением графика вывоза считается нарушение данного графика в теплое время года не более чем на 24 часа с одного места накопления ТКО и крупногабаритных отходов, в холодное время года не более чем на 24 часа с одного места

накопления ТКО и крупногабаритных отходов.

Кроме того, пунктом 2.1.17 Соглашения на регионального оператора возложена обязанность по организации ликвидации несанкционированных мест размещения твердых коммунальных отходов, образующихся в зоне деятельности регионального оператора.

Основным критерием качества предоставления коммунальной услуги по обращению с ТКО является обеспечение своевременного вывоза ТКО (периодичности), которая была нарушена ООО «Ситиматик-Волгоград».

Местом накопления ТКО по Договору являются объекты, расположенные по адресам: 403010, Волгоградская обл., Городищенский р-н, с. Виновка, ост. Лунная и 403010, Волгоградская обл., Городищенский р-н, с. Виновка, Правление СНТ «Вымпел». Коммерческий учет объема и (или) массы ТКО осуществляется расчетным путем исходя из нормативов накопления ТКО.

В рамках Дела ООО «Ситиматик-Волгоград» были представлены сведения системы «Глонас-GPS», которые не позволяют идентифицировать адрес контейнерной площадки, с которой осуществлялся вывоз накопленных ТКО в период с октября 2021 года по март 2022 года.

Из сведений системы «Глонас-GPS» за период с октября 2021 года по март 2022 года следует, что региональный оператор находился в местах накопления ТКО СНТ «Вымпел» непродолжительное количество времени
(от 1 до 3 минут), что свидетельствует о неоказании услуги по обращению
с ТКО.

Также региональным оператором были представлены маршрутные журналы движения мусоровоза и загрузки ТКО за период с октября 2021 года по март 2022 года, согласно которым объем вывезенных ТКО с места накопления ТКО, расположенного по адресам: ост. Лунная, с. Виновка, Городищенский р-н, Волгоградская область и Правление СНТ «Вымпел»,
с. Виновка, Городищенский р-н, Волгоградская область, равен нулю.

Указанное бездействие АО «Ситиматик-Волгоград», выразившееся в неправомерном прекращении оказания услуг СНТ «Вымпел» по Договору, признано Волгоградским УФАС России нарушением пункта 4 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

По результатам рассмотрения жалобы ООО «Ситиматик-Волгоград» на решение Волгоградского УФАС России от 07.02.2023 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 034/01/10-978/2022 Апелляционная коллегия установила следующее.

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.

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, 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.

Каждая из указанных составляющих злоупотребления доминирующим положением должна быть доказана антимонопольным органом в целях

квалификации нарушения статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Согласно пункту 11 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи
с применением судами антимонопольного законодательства» (далее - Постановление Пленума № 2) по смыслу абзаца первого части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции во взаимосвязи с пунктами 3, 4 статьи 1 и абзацем вторым пункта 1 статьи 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 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции последствий.

Частью 1 статьи 5 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что 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.

В соответствии с частью 5^1 статьи 45 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

Отношения в сфере обращения с ТКО, образующимися в результате деятельности членов некоммерческих садоводческих товариществ, регулируются в том числе Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», Правилами обращения с

твердыми коммунальными отходами, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 12.11.2016 № 1156 (далее – Правила № 1156).

Волгоградским УФАС России установлено, что АО «Ситиматик-Волгоград» занимает доминирующее положение на рынке оказания услуг
по обращению с ТКО на территории Волгоградской области.

Договор об оказании услуг по обращению с ТКО заключается
в соответствии с типовой формой договора, утвержденной Правилами № 1156
(далее – Типовой договор).

Пунктом 1 раздела I Типового договора на оказание услуг по обращению с ТКО региональный оператор обязуется принимать ТКО в объеме и в месте, которые определены в типовом договоре, и обеспечивать их транспортирование, обработку, обезвреживание, захоронение в соответствии с законодательством Российской Федерации, а потребитель обязуется оплачивать услуги регионального оператора по цене, определенной в пределах утвержденного в установленном порядке единого тарифа на услугу регионального оператора.

