Председатель Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) на основании приказа Хабаровского УФАС России от «14» февраля 2020 №70 о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела по признакам нарушения администрацией сельского поселения «Село Ильинка» антимонопольного законодательства, предусмотренного частями 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении с ООО «Альтаир» договора от 17.11.2008 на охрану и благоустройство на существующем кладбище села Ильинка, в подписании 16.11.2018 дополнительного соглашения к указанному договору о пролонгации срока действия договора на 10 лет,

установил:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю поступили материалы прокуратуры Хабаровского муниципального района на действия администрации сельского поселения «Село Ильинка» (далее – администрация) в связи с заключением 17.11.2008 г. договора с ООО «Альтаир», пролонгированного 16.11.2018 дополнительным соглашением.

В ходе рассмотрения материалов установлено следующее.

Как следует из материалов дела, конкурс на оказание услуг по охране, благоустройству и оказанию ритуальных услуг на фактически существующем кладбище села Ильинка проведен администрацией в 2008 году, информация о конкурсе размещалась на сайте администрации.

Согласно конкурсной документации, выделение бюджетных средств на проведение работ по благоустройству, оказанию охранных и ритуальных услуг не планируется. На участие в конкурсе поступила 1 заявка ООО «Альтаир», которая была допущена к участию в конкурсе.

Договор на охрану и благоустройства на фактически существующем кладбище села Ильинка заключен 17.11.2008 администрацией и ООО «Альтаир», срок действия договора – 10 лет. Предметом договора является безвозмездное выполнение работ по благоустройству кладбища, определение и обустройство рабочего места для смотрителя кладбища, определение плана благоустройства, разработка проектной документации по благоустройству кладбища, планировка захоронений, формирование земельного участка, используемого под кладбище, оформление необходимых для земельного участка правоустанавливающих документов, в соответствии с разработанным планом благоустройства осуществление работ по благоустройству, оказание безвозмездных услуг по охране мест захоронений на кладбище, осуществление захоронений, включая рытье (копка) могил по мере поступления заявок от населения, оказание ритуальных услуг населению. Указанные работы и услуги осуществляются обществом безвозмездно (пункт 2 договора).

ООО «Альтаир» согласно условиям договора осуществляет работы по благоустройству, охрану территории кладбища, обеспечивает соблюдение порядка захоронений, организует общественный порядок в дни массового посещения кладбища, ведет работу с населением по обеспечению чистоты, порядка и озеленения в границах семейных захоронений.

Дополнительным соглашением от 16.11.2018 к договору действие указанного договора пролонгировано на 10 лет с момента подписания соглашения.

Обществом 28.01.213 утверждена калькуляция расходов на копку могил для жителей села Ильинка.

Несмотря на безвозмездный характер договора, ООО «Альтаир» фактически получило доступ к оказанию ритуальных услуг и копке (рытью) могил за плату на кладбище села Ильинка.

Пунктом 22 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения поселения отнесена организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Отношения, связанные с погребением умерших, и основы организации похоронного дела в Российской Федерации как самостоятельного вида деятельности регулирует Федеральный закон от 12.01.1996 №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее - Закон №8-ФЗ).

В части 2 статьи 25 Закона №8-ФЗ установлено, что организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления.

В пунктах 1 и 4 статьи 18 Закона №8-ФЗ установлено, что общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, данные органы также определяют порядок деятельности общественных кладбищ. Финансовое обеспечение похоронного дела осуществляется за счет средств соответствующих бюджетов.

Согласно пункту 2 статьи 25 Закона №8-ФЗ организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. При этом погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

В соответствии с приведенными положениями функции по обслуживанию и содержанию муниципальных общественных кладбищ отнесены к функциям органа местного самоуправления, осуществляемым за счет средств местного бюджета. Законодательством не установлена возможность передачи полномочий по решению вопросов, связанных с организацией ритуальных услуг и содержанием мест захоронения, хозяйствующему субъекту.

Закон о погребении не дает право органу местного самоуправления принимать акты или осуществлять действия, которые создавали бы преимущественные условия для деятельности хозяйствующему субъекту по отношению к другим хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность на рынке ритуальных услуг.

Возможность передачи общественных кладбищ в ведение хозяйствующего субъекта и наделения хозяйствующего субъекта полномочиями органа местного самоуправления по решению вопросов местного значения указанными законами не предусмотрена.

ООО «Альтаир» по своей организационно-правовой форме не является органом местного самоуправления, в связи с чем не может быть наделено функциями и правами органов местного самоуправления. В данном случае общество является одним из хозяйствующих субъектов, осуществляющим деятельность на рынке ритуальных услуг наравне с другими хозяйствующими субъектами, оказывающими аналогичные услуги.

Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135 «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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 действий (бездействия).

Из данного положения следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможностей для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов.

Поскольку указанным договором от 17.11.2008 ООО «Альтаир» наделено рядом полномочий контрольно-распорядительного характера, отнесенных законом к полномочиям органов местного самоуправления, Хабаровское УФАС России приходит к выводу о несоответствии данного договора части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при которым самостоятельными действиями каждого из них исключается или

ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации (п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Наделение ООО «Альтаир» полномочиями контрольно-распорядительного характера с возложением на общество функций по содержанию и обслуживанию муниципального общественного кладбища обеспечивает ему более выгодные условия осуществления хозяйственной деятельности в сравнении с иными участниками данного рынка ритуальных услуг, позволяет по своему усмотрению реализовывать переданные полномочия в собственных интересах, что может привести к негативным последствиям для конкуренции и противоречит частям 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Нахождение общественных кладбищ в ведении хозяйствующего субъекта, наделенного полномочиями органа местного самоуправления по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронении, противоречит действующему законодательству.

Передача указанных функций хозяйствующему субъекту сопряжена с созданием для него преимущественных условий по отношению к другим хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность на том же товарном рынке - рынке ритуальных услуг.

Данный факт создает обществу необоснованное преимущество на рