

« 14 » 04 2019 г.

КЕРУЧЕ

ВХОДЯЩИЙ №

11451/с

КОПИЯ
804/2019-99366(1)



ОДИННАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД
443070, г. Самара, ул. Аэродромная, 11 «А», тел. 273-36-45
www.11aas.arbitr.ru, e-mail: info@11aas.arbitr.ru

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

апелляционной инстанции по проверке законности и
обоснованности решения арбитражного суда,
не вступившего в законную силу

10 июля 2019 года
г. Самара

Дело А65-36112/2018

Резолютивная часть постановления объявлена
Постановление в полном объеме изготовлено

08 июля 2019 года
10 июля 2019 года

Одиннадцатый арбитражный апелляционный суд в составе:
председательствующего Корнилова А.Б.,
судей Бажана П.В., Филипповой Е.Г.,
при ведении протокола секретарем судебного заседания Филипповской С.А.,
с участием:
от Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан – до
перерыва Кельдюшова Р.С., доверенность от 04.03.2019г., после перерыва Валиахметов
Р.Х., доверенность от 06.05.2019г.,
от ООО "Чистый город" – до и после перерыва Губин А.С., доверенность от 21.02.2019г.,
Девяткина О.А., доверенность от 24.01.2019г.
другие представители не явились, извещены надлежащим образом о времени и месте
судебного разбирательства,
рассмотрев в открытом судебном заседании 01 – 08 июля 2019 года объявлялся перерыв,
апелляционную жалобу Управления Федеральной антимонопольной службы по
Республике Татарстан на решение Арбитражного суда Республики Татарстан от
03.04.2019 года по делу № А65-36112/2018 (судья Насыров А.Р.)
по заявлению по заявлению общества с ограниченной ответственностью "Чистый город",
к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан,
с участием третьих лиц:
- Исполнительного комитета Высокогорского муниципального района,
- Минзянова Раиса Бареевна,
о признании недействительными решения, предписания и постановления

УСТАНОВИЛ:

Общество с ограниченной ответственностью "Чистый город" обратилось в
Арбитражный суд Республики Татарстан с заявлениями к ответчику - Управлению
Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан о признании
недействительным решения и предписания Управления Федеральной антимонопольной
службы РФ по РТ по делу №05-05/2018 от 05.09.2018г., а также о признании незаконным
постановления о наложении штрафа по делу №А05-1501/2018.

Определением Арбитражного суда Республики Татарстан от 29.01.2019г. к участию в
деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований, в порядке ст.51
АПК РФ, были привлечены Исполнительный комитет Высокогорского муниципального
района, гражданку Минзянова Раиса Бареевна (далее по тексту – третьи лица).

Протокол, пронумерован
Секретарь С/з Филипповская С.А.

Судом первой инстанции дела №№ А65-36112/2019, А65-136/2019 объединены в одно производство для совместного рассмотрения с присвоением общего номера А65-36112/2018.

Решением Арбитражного суда Республики Татарстан от 03 апреля 2019 года заявленные требования были удовлетворены.

В апелляционной жалобе Управление ФАС по Республике Татарстан просит суд апелляционной инстанции решение суда первой инстанции отменить и принять по делу новый судебный акт об отказе в удовлетворении заявленных требований.

В материалы дела поступил отзыв ООО «Чистый город» на апелляционную жалобу, в котором оно просит апелляционный суд оставить решение суда первой инстанции без изменения, апелляционную жалобу без удовлетворения.

В судебном заседании представители подателя жалобы доводы, в ней изложенные поддержали, просили решение суда первой инстанции отменить.

Представители заявителя против удовлетворения жалобы возражали, считая, что решение суда первой инстанции содержит правильные выводы относительно полномочий антимонопольного органа и относительно обоснованности тарифа на вывоз ТБО.

Представители третьих лиц участия в заседании не принимали, о времени и месте рассмотрения дела извещены надлежащим образом.

Проверив законность и обоснованность принятого по делу судебного акта в порядке главы 34 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, исследовав доводы апелляционной жалобы и материалы дела, суд апелляционной инстанции усматривает основания для удовлетворения апелляционной жалобы и отмены обжалуемого судебного акта.

Как следует из материалов дела, в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан поступило обращение Минзяновой Р.Б. (вх.№ 95/л от 14.11.2017г.) по вопросу необоснованного увеличения тарифа на вывоз ТБО по поселку ж.д. станция Высокая Гора.

По итогам рассмотрения указанной жалобы, изучения предоставленных сведений и документов, Татарстанский УФАС пришел к выводу, что действия ООО «Чистый город», выразившиеся в установлении средней стоимости сбора, транспортирования (вывоза) и утилизации (захоронения) твердых коммунальных (бытовых) отходов с территории индивидуальной жилой застройки Высокогорского муниципального района равной сумме 73,66 руб./мес. (с НДС) с человека и применении данной средней стоимости в 12 населенных пунктах Высокогорского муниципального района РТ, содержат признаки нарушения установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования.

На основании вышеизложенного издан Приказ Татарстанского УФАС России от 17.01.2018г. № 02/8-к о возбуждении дела № 05-05/2018 по признакам нарушения 000 «Чистый город» пункта 10 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в установлении средней стоимости сбора, транспортирования (вывоза) и утилизации (захоронения) твердых коммунальных (бытовых) отходов с территории индивидуальной жилой застройки Высокогорского муниципального района в нарушение установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования.

По результатам рассмотрения дела № 05-05/2018 антимонопольным органом 22.08.2018 г. было принято решение о признании заявителя нарушившим ч.1 ст.10 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в установлении необоснованно высокого тарифа на оказание услуг по сбору, транспортированию (вывозу) и утилизации (захоронению) твердых коммунальных (бытовых) отходов с территории индивидуальной жилой застройки Высокогорского муниципального района Республики Татарстан.

На основании указанного решения антимонопольным органом 22.08.2018г. было вынесено предписание № 05-05/2018, в соответствии с которым заявителю:

- определить тариф на оказание услуг сбору, транспортированию (вывозу) и утилизации (захоронению) твердых коммунальных (бытовых) отходов с территории индивидуальной жилой застройки Высокогорского муниципального района Республики Татарстан с учетом замечаний и требований, отраженных в решении Комиссии Татарстанского УФАС России по делу №05-05/2018 о нарушении антимонопольного законодательства

О выполнении настоящего Предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения.

Помимо этого, установленный факт нарушения антимонопольного законодательства явился основанием для возбуждения дела об административном правонарушении, составления протокола об административном правонарушении от 23.10.2018 г. № А05-1501/2018 и вынесения постановления о наложении штрафа от 13.12.2018 г. по делу № А05-1501/2018, предусмотренного ч. 1 ст.14.31 КоАП РФ в размере 650 000 руб.

Не согласившись с принятыми антимонопольным органом решением, предписанием и постановлением о наложении административного штрафа, заявитель обжаловал их в судебном порядке.

Удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции сослался на следующие доводы и обстоятельства, которые он посчитал установленными.

Согласно статье 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" антимонопольный орган наделен рядом полномочий в целях реализации своих функций, в том числе по возбуждению и рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства.

В силу части 1 статьи 39 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган в пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства, если имеются основания, перечисленные в части 2 данной нормы права.

При рассмотрении заявления или материалов антимонопольный орган определяет, относится ли рассмотрение заявления или материалов к его компетенции и устанавливает наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства и определяет нормы, которые подлежат применению (часть 5 статьи 44 Закона).

Согласно части 8 статьи 44 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения заявления, материалов антимонопольный орган принимает одно из следующих решений: 1) о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства; 2) об отказе в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства; 3) о выдаче предупреждения в соответствии со статьей 39.1 настоящего Федерального закона.

Как следует из материалов дела, 27.09.2017 в УФАС по РТ обратилась гражданка Минзянова Раиса Бареевна с заявлением, в котором она просила проверить законность повышения тарифа на вывоз ТБО с 38,68руб. до 73,66руб. с человека для жителей ж.д. станции Высокая Гора. По итогам рассмотрения обращения гражданки Минзяновой Р.Б. антимонопольный орган пришел к выводу, что заявитель является хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на товарном рынке, нарушения требований антимонопольного законодательства, заключающееся в нарушении установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования, путем установления необоснованно высокого тарифа на оказание услуг по сбору, транспортированию (вывозу) и утилизации (захоронению) твердых коммунальных отходов с территории индивидуальной жилой застройки в размере 73,66 руб. с человека. Также антимонопольный орган пришел к выводу о доле, занимаемой ООО «Чистый город» на рынке оказания услуг по сбору, транспортированию (вывозу) и утилизации (захоронению) твердых коммунальных отходов с территории индивидуальной жилой застройки в границах Красносельского, Куркачинского, Усадского и Ямашурминского сельских поселений Высокогорского муниципального района РТ - в размере 97,6%, в связи с чем, Общество могло оказывать существенное влияние на общие условия на рынке

оказания услуг по сбору, транспортированию (вывозу) и утилизации (захоронению) с данных территорий.

Суд первой инстанции признал обоснованными доводы заявителя о том, что обращения граждан, явившиеся основанием для возбуждения в отношении ООО "Чистый город" дела №05-05/2018 о нарушении антимонопольного законодательства, не содержали сведений о вопросах, касающихся предпринимательской деятельности, либо ущемлении интересов неограниченного круга лиц. В связи с чем, по мнению суда первой инстанции, у антимонопольного органа в силу положений статьи 39 Закона N 135-ФЗ не имелось оснований для возбуждения дела и рассмотрения его по существу.

В соответствии с частью 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции в редакции Федерального закона от 05.10.2015 №275-ФЗ 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.

05.01.2016 вступил в законную силу Федеральный закон от 05.01.2016 № 275-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О защите конкуренции" и отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Закон № 275-ФЗ).

Согласно статьи 1 Закона № 275-ФЗ в абзац первый части 1 статьи 10 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции" внесены изменения: после слов "других лиц" дополнены слова "(хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей".

Таким образом, с учетом изменений в части 1 статьи 10 Закона № 135-ФЗ злоупотреблением доминирующим положением может признаваться только такое ущемление интересов других лиц, которое имело место в сфере предпринимательской деятельности хозяйствующих субъектов или касается неопределенного круга потребителей.

Следовательно, исключена возможность признания злоупотреблением доминирующим положением действий, касающихся интересов отдельных потребителей - конкретных физических лиц.

Таким образом, действия организации, повлекшие ущемление интересов отдельных физических лиц, не связанных с осуществлением ими предпринимательской деятельности, более не могут считаться злоупотреблением доминирующим положением.

Исходя из положений пункта 1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2012 г. № 37 "О некоторых вопросах, возникающих при устранении ответственности за совершение публично-правового правонарушения" в целях реализации положений части 2 статьи 54 Конституции Российской Федерации, согласно которым, если после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена, применяется новый закон, привлекающий к ответственности орган обязан принять меры к тому, чтобы исключить возможность несения лицом ответственности за совершение такого публично-правового правонарушения полностью либо в части.

По смыслу статьи 10 Закона №135-ФЗ объектом правонарушения могут выступать как публичный порядок, так и конкретные гражданские права хозяйствующих субъектов или граждан. Обязательными признаками нарушения запрета, установленного в названной норме, являются доминирующее положение хозяйствующего субъекта на определенном товарном рынке, совершение действий с монополистической целью и неблагоприятные последствия в результате этих действий для конкуренции, либо для хозяйствующих субъектов.

В соответствии с пунктом 10 статьи 4 Закона №135-ФЗ монополистической деятельностью является злоупотребление хозяйствующим субъектом, группой лиц своим доминирующим положением, соглашения или согласованные действия, запрещенные антимонопольным.

КОПИЯ

На основании части 1 статьи 10 Закона №135-ФЗ запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц.

В силу пункта 1 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

В пункте 4 Постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30 разъяснено, что оценивая действия (бездействие) как злоупотребление доминирующим положением, следует учитывать положения статьи 10 ГК РФ, части 2 статьи 10, части 1 статьи 13 Закона о защите конкуренции, и, в частности, определять, были совершены данные действия в допустимых пределах осуществления гражданских прав либо ими налагаются на контрагентов неразумные ограничения или ставятся необоснованные условия реализации контрагентами своих прав.

Квалифицируя действия лица как нарушение запретов, предусмотренных Законом № 135-ФЗ, в частности части 1 статьи 10 указанного Закона, антимонопольный орган обязан доказать, что такое поведение обусловлено именно злоупотреблением хозяйствующим субъектом своим доминирующим положением, результатом которого являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц, и требующие принятия мер антимонопольного контроля.

Удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции посчитал, что антимонопольным органом при решении вопроса о возбуждении административного дела в отношении заявителя не учтены разъяснения Федеральной антимонопольной службы от 28.12.2015 №СП/75571/15 «О направлении разъяснений»:

- обращение от конкретного пользователя услуг, не связанное с осуществлением им предпринимательской деятельности или не связанное с ущемлением интересов неограниченного круга лиц подлежит направлению в течение семи дней с момента их регистрации в соответствующий орган исполнительной власти на основании ч.3 ст.8 Федерального Закона от 02.05.2006 «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»;

- поступившее в антимонопольный орган заявление гражданина об ущемлении доминирующим хозяйствующим субъектом его интересов в связи с исполнением обязательств, возникающих из договорных или преддоговорных отношений, подлежит направлению в Роспотребнадзор для рассмотрения в соответствии с компетенцией, поскольку в указанном случае гражданин должен пользоваться правами, предоставленными ему Законом Российской Федерации "О защите прав потребителей" и изданными в соответствии с ним иными правовыми актами.

Суд первой инстанции сослался также на разъяснения Президиума ВАС РФ от 12.07.2006 года № 1812/06, из которых следует, что антимонопольный орган не вправе вмешиваться в отношения сторон, если они носят гражданско-правовой характер и могут быть разрешены по требованию одной из сторон в судебном порядке.

Таким образом, по мнению суда первой инстанции, рассмотрение жалобы Минзяновой Р.Б. о повышении тарифа на вывоз ТКО не подлежало рассмотрению в УФАС по РТ по существу.

Указанный вывод суда первой инстанции суд апелляционной инстанции признает не соответствующим установленным по делу обстоятельствам.

Из взаимосвязанных положений пункта 1 части 1 статьи 1, части 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции следует, что предусмотренные данным Законом меры предупреждения и пресечения монополистической деятельности установлены в публичном интересе - они направлены на исключение ситуаций, при которых один или несколько хозяйствующих субъектов обладают возможностью своими действиями в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке. В той мере, в какой данные меры позволяют

исключить монополизацию рынка, в том числе устранить воздействие лиц, занимающих доминирующее положение, антимонопольное законодательство также служит цели защиты прав и законных интересов иных участников рынка, включая потребителей.

В силу части 1 статьи 5 Закона о защите конкуренции признание хозяйствующего субъекта доминирующим на товарном рынке означает, что влияние такого лица на общие условия обращения товара является решающим.

Негативное влияние на конкуренцию, а также ущемление интересов иных лиц действиями хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение, признается монополистической деятельностью, поскольку происходит с использованием рыночного положения и обеспечивается наличием рыночной силы (постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.07.2012 N 1063/12).

Закон о защите конкуренции исходит из открытого перечня действий, которые могут быть сочтены в качестве злоупотребления доминирующим положением, называя в части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции примеры наиболее распространенных видов данного антимонопольного нарушения.

С учетом положений части 1 пункта 2 Закона о защите конкуренции, пунктов 3 - 4 статьи 1, абзаца второго пункта 1 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации это означает, что на хозяйствующих субъектах, занимающих доминирующее положение, возлагается общая обязанность воздерживаться от такого использования своей рыночной силы, которое бы приводило к негативным последствиям для конкуренции, и (или) к непосредственному причинению ущерба иным участникам рынка, включая потребителей, извлечению выгоды из использования доминирующего положения в отношениях с ними.

В последнем случае, исходя из разъяснений, данных в пункте 4 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 N 30 (редакция от 14.10.2010) "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства", оценка добросовестности поведения доминирующего хозяйствующего субъекта дается с позиций разумности и обоснованности применения им рыночной силы при использовании гражданских прав.

Следовательно, для целей применения части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции (в редакции после 05.01.2016г.) понятие неопределенного круга потребителей используется не в значении невозможности установить число таких лиц на заданный момент времени, а в контексте множественности (не единичности) числа потребителей, как участников рынка, чьи права и законные интересы могут быть затронуты действиями лица, занимающего доминирующее положение, исходя из характера допущенного данным лицом злоупотребления имеющейся у него рыночной властью и последствий таких нарушений. Иной подход к толкованию данной нормы, занятый судом первой инстанции при рассмотрении настоящего дела, по существу приводит к установлению не оправданных объективными причинами различий в сфере действия запрета злоупотребления правом для доминирующих на рынке субъектов, что не отвечает принципу равенства всех перед законом.

Аналогичные выводы послужили основанием для принятия Верховным Судом Российской Федерации 20 декабря 2017г. определения №310-КГ17-12130, которым отменено постановление АС Центрального округа по делу, в котором рассматривалась жалоба организации осуществляющей операции с твердыми бытовыми отходами, на территории ограниченной определенным населенным пунктом.

Кроме довода о невозможности рассмотрения антимонопольным органом жалобы Минзяновой Р.Б. по существу, суд первой инстанции признал установленный обществом тариф на вывоз ТБО экономически обоснованным, что также, по мнению суда первой инстанции, является основанием для удовлетворения заявленных требований.

При этом, суд первой инстанции сослался на то, что на территории Высокогорского района функционирует полигон, месторасположением которого является: РТ, Высокогорский муниципальный район, Чепчуговское сельское поселение, примерно в

1000 м по направлению на юг от ориентира д. Новые Бирюли, кадастровый номер земельного участка 16:16:182003:0015.

Правообладателем указанного полигона является ООО «Полигон» (ИНН 1616009732), который помимо размещения отходов на полигоне осуществляет сбор, транспортирование (вывоз) отходов с территорий сельских поселений Высокогорского района.

Из материалов дела также следует, что в ответ на запрос ООО «Полигон» представил информацию об отсутствии технической возможности оказания соответствующих услуг с территории, обслуживаемой ООО «Чистый город», а именно из поселка ж/д ст. Высокая Гора.

ООО «Полигон» осуществляет вывоз отходов с территорий сельских поселений, расположенных на большем отдалении от места полигона размещения отходов, чем территории Красносельского, Куркачинского, Усадского и Ямашурминского сельских поселений, при этом маршрут транспортирования пролегает через указанные территории.

Суд первой инстанции сослался на то, что тариф на захоронение отходов ООО «УК «ПЖКХ», с которым ООО «Чистый город» имеет договорные отношения, включает затраты по сортировке отходов.

В судебном заседании суда первой инстанции, представитель заявителя пояснил, что ООО «Чистый город» для оказания услуг жителям Высокогорского района совершает рейсы мусоровозов из Казани, что значительно увеличивает пробег мусоровоза за один рейс по сравнению с мусоровывозящими организациями, изначально базирующимися в Высокогорском районе. Суд первой инстанции признал этот довод обоснованным.

Суд первой инстанции согласился также с неподтвержденными какими-либо доказательствами доводами заявителя о том, что большие затраты на захоронение в составе расходов ООО «Чистый город» сопряжены со значительным снижением негативного экологического влияния отходов. Заявителем декларируется, что повышенная экологическая ответственность является основой производственной философии ООО «Чистый город» и для этого предприятие использует наилучшие доступные технологии на рынке, включая поиск организаций, осуществляющих завершающие стадии обращения с отходами (сортировка и захоронение).

Однако, ссылка на производственную философию и особый порядок обращения с отходами, которые в итоге привели к удорожанию одной и той же услуги в течение года в два раза (с 38,68 руб. до 73,66 руб.) никакими доказательствами не подтверждены.

В ходе рассмотрения дела судом первой инстанции заявитель пояснял, что кратное увеличение стоимости услуг для конечного потребителя, которое спровоцировало обращение жителей района в УФАС, было связано с принятием нормативов накопления твердых коммунальных отходов, утвержденных Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 12.12.2016 № 922, которые такжекратно увеличились по сравнению с ранее применявшимися ЕРЦ нормативами при расчетах с населением.

ООО «Чистый город» первым применило данные нормативы, что привело к рассмотрению создавшегося ценового различия в УФАС.

Заявитель указывает также на то, что при оказании услуг по транспортированию отходов населения, он вывозит все образующиеся твердые коммунальные отходы, включая и крупногабаритные. Вывоз же крупногабаритных отходов в связи с их спецификой, стоит дороже, что также влияет на конечную цену для потребителя.

С учетом пояснений заявителя, суд первой инстанции пришел к выводу, что антимонопольным органом в оспариваемом решении обстоятельств, свидетельствующих о нарушении Обществом норм антимонопольного законодательства, которое обусловлено именно злоупотреблением им своим доминирующим положением не установлено, как и не установлено, в чем конкретно в рассматриваемом случае выразилось злоупотребление предприятием доминирующим положением на соответствующем рынке.

Суд первой инстанции пришел к выводу о том, антимонопольный орган не представил достаточных доказательств подтверждающих обоснованность принятого

решения, как и принятое на его основании предписание, в связи, с чем они признаны судом первой инстанции недействительными.

Суд первой инстанции сослался также на неисполнимость выданного предписания.

В силу статьи 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган и его территориальные органы выдают хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания.

Так, предписание выдается по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу; предписание подлежит исполнению в установленный им срок (статьи 50 и 51 Закона о защите конкуренции).

Исполнимость предписания является важным требованием к данному виду ненормативного акта и одним из элементов его законности, поскольку предписание исходит от государственного органа, обладающего властными полномочиями, носит обязательный характер и для его исполнения устанавливается определенный срок, за нарушение которого наступает административная ответственность (статья 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

При этих условиях предписание государственного органа, содержащее законные требования, должно быть реально исполнимо и содержать конкретные указания, четкие формулировки относительно конкретных действий, которые необходимо совершить исполнителю, и которые должны быть направлены на прекращение и устранение выявленного нарушения. При этом содержащиеся в предписании формулировки должны исключать возможность двойного толкования; изложение должно быть кратким, четким, ясным, последовательным, доступным для понимания всеми лицами.

Как следует из материалов дела, после получения предписания от 05.09.2018 УФАС по РТ по делу №05-05/2018, заявитель обратился с ходатайством о разъяснении предписания и продлении срока исполнения предписания, поскольку в тексте предписания и решения отсутствовали критерии для определения тарифа (определения надлежащей стоимости услуг) и период применения новой стоимости услуг.

Определением от 19.11.2018 срок исполнения предписания продлен до 28.12.2018.

Из определения о разъяснении предписания по делу № 05-05/2018 от 19.11.2018 №СП-05/18/412 УФАС по РТ следует, что ООО «Чистый город» надлежит определить тариф на оказание услуг по сбору, транспортированию (вывозу) и утилизации (захоронению) твердых коммунальных (бытовых) отходов с территории индивидуальной жилой застройки Высокогорского муниципального района Республики Татарстан с учетом замечаний и требований, отраженных в решении Комиссии Татарского УФАС России по делу №05-05/2018 (листы №№4,5 Разъяснения), при этом какие-либо конкретные параметры ни в решении, ни в предписании не указаны.

В свою очередь, письмом от 17.12.2018 исх.478 ООО «Чистый город» обратилось в УФАС по РТ в котором указало что, поскольку в разъяснении отсутствует информация о периоде применения новой стоимости услуг, у Общества отсутствует возможность исполнить выданное ранее предписание, в связи с чем повторно просило дать разъяснение о периоде применения измененного тарифа.

В связи с наступлением срока исполнения предписания - 28.12.2018 и отсутствием запрашиваемой информации о периоде применения нового тарифа, ООО «Чистый город» 28.12.2018 направило в УФАС по РТ письмо о невозможности исполнить предписание по вышеуказанной причине, а также в связи с началом деятельности с 01.01.2019 регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами по Западной зоне Республики Татарстан.

Определением о разъяснении предписания по делу №05-05/2018 от 18.01.2019 №СП-05/672 УФАС по РТ сообщило, что период, начиная с которого подлежит применению новый тариф на оказание услуг по сбору, транспортированию (вывозу) и утилизации (захоронению) твердых коммунальных (бытовых) отходов с территории индивидуальной жилой застройки Высокогорского муниципального района Республики Татарстан

определяется с момента выполнения предписания, во исполнение которого определен тариф.

Суд первой инстанции посчитал, что антимонопольным органом не учтено начало деятельности регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами - Общества с ограниченной ответственностью «Управляющая компания «Предприятие жилищно-коммунального хозяйства» и обязанность по применению с 01.01.2019 утвержденного единого тарифа для населения в размере 439,03руб./куб.м. (с учетом НДС). В рассматриваемом случае выставление во исполнение предписания УФАС по РТ потребителям счетов за оказанные услуги по сбору, вывозу и утилизации ТБО на территории Высокогорского муниципального района Республики Татарстан от имени ООО «Чистый город» неправомерно.

С учетом вышеизложенного, в части оспаривания постановления по делу об административном правонарушении, суд первой инстанции также пришел к выводу об отсутствии в действиях заявителя состава вменяемого правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 14.31 КоАП РФ, в силу чего требования заявителя удовлетворены полностью.

Суд апелляционной инстанции считает, что при вынесении решения, судом первой инстанции допущено несоответствие выводов в нем изложенных, обстоятельствам дела, что в силу п.3) ч.1 ст.270 АПК РФ является основанием для отмены решения и принятия нового судебного акта.

Как уже было указано выше, выводы суда первой инстанции о неподведомственности рассмотрения заявления потребителя услуг антимонопольному органу, не соответствуют обстоятельствам дела и сложившееся по данному вопросу судебной практике, в том числе Верховного суда РФ.

Довод заявителя о неисполнимости предписания следует отклонить, так как правомерность ненормативного акта, в данном случае предписания УФАС об определении тарифа на вывоз ТБО, следует оценивать на момент его принятия, а не в связи с изменением законодательства, регулирующего данную отрасль хозяйственной деятельности.

На момент выдачи предписания, региональный оператор еще не осуществлял деятельность на территории ранее обслуживаемой ООО «Чистый город», соответственно заявитель обладал возможностью установить обоснованный тариф для вывоза ТБО.

Доводы суда первой инстанции о том, что использованный ООО «Чистый город» тариф на вывоз ТБО является обоснованным, не подтверждается представленными в материалы дела доказательствами.

Напротив, антимонопольным органом представлены доказательства и доводы о том, что тариф, увеличенный в два раза по сравнению с тарифом предыдущего года, является завышенным.

Согласно калькуляции средней стоимости сбора, транспортирования и захоронения твердых коммунальных отходов с территории индивидуальной жилой застройки Высокогорского муниципального района с 01.01.2018г. по 31.12.2018г., представленной ООО «Чистый город» итоговая стоимость составила 73,66 рублей с человека в месяц.

Таким образом, для ООО «Чистый город» средняя стоимость сбора транспортирования и захоронения твердых коммунальных отходов с территории индивидуальной жилой застройки Высокогорского муниципального района с 01.01.2018г. по 31.12.2018г. по сравнению со средней стоимостью, установленной в период с 01.07.2017г. по 31.12.2017г. не изменилась, несмотря на то, что тариф на услуги по утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых бытовых отходов в 2018 году установлен ниже, чем аналогичный тариф за предыдущий период: с 01.07.2017г. по 31.12.2017г. 107,33 руб./куб.м; с 01.01.2018г. по 30.06.2018г. - 97,46 руб./куб.м; разница - 9,87 руб./куб.м.

Антимонопольный орган ссылается также на то, что при установлении средней стоимости сбора, транспортирования (вывоза) и утилизации (захоронения) твердых

коммунальных (бытовых) отходов с территории индивидуальной жилой застройки Высокогорского муниципального района с 01.07.2017г. по 31.12.2017г. ООО «Чистый город» внес в калькуляцию значение по сбору, транспортированию (вывозу) твердых коммунальных (бытовых) отходов -171,70 руб./куб.м, исходя из расчета плановой средней стоимости услуг по сбору, транспортированию (вывозу) твердых коммунальных (бытовых) отходов с территории индивидуальной жилой застройки Высокогорского муниципального района на II полугодие 2017г.:

Наименование услуг	Плановый объем, куб.м.	Цена, руб. без НДС	Стоимость, руб. без НДС	Средняя стоимость услуги по сбору, транспортированию (вывозу) твердых коммунальных (бытовых) отходов с территорий индивидуальной жилой застройки Высокогорского муниципального района, руб. к\б.м.
Сбор, транспортирование (вывоз) твердых коммунальных (бытовых) отходов (емкостями 0.36; 0.66; 0,75 и 1.1 куб.м, лодки 8 куб.м.)	6 742,80	145, 12	978 515,14	
Сбор, транспортирование (вывоз) твердых коммунальных отходов (емкостями под хук-лифт 8,10,12 куб.м)	12 057,60	186, 56	2 249 465,86	
Итого	18 800,4		3 227 981,00	171,70

Вышеуказанное значение средней стоимости услуги по сбору, транспортированию (вывозу) твердых коммунальных (бытовых) отходов с территории индивидуальной жилой застройки Высокогорского муниципального района Республики Татарстан рассчитано ООО «Чистый город» с применением завышенных значений планового объема вывоза ТКО за II полугодие 2017 года.

Так, согласно расчету плановой средней стоимости услуг по сбору, транспортированию (вывозу) твердых коммунальных (бытовых) отходов с территории индивидуальной жилой застройки Высокогорского муниципального района на II полугодие 2017 года, плановый объем вывоза ТКО составил 18 800,4 куб.м. Вместе с тем, в письменных пояснениях ООО «Чистый город» (вх.№2538 от 15.02.2018г.) обществом указано, что в 2017 году по Высокогорскому району Республики Татарстан ООО «Чистый город» было вывезено 16 803, 23 куб.м ТКО.

Таким образом, учитывая вывезенный 2017 году объем ТКО, можно сделать вывод, что за полугодие 2017 года ООО «Чистый город» вывезло около 8 400 куб.м., что в 2,24 раза превышает плановый объем в размере 18 800,4 куб.м., указанный в расчете плановой средней стоимости услуг по сбору, транспортированию (вывозу) твердых коммунальных (бытовых) отходов с территории индивидуальной жилой застройки Высокогорского муниципального района на II полугодие 2017г.

При утверждении калькуляции средней стоимости сбора, транспортирования и захоронения твердых коммунальных отходов с территории индивидуальной жилой застройки Высокогорского муниципального района с 01.01.2018г. по 31.12.2018г., представленной ООО «Чистый город» расчет плановой средней стоимости услуг по сбору, транспортированию (вывозу) твердых коммунальных (бытовых) отходов с территории индивидуальной жилой застройки Высокогорского муниципального района на 2018 год осуществлялся согласно следующим данным:

Наименование показателя	Нормативный объем, куб.м. на 1 чел. в год	Цена. руб. без НДС	Стоимость, руб. без НДС	Средняя стоимость услуги по сбору, транспортированию (вывозу) твердых коммунальных (бытовых) отходов с территории индивидуальной жилой застройки Высокогорского муниципального района, руб./куб.м.
Норматив накопления твердых коммунальных отходов (емкостями 0.36; 0.66; 0.75 и 1.1 куб.м. лодки 8 куб.м.)	2.09	154,99	323,93	
Норматив накопления крупногабаритных отходов (емкостями под хук-лифт 8,10,12 куб.м)	0,47	196,43	92,32	
Итого	2,56		416,25	162,60

При расчете ООО «Чистый город» применяется среднегодовой норматив накопления твердых коммунальных (бытовых) отходов в расчете на 1 проживающего в индивидуальном жилом доме жилищного фонда Республики Татарстан - 2,56 куб.м./год, согласно Постановлению Кабинета Министров Республики Татарстан от 12.12.2016 №922.

Однако данный среднегодовой норматив не был применен обществом при расчете плановой средней стоимости услуг по сбору, транспортированию (вывозу) твердых коммунальных (бытовых) отходов с территории индивидуальной жилой застройки Высокогорского муниципального района на II полугодие 2017г., хотя на момент расчет средней стоимости сбора, транспортирования и захоронения ТКО с территории индивидуальной жилой застройки Высокогорского муниципального района Республики Татарстан на II полугодие 2017 года указанный среднегодовой норматив накопления был утвержден и применялся обществом, согласно представленной калькуляции.

В случае применения указанного среднегодового норматива накопления твердых коммунальных (бытовых) отходов в расчете на 1 проживающего в индивидуальном жилом доме жилищного фонда Республики Татарстан - 2,56 куб.м./год, расчет плановой средней стоимости услуг по сбору, транспортированию (вывозу) твердых коммунальных (бытовых) отходов с территории индивидуальной жилой застройки Высокогорского муниципального района на II полугодие 2017 года должен был быть следующим:

Наименование показателя	Нормативный объем, куб.м. на 1 чел. в год	Цена. руб. без НДС	Стоимость, руб. без НДС	Средняя стоимость услуги по сбору, транспортированию (вывозу) твердых коммунальных (бытовых) отходов с территории индивидуальной жилой застройки Высокогорского муниципального района, руб./куб.м.
Норматив накопления твердых коммунальных отходов (емкостями 0,36; 0.66; 0.75 и 1.1 куб.м. лодки 8 куб.м.)	2,09	145.12	303,3	
Норматив накопления крупногабаритных отходов (емкостями под хук-лифт 8,10,12 куб.м)	0,47	186.56	87.68	
Итого	2,56		390,98	152,73

Таким образом, разница средней стоимости услуг по сбору, транспортированию (вывозу) твердых коммунальных (бытовых) отходов с территории индивидуальной жилой застройки Высокогорского муниципального района на II полугодие 2017г. с учетом планового объема вывоза ТКО в размере 18 800,4 куб.м. 171,70 руб./куб.м со средней

стоимостью услуг, согласно вышеуказанному расчету с применением среднегодового норматива накопления твердых коммунальных (бытовых) отходов в расчете на 1 проживающего в индивидуальном жилом доме жилищного фонда Республики Татарстан в размере 2,56 куб.м./год - 152,73 руб./куб.м составила 18,97 руб./куб.м.

Довод ООО «Чистый город» о том, что для оказания услуг жителям Высокогорского района он совершает рейсы мусоровозов из Казани, что значительно увеличивает пробег мусоровоза за один рейс по сравнению с мусоровывозящими организациями, изначально базирующимися в Высокогорском районе, суд апелляционной инстанции не может признать в качестве основания для завышения тарифа.

Заключая долгосрочные соглашения на оказание услуг по вывозу мусора с определенных территорий, заявитель мог заранее как оценить уровень дополнительных затрат, так и принять меры к их минимизации, например путем размещения соответствующей техники ближе к месту осуществления деятельности.

С учетом вышеизложенного, решение суда первой инстанции следует отменить, с принятием нового судебного акта об отказе в удовлетворении заявленных требований.

Расходы по уплате госпошлины за рассмотрение искового заявления, в соответствии со статьей 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, статьей 333.21 Налогового кодекса Российской Федерации относятся на заявителя по делу.

Руководствуясь ст.ст. 268-271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный апелляционный суд

ПОСТАНОВИЛ:

Решение Арбитражного суда Республики Татарстан от 03.04.2019 года по делу №А65-36112/2018 отменить.

Принять новый судебный акт. В удовлетворении заявленных требований отказать.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в двухмесячный срок в Арбитражный суд Поволжского округа через суд первой инстанции.

Председательствующий

Судьи

КОПИЯ ВЕРНА ОДИННАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД	
Секретарь	<i>[Подпись]</i>
Дата	<i>10.04.19</i>

А.Б. Корнилов

П.В. Бажан

Е.Г. Филиппова