В соответствии с пунктом 13(1) Правил № 1156 региональный оператор ежегодно, не позднее 25 декабря года, предшествующего году фактического размещения контейнеров и бункеров, направляет в орган местного самоуправления, уполномоченный на ведение реестра мест (площадок) накопления ТКО, сведения о количестве планируемых к размещению контейнеров и бункеров с указанием их объема и о местах (площадках) накопления ТКО, на которых планируется разместить такие контейнеры и бункеры.

Пунктом 3 раздела I Типового договора в договоре указывается нужный способ складирования ТКО – мусоропроводы и мусороприемные камеры, в контейнеры, бункеры, расположенные на контейнерных площадках, в пакеты или другие емкости (указываются какие), предоставленные региональным оператором.

Пунктом 10 Правил № 1156 установлено, что в соответствии с договором на оказание услуг по обращению с ТКО в местах (площадках) накопления ТКО складирование ТКО осуществляется потребителями следующими способами:

а) в контейнеры, расположенные в мусороприемных камерах
(при наличии соответствующей внутридомовой инженерной системы);

б) в контейнеры, бункеры, расположенные на контейнерных площадках;

в) в пакеты или другие емкости, предоставленные региональным оператором.

При этом потребитель обязан осуществлять складирование ТКО в местах накопления ТКО, определенных договором на оказание услуг по обращению с ТКО, в соответствии с территориальной схемой обращения с отходами и обеспечивать складирование ТКО в контейнеры или иные места в соответствии с приложением к типовому договору.

Аналогичная позиция указана в письме ФАС России от 11.08.2021 № ВК/67016/21.

Апелляционная коллегия отмечает, что законодательством Российской Федерации в сфере обращения с ТКО не предусмотрено случаев, при наступлении которых региональный оператор вправе прекратить предоставление услуги по обращению с ТКО. Следовательно, если договор на оказание услуг по обращению с ТКО не расторгнут и не признан судом недействительным, региональный оператор обязан продолжать оказывать соответствующую услугу потребителям.

Например, наличие задолженности у потребителя или оспаривание региональным оператором в судебном порядке нормативов накопления ТКО не может рассматриваться как основание для прекращения вывоза ТКО при наличии действующего договора.

Согласно пункту 13 Постановления Пленума № 2 прекращение реализации товара определенному покупателю, всем покупателям или их определенной группе, в том числе в связи с прекращением производства, и (или) уклонение от заключения договора с ними могут быть признаны злоупотреблением доминирующим положением со стороны хозяйствующего субъекта – продавца по основаниям, предусмотренным пунктами 4, 5 и 8
части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, и тогда, когда эти действия (бездействие) влекут за собой устранение конкуренции на том смежном рынке, на котором с использованием данного товара осуществляет свою деятельность покупатель (покупатели), что предвидел или должен был предвидеть доминирующий субъект на момент совершения им названных действий.

С учетом изложенного, действия регионального оператора, занимающего доминирующее положение на соответствующем товарном рынке, выразившиеся в неправомерном прекращении поставки ресурса (услуги по обращению с ТКО), рассматриваются

антимонопольными органами на предмет нарушения Закона о защите конкуренции.

Таким образом, действия регионального оператора, выразившиеся в неправомерном отказе от вывоза ТКО, правомерно рассмотрены Волгоградским УФАС России на предмет нарушения запрета, установленного пунктом 4 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Указанное подтверждается сложившейся правоприменительной практикой, например, решением Апелляционной коллегии ФАС России от 23.09.2020 № СП/85998/20 по рассмотрению жалобы на решение и предписание Челябинского УФАС России от 30.04.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 074/01/10-1537/2019.

При этом относительно довода об отсутствии возможности вывоза ТКО в связи с отсутствием контейнеров на обозначенной в Договоре площадке Апелляционная коллегия отмечает следующее.

В соответствии с пунктом 2.1.15 Соглашения на ООО «Ситиматик-Волгоград» возложена обязанность по обеспечению контейнерами места накопления ТКО.

В соответствии с Соглашением ООО «Ситиматик-Волгоград» приняло на себя обязательство по обеспечению по сбору транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению ТКО на территории Волгоградской области.

Таким образом, отсутствие в местах накопления ТКО, указанных в Договоре, специальных контейнеров и бункеров не исключает обязанность ООО «Ситиматик-Волгоград» по приему ТКО в объеме и месте, которые определены приложением к Договору.

При этом факт неисполнения ООО «Ситиматик-Волгоград» обязанности по оказанию услуг по Договору подтверждается сведениями системы «Глонас-GPS» за период с октября 2021 года по март 2022 года маршрутными журналами, а также отсутствием документов, подтверждающих фактическое оказание услуг по Договору.

В отношении довода Жалобы об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства в связи с наличием судебных решений по делам №№ А12-8613/2022, А12-19564/2022 Апелляционная коллегия отмечает.

В решениях судов о взыскании ООО «Ситиматик-Волгоград» с СНТ «Вымпел» задолженности за периоды с мая по октябрь 2021 года и март 2022 года указано, что при отсутствии места накопления ТКО в

СНТ для его складирования потребители (члены СНТ) фактически используют площадки в других местах или мест общего пользования.

Вместе с тем предметом указанных судебных споров не являлся вопрос оценки действий регионального оператора на соответствие требованиям Закона о защите конкуренции и, следовательно, данные решения не свидетельствуют об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства в действиях (бездействии) ООО «Ситиматик-Волгоград».

Из материалов Дела следует, что ООО «Ситиматик-Волгоград» условия Договора фактически не исполнялись, что, в свою очередь, привело к нарушению пункта 4 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции (аналогичная позиция соответствует судебной практике, в частности, подтверждается выводами судов по делу № А12-18076/2021).

В пункте 45 Постановления Пленума № 2 указано, что с учетом положений части 1 статьи 2 Закона о защите конкуренции не подлежит признанию недействительным решение или предписание антимонопольного органа только на основании квалификации соответствующих правоотношений с участием хозяйствующего субъекта, которому выдано предписание антимонопольного органа или к которому данным органом подан иск, как гражданско-правовых.

В Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 30.11.2022 № 305-ЭС22-13379 по делу № А40-157308/2021 отмечено, что гражданско-правовой спор и спор о необходимости применения мер публично-правовой ответственности (об оспаривании ненормативного правового акта) являются различными по своей правовой природе, предмету требований и объему представленных доказательств, а потому не обуславливают исход друг друга. Наличие состоявшихся по гражданским делам судебных актов само по себе не влияет на законность ненормативных правовых актов антимонопольного органа.

С учетом изложенного, рассмотренное Волгоградским УФАС России действие (бездействие) ООО «Ситиматик-Волгоград», выразившиеся в неправомерном прекращении оказания услуг СНТ «Вымпел» в период с ноября 2021 года по март 2022 года по Договору и влекущее нарушение законных интересов неопределенного круга потребителей, правомерно признано территориальным органом ФАС России нарушением пункта 4 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Проанализировав материалы Дела, Апелляционная коллегия полагает, что имеющихся в материалах Дела документов и сведений достаточно для установления факта нарушения в действиях АО

«Ситиматик-Волгоград» пункта 4 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного, Апелляционная коллегия пришла к выводу о том, что Решение не нарушает единообразие в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства.

Согласно части 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции по итогам рассмотрения жалобы на решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа коллегиальный орган вправе оставить жалобу
без удовлетворения; отменить решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа; изменить решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа.

В связи с изложенным, руководствуясь частью 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Апелляционная коллегия

РЕШИЛА:

оставить жалобу ООО «Ситиматик-Волгоград» на решение Волгоградского УФАС России от 07.02.2023 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 034/01/10-978/2022 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.