

ПИСЬМО

от 25 августа 2016 г. N ИА/58547/16

О РАЗЪЯСНЕНИИ

ОТДЕЛЬНЫХ ВОПРОСОВ ПРИМЕНЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА К ОТНОШЕНИЯМ С УЧАСТИЕМ

ИНФОРМАЦИОННО-РАСЧЕТНЫХ ЦЕНТРОВ (РАСЧЕТНО-КАССОВЫХ ЦЕНТРОВ)

В связи с многочисленными обращениями территориальных органов за разъяснениями применения положений Закона о защите конкуренции к правоотношениям в сфере жилищно-коммунального хозяйства с участием информационно-расчетных центров (расчетно-кассовых центров) (далее - РКЦ) разъясняю следующее:

Согласно положениям статьи 1 Закона о защите конкуренции целями антимонопольного законодательства являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Таким образом, у антимонопольного органа отсутствуют полномочия по рассмотрению нарушений жилищного, гражданского законодательства, а также споров, связанных с защитой прав потребителя, если при этом не нарушаются запреты, установленные антимонопольным законодательством.

ФАС России обращает внимание на то, что в случае поступления в антимонопольный орган от управляющей организации или иных лиц заявлений об установлении РКЦ, занимающими доминирующее положение на рынке оказания услуг по сбору, учету и начислению платы за жилищно-коммунальные услуги, необоснованно высокого размера вознаграждения за оказание данных услуг управляющим и иным организациям, антимонопольным органам следует учитывать, что такие действия РКЦ могут быть рассмотрены на предмет соответствия пункту 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Квалификация нарушения части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции в обязательном порядке предполагает установление наличия у хозяйствующего субъекта доминирующего положения на соответствующем товарном рынке.

Кроме того, при рассмотрении заявлений о злоупотреблении доминирующим положением необходимо учитывать поправки "четвертого антимонопольного пакета", устанавливающие запрет на злоупотребление доминирующим положением, результатом которого является или может являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции, ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемление интересов неопределенного круга потребителей. При этом необходимо разграничивать понятия неопределенный круг лиц и значительное количество лиц.

Под неопределенным кругом потребителей следует понимать такой круг лиц, который невозможно индивидуализировать (определить), привлечь всех в процесс в качестве заявителей, заинтересованных лиц, указать всех в решении и решить вопрос о правах и обязанностях каждого из них при разрешении конкретного дела.

Так, круг лиц, являющихся собственниками или нанимателями помещений в одном либо нескольких домах, определить представляется возможным, несмотря на их значительное количество.

При определении обоснованности устанавливаемых РКЦ цен на услуги антимонопольным органам следует

подтверждается в том числе Разъяснением N 1 Президиума ФАС России "Определение монопольно высокой и монопольно низкой цен товара", которое в настоящее время размещено на официальном сайте ФАС России в сети "Интернет" (адрес: <http://fas.gov.ru/documents/documentdetails.html?id=14264>).

В некоторых случаях наличие у РКЦ доминирующего положения на товарном рынке или наличие условий для получения отдельными РКЦ такого положения на рынке и его усиления может быть обусловлено разного рода антиконкурентными действиями органов государственной власти субъектов Российской Федерации и (или) органов местного самоуправления.

Так, имеющаяся в ФАС России информация свидетельствует, что в ряде субъектов Российской Федерации создание и деятельность отдельных РКЦ сопровождается активной поддержкой таких органов, в том числе выражающейся в участии в уставном капитале ИПЦ непосредственно и через третьих лиц, а также в рекомендациях управляющим и иным организациям получать услуги по сбору, учету и начислению жилищно-коммунальных платежей в определенном РКЦ даже в случае, когда оказание подобных услуг им не требуется, поскольку соответствующие функции выполняются управляющими и иными организациями самостоятельно ввиду большей экономической целесообразности.

ФАС России считает, что в отличие от исключительно информативных сообщений органов государственной власти и местного самоуправления, адресованных хозяйствующим субъектам, указания или рекомендации приобретать товары (работы, услуги) у конкретного участника рынка могут привести к ограничению конкуренции.

При выявлении нарушений антимонопольного законодательства также необходимо учитывать, что сам по себе факт заключения договора не является достаточным доказательством заключения антиконкурентного соглашения.

Например, Воронежским УФАС России возбуждено дело N 37-11К в отношении ООО "Оператор единой платежно-сервисной системы жилищно-коммунального хозяйства" и ряда управляющих компаний по признакам нарушения пункта 1 части 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции. Доказательством явилось заключение управляющей компанией договора на осуществление расчета и сбора платежей с собственников и нанимателей жилых и нежилых помещений.

В ходе рассмотрения дела антимонопольным органом установлено, что между управляющими компаниями МКД и ОАО "Оператор ЕПСС ЖКХ" заключены договоры на комплексное обслуживание управляющей организации по расчетам с собственниками и арендаторами (нанимателями) жилых и нежилых помещений, поставщиками коммунальных ресурсов, на основании которого ОАО "Оператор ЕПСС ЖКХ" ежемесячно осуществляет доставку собственникам и нанимателям жилых и нежилых помещений в многоквартирных домах платежных документов на оплату жилищно-коммунальных услуг. При оплате указанных платежных документов гражданами денежные средства поступают на расчетный счет ОАО "Оператор ЕПСС ЖКХ".

Воронежским УФАС был сделан вывод о том, что действия ответчиков приводят к навязыванию собственникам (нанимателям) помещений в многоквартирных домах необоснованных условий о перечислении денежных средств за оказанные данной управляющей организацией жилищно-коммунальные услуги на расчетный счет ОАО "Оператор ЕПСС ЖКХ". По мнению антимонопольного органа АО "ЕПСС ЖКХ" и управляющие организации произвольно установили иной порядок внесения платы за жилищно-коммунальные услуги, противоречащий установленному Жилищным кодексом Российской Федерации, тем самым в одностороннем порядке определив общие условия обращения товара на рынке услуг по управлению многоквартирными домами.

Однако само по себе заключение договоров на комплексное обслуживание управляющей организации по расчетам с собственниками и арендаторами (нанимателями) жилых и нежилых помещений, поставщиками

унальных ресурсов не свидетельствует о заключении сторонами антиконкурентного соглашения.
Для установления в действиях хозяйствующих субъектов нарушения антимонопольного законодательства необходимо установить факт ограничения конкуренции (в случае, если нарушение не относится к запретам "per se") либо реальную возможность такого ограничения.

Формальное указание на изменение условий обращения товара на рынке не может лечь в обоснование негативного влияния действий хозяйствующих субъектов на конкуренцию.

Кроме того, во всех случаях антимонопольным органом должен быть определен товар и соответствующий товарный рынок, условия обращения на котором изменены, то есть проведен соответствующий анализ состояния конкуренции на товарном рынке в порядке, предусмотренном ч. 5.1 ст. 45 Закона "О защите конкуренции" и Приказом ФАС России от 28.04.2010 N 220 (ред. от 23.11.2015) "Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке" (зарегистрирован в Минюсте России 02.08.2010 N 18026).

Антимонопольным органом должны быть приведены факты и доказательства, свидетельствующие о негативном влиянии действий ответчиков на конкурентную среду, подтверждающие наступление последствий или реальную возможность такого наступления в виде ограничения конкуренции.

При решении вопросов о возбуждении дел о нарушении антимонопольного законодательства в этой сфере, рассмотрении антимонопольных дел данной категории, требую неукоснительно руководствоваться данными разъяснениями.

И.Ю.АРТЕМЬЕВ