

Администрация Луховицкого м.р.
Московской области

ул. Советская, д. 5, г. Луховицы
Московская область, 140501

ООО «ЭкоСервис»

ул. Первомайская, д. 1в,
г. Луховицы
Московская область, 140500

ОАО «Полигон»

д. Астапово, Луховицкий район
Московская область, 140512

ООО «Луховицкое РКБХ»

ул. Горького, д. 9, г. Луховицы
Московская область, 140501

ООО «ЛУК ЖКХ»

ул. 40 лет Октября, д. 28
г. Луховицы
Московская область, 140500

Резолютивная часть решения оглашена 18 мая 2016 г.
В полном объеме решение изготовлено 01 июня 2016 г.

Комиссия Московского областного УФАС России по рассмотрению дела
о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия), в
составе:

Председатель Комиссии

Иванюженко К.В. – заместитель руководителя – начальник отдела контроля

органов власти Московского областного УФАС России.

Члены Комиссии:

Ефремова Т.Л. – заместитель начальника отдела контроля органов власти Московского областного УФАС России;

Бекоева М.Х. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти Московского областного УФАС России,

рассмотрев дело в отношении Администрации Луховицкого муниципального района Московской области (далее – Администрация), Открытого акционерного общества «Полигон», Общества с ограниченной ответственностью «Луховицкое РКБХ», Общества с ограниченной ответственностью «ЛУК ЖКХ», по признакам нарушения части 1 статьи 15 и статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в присутствии лиц, участвующих в деле: от Администрации – <...>, по доверенности от 14.03.2016 № 297; от Открытого акционерного общества «Полигон» – <...>, <...>, по доверенности от 31.07.2015; от Общества с ограниченной ответственностью «ЭкоСервис» – <...>, <...>, по доверенности от 20.08.2015,

УСТАНОВИЛА:

В Московское областное УФАС России поступило обращение Депутата Государственной Думы Российской Федерации <...> от 10.02.2015 № ТАВ-4/26/13521 по вопросу нарушения антимонопольного законодательства Администрацией на рынке вывоза и утилизации твердых бытовых отходов.

Согласно обращению, председатели садоводческих некоммерческих товариществ Луховицкого муниципального района Московской области и генеральный директор ООО «ЭкоСервис» указывают о навязывании Администрацией конкретной организации (ООО «Луховицкое РКБХ») по вывозу твердых бытовых отходов в Луховицком муниципальном районе Московской области.

В ходе рассмотрения дела Комиссией в действиях Администрации, ОАО «Полигон», ООО «Луховицкое РКБХ», ООО «ЛУК ЖКХ» выявлены признаки нарушения требований статьи 16 Закона о защите конкуренции, направленные на устранение с рынка по вывозу и утилизации твердых бытовых отходов (далее – ТБО) ООО «Экосервис».

Согласно пояснениям Администрации, действий, направленных на препятствование хозяйственной деятельности ООО «Экосервис», не совершалось, соглашений о совершении таких действий не заключалось. Действия по направлению письма в ОАО «Полигон» от 30.12.2014 № 394 с просьбой «не оказывать услуги по размещению отходов на полигоне ТБО «Астапово» ООО «Экосервис» до проверки его деятельности Департаментом Росприроднадзора», а также по проведению собраний с председателями садовых некоммерческих товариществ проведены в целях информирования о недобросовестности ООО «Экосервис». Публичные заявления главы

Луховицкого муниципального района Московской области в частности: «Я хочу сказать, что помимо граждан, которые такие хитрые и умные, у нас есть еще проблемы с СНТ, у нас их с вами в районе 102, только порядка 40% заключили договор на вывоз мусора. Откровенно говоря, мы постарались убрать с рынка часть контор, которые торговали этими договорами. То есть договор заключили, а господа дачники тащут мусор к нам на остановки, в контейнеры»; «...мы ему разрешать вывозить мусор на наш полигон не можем, так как наш полигон переполнен. Открыто говорю, мы сейчас оформляем вторую часть...»; «Еще раз обращаю внимание луховичян. У нас есть проблемная компания, она называется «Экосервис», она занимается вывозом мусора. Так получилось, что в былые времена привлекли. Дело в том, это компания «Экосервис», она заключает договоры с СНТ, с магазинами. И, вы понимаете, есть некоторые структуры: руководители СНТ, руководители торговых предприятий, которые получают бумажку на руку, а деньги, так сказать, какие-то платят этому «Экосервису», а по большому счету все идет в наши контейнеры, то что оплачивается нашими людьми, именно и вывозится нашей муниципальной организацией РКБХ. Здесь даже до парадокса дошло. Тут вчера докладывают, некий наш гражданин, который там пытается ввести дом в эксплуатацию, заключил договор на вывоз с «Экосервис», принес бумажку. Очередная бумажка. То есть, таким образом, страдает гражданин, собирается носить мусор...Куда?...На наши площадки или к нему каждый день машина будет приезжать. Вопросы никакого нету, но...очень много вопросов по чистоте у всех, в том числе у сидящих в зале. Вот пока мы не наведем порядок с такими конторами, которые вывозят мусор непонятно куда, якобы в Рыбное. В Рыбном, там говорят, что не знают такую компанию. Будем разбираться. Значит получается, так что все вроде бы хотят чистоты в Луховицком районе. Но в тоже время ... этих граждан. В деревне Остапово житель жалуется, там они ставят машину, там вонище, там они этот мусор выбрасывают, за огород, вот. И все сходит с рук», также носили информационный характер и не были направлены на препятствование деятельности кому-либо из хозяйствующих субъектов.

Согласно письменным и устным пояснениям ООО «ЛУК ЖКХ», общество приняло решение отказаться от услуг ООО «Экосервис» самостоятельно. Целью отказа являлась оптимизация деятельности общества, в том числе сокращение расходов на оплату услуг по вывозу ТБО.

Представитель ООО «Луховицкое РКБХ» с позицией заявителя не согласился, заявил об отсутствии в действиях Администрации, ООО «ЛУК ЖКХ», ОАО «Полигон» и ООО «Луховицкое РКБХ» признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Ответчики заявили о самостоятельности действий каждого из них в части, касающейся вопросов взаимодействия с ООО «Экосервис».

Рассмотрев материалы дела о нарушении антимонопольного законодательства и заслушав доводы лиц, участвующих в рассмотрении дела, Комиссия установила следующее.

Вывоз твердых бытовых отходов на территории Луховицкого

муниципального района Московской области осуществляют две организации: ООО «ЭкоСервис» и ООО «Луховицкое РКБХ».

Порядок осуществления деятельности по вывозу ТБО определен Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Федеральный закон № 89).

К полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов в области обращения с отходами относится участие в организации деятельности по сбору (в том числе разделному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов на территориях соответствующих районов. Органы местного самоуправления муниципального района осуществляют полномочия в области обращения с отходами, предусмотренные пунктом 1 указанной статьи, на территориях сельских поселений, если иное не установлено законом субъекта Российской Федерации, а также на межселенной территории (часть 2 статьи 8 указанного федерального закона).

В соответствии с письменными пояснениями Администрации (от 03.04.2015 № 947), Администрация является аффилированным лицом в отношении ОАО «Полигон», ООО «Луховицкое РКБХ», ООО «ЛУК ЖКХ», так как выполняет функции и полномочия учредителя указанных обществ.

В соответствии с протоколом от 20.11.2014 совещания с председателями СНТ, расположенных на территории городского поселения Луховицы Луховицкого муниципального района Московской области от 20.11.2014, Администрацией дана рекомендация председателям указанных СНТ о заключении с ООО «Луховицкое РКБХ» договора на сбор и вывоз твердых бытовых отходов.

Согласно протоколу от 09.12.2014 совещания с председателями СНТ, расположенных на территории сельских поселений Луховицкого муниципального района Московской области, Администрацией дана рекомендация председателям указанных СНТ о заключении с ООО «Луховицкое РКБХ» договора на сбор и вывоз твердых бытовых отходов на 2015 год.

В соответствии с протоколом совещания с председателями СНТ, расположенных на территории сельских поселений Луховицкого муниципального района Московской области от 20.12.2014, Администрацией дана рекомендация заключить со специализированными организациями договора на сбор и вывоз твердых бытовых отходов на 2015 год.

Согласно письму ООО «ЭкоСервис» от 11.12.2014 № 36, адресованному главе Луховицкого муниципального района Московской области, Открытое акционерное общество «Полигон» и Открытое акционерное общество «ЛУК ЖКХ» необоснованно отказали в заключении с ООО «ЭкоСервис» договора на вывоз и размещение (захоронение) отходов на 2015 год.

ОАО «Полигон» в письме от 24.12.2014 исх. № 97 указывает, что ООО «ЭкоСервис» отказано в заключении договора на захоронение отходов на 2015 год, по причине выявленных нарушений в деятельности ООО «ЭкоСервис», при этом сведений о том, какие именно нарушения были

выявлены, либо акт органа, наделенного полномочиями по выявлению соответствующих нарушений, в материалы дела представлен не был.

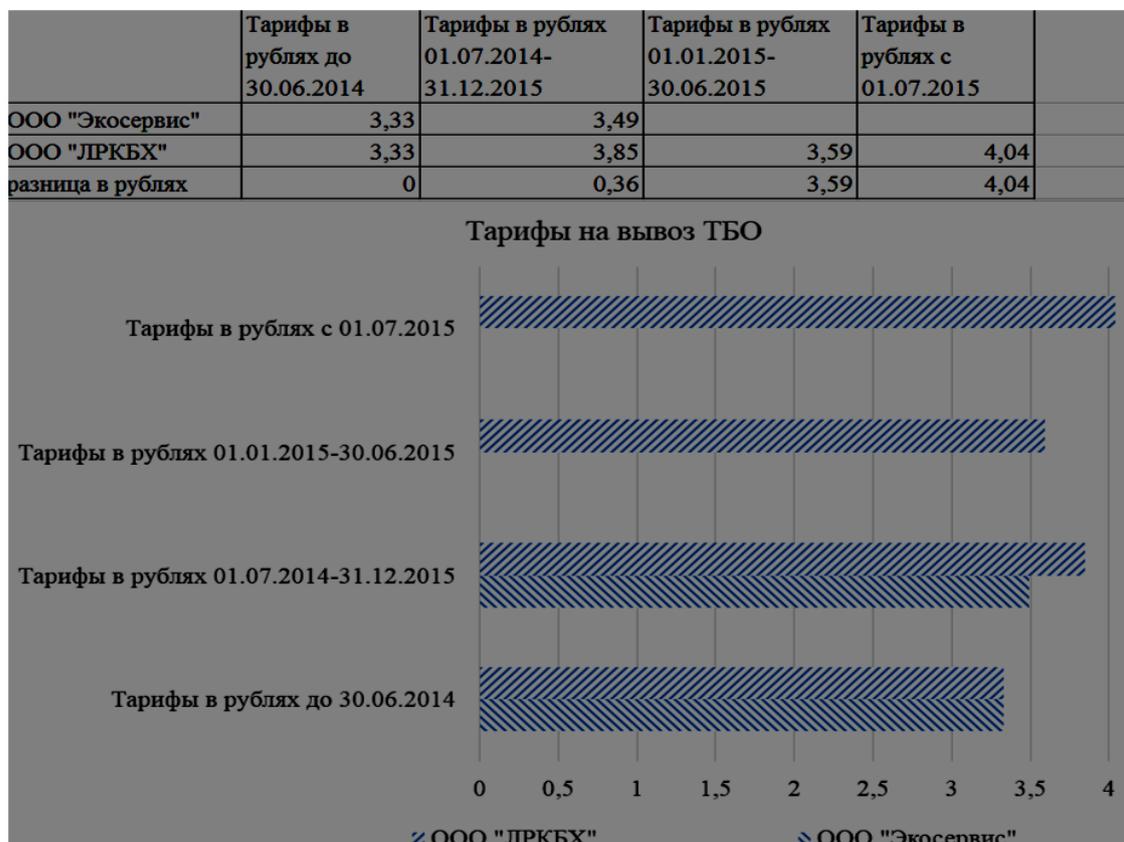
Администрация письмом от 30.12.2014 № 394 дала указание ОАО «Полигон» об отказе в предоставлении ООО «ЭкоСервис» услуг по размещению отходов на полигоне ТБО «Астапово» до проверки деятельности общества Департаментом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Центральному Федеральному округу Российской Федерации.

При этом, со стороны Администрации и Главы действия по препятствованию деятельности ООО «Экосервис» носили систематический характер, а их направленность подтверждается выступлениями Главы, в которых он не отрицает «попытку убрать» с рынка одного из хозяйствующих субъектов (ООО «Экосервис»).

При рассмотрении дела какие-либо преимущества ООО «ЛУК ЖКХ» перед ООО «Экосервис» не заявлены, либо не обнаружены.

Доводы о более выгодных тарифах со стороны ООО «ЛРКБХ» опровергаются доказательствами. Согласно представленным ООО «ЛУК ЖКХ» сведениям, тарифы ООО «Экосервис» за сбор и утилизацию ТБО были следующими: 3,33 рубля (до 30.06.2014), 3,49 рубля (с 01.07.2014). Тарифы ООО «ЛРКБХ» - 3,33 рубля (до 30.06.2014), 3,85 рубля (с 01.07.2014 по 01.01.2015), 3,49 (с 01.01.2015 по 30.06.2015) и 4,04 рубля (с 01.07.2015).

Графически указанное можно представить следующим образом.



Таким образом, тарифы ООО «ЛРКБХ» до момента «устранения» с рынка ООО «Экосервис» были сопоставимы, а затем, после начала «самостоятельных» действий каждого из ответчиков, существенно выросли.

Представленные в материалы дела о нарушении антимонопольного законодательства видеозаписи публичных выступлений Главы также подтверждают, что Главой неоднократно указывалось на «недопустимость» работы на территории Луховицкого муниципального района Московской области ООО «Экосервис».

С целью устранения с рынка по вывозу и утилизации ТБО ООО «Экосервис», а также вывода на указанный рынок компании, в деятельности которой имеется заинтересованность (ООО «ЛРКБХ»), ответчиками было заключено устное соглашение.

Реализуя свой противоправный умысел, Администрация, ОАО «Полигон», ООО «ЛУК ЖКХ» и ООО «ЛРКБХ» в короткий промежуток времени (1,5 месяца) совершили следующие последовательные действия:

1. 18.11.2014 ООО «ЛУК ЖКХ» отказывается от пролонгации договора с ООО «Экосервис» (письмо исх. № 717), в пользу ООО «Луховицкого РКБХ».

2. 20.11.2014, 09.12.2014 и 20.12.2014 Администрация проводит совещания с председателями СНТ, расположенных на территории сельских поселений Луховицкого муниципального района Московской области, дает рекомендации председателям указанных СНТ о заключении с ООО «Луховицкое РКБХ» договора на сбор и вывоз твердых бытовых отходов на 2015 год.

3. ОАО «Полигон» отказывает ООО «Экосервис» в заключении договора на захоронение отходов на 2015 год (письмо от 24.12.2014 исх. № 97).

4. Администрация дает указание (письмо от 30.12.2014 № 394) ОАО «Полигон» об отказе в предоставлении ООО «ЭкоСервис» услуг по размещению отходов на полигоне ТБО «Астапово».

5. С 01.07.2015 ООО «Луховицкое РКБХ» увеличивает тарифы.

Перечисленные действия совершены в короткий промежуток времени, несколькими самостоятельными юридическими лицами, а целью каждого «самостоятельного» действия хозяйствующих субъектов и Администрации было то или иное ограничение деятельности ООО «Экосервис».

Признаков хозяйственной целесообразности в действиях ответчиков не усматривается, логических объяснений совершения указанных действий не приведено, а заявленные доводы опровергаются имеющимися в материалах дела доказательствами.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Согласно статье 16 Закона о защите конкуренции, запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов

органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В связи с вступлением в силу Федерального закона от 05.10.2015 № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», Комиссией Московского областного УФАС России, на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, принято решение о выдаче Администрации предупреждения № 06-13/Зд-2016 (далее – Предупреждение) о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем:

1. Информирования садоводческих некоммерческих товариществ Луховицкого муниципального района Московской области о возможности заключения договоров по вывозу твердых бытовых отходов с любым хозяйствующим субъектом, осуществляющим указанную деятельность (в объеме не меньшем, чем было доведено на проводимых с участием Администрации Луховицкого муниципального района Московской области совещаниях), а также необходимо было приложить к ответу об исполнении предупреждения копию информационного письма и список рассылки.

2. Информирования ОАО «Полигон» о возможности заключения договоров захоронения отходов с любым хозяйствующим субъектом, осуществляющим деятельность по вывозу твердых бытовых отходов и соответствующего требованиям законодательства Российской Федерации, а также необходимо было приложить к ответу об исполнении предупреждения копию информационного письма.

Указанное предупреждение получено Администрацией 24.02.2016 (вх. 149-01Вх-1750).

15.03.2016 Администрацией в Московское областное УФАС России представлена информация о направлении соответствующих писем (исх. от 04.03.2015 № 79, 80).

Администрацией формально исполнены требования Предупреждения.

Заявитель указал, что, несмотря на направление указанных писем, противоправные действия не прекращаются. Просил учесть, что хозяйствующие субъекты учреждены Администрацией.

Учитывая изложенное, Комиссия считает, что формальное исполнение требований Предупреждения направлено не на устранение причин и следствий, а на прекращение рассмотрения дела.

При таких обстоятельствах исполнение Предупреждения не может быть учтено.

Представители Администрации, ОАО «Полигон», ООО «Луховицкое РКБХ», ООО «ЛУК ЖКХ», ознакомившись с заключением об обстоятельствах дела, не согласились с позицией, указанной в акте.

Представитель ООО «ЛУК ЖКХ» пояснил, что повышение тарифов с 01.01.2015 не происходило. Отказ от заключения договора обусловлен отсутствием у ООО «ЭкоСервис» необходимой спецтехники, что не позволяет обеспечивать своевременное и качественное выполнение услуг.

Указанные замечания учтены, однако выводы, изложенные в заключении об обстоятельствах настоящего дела, не опровергаются, так как тариф увеличился с 01.07.2015.

ООО «Луховицкое РКБХ» представило письменные возражения, согласно которым общество не принимало участия в соглашениях, целью которых являлось бы устранение с рынка ООО «ЭкоСервис», в материалах дела отсутствуют доказательства, подтверждающие вывод о наличии указанных соглашений.

Представитель ОАО «Полигон» возражал, что нарушения в деятельности ООО «ЭкоСервис» подтверждены актами сдачи-приемки отходов. ООО «ЭкоСервис» не предпринимало явных намерений заключить договор на размещение отходов, не направляло ни одной оферты, какого-либо иного документа, содержащего существенные условия, позволяющие определить возможность ОАО «Полигон» оказать услугу по размещению отходов.

Вместе с тем, ООО «ЭкоСервис» направлялись письма в адрес ОАО «Полигон», содержащие предложение заключить договор (оферту).

Пунктом 1 статьи 435 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что офертой признается адресованное одному или нескольким конкретным лицам предложение, которое достаточно определенно и выражает намерение лица, сделавшего предложение, считать себя заключившим договор с адресатом, которым будет принято предложение. Оферта должна содержать существенные условия договора.

Таким образом отказ в заключении договора, отказ от рассмотрения писем не может быть рассмотрен как основанный на законе.

Согласно представленным актам, нарушения ООО «ЭкоСервис» устранены.

ООО «ЭкоСервис» представлен акт проверки Министерством экологии и природопользования Московской области от 11.04.2016 № 200/18/2016, согласно которому нарушений не выявлено.

При этом сама по себе возможность наличия каких-либо нарушений не может указывать на возможность приостановления хозяйственной деятельности по решению отдельного хозяйствующего субъекта либо органа местного самоуправления.

Представитель Администрации пояснил, что публичные выступления не свидетельствуют о намеренном устранении с рынка ООО «ЭкоСервис».

Вместе с тем, приведенные возражения не опровергают вывод о наличии между органом местного самоуправления и хозяйствующими субъектами соглашения, направленного на недопущение, устранение и ограничение конкуренции, и совершении соответствующих действий.

Достигнутое устное соглашение привело к фактическому устранению с

рынка ООО «Экосервис» и к нарушению статей 15 и 16 Закона о защите конкуренции.

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

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию Луховицкого муниципального района Московской области нарушившей часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции; Администрацию Луховицкого муниципального района Московской области, ОАО «Полигон», ООО «Луховицкое РКБХ», ООО «ЛУК ЖКХ» нарушившими статью 16 Закона о защите конкуренции, путем заключения устного соглашения, направленного на устранения с рынка вывоза и утилизации твердых бытовых отходов ООО «ЭкоСервис».

2. Выдать Администрации Луховицкого муниципального района Московской области обязательное для исполнения предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

3. Передать материалы дела соответствующему должностному лицу Московского областного УФАС России для принятия решения о наличии (отсутствии) признаков административного правонарушения в действиях должностных лиц Администрации Луховицкого муниципального района Московской области, ОАО «Полигон», ООО «Луховицкое РКБХ», ООО «ЛУК ЖКХ», предусмотренного статьей 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Председатель Комиссии:

К.В. Иванюженко

Члены Комиссии:

Т.Л. Ефремова

М.Х. Бекоева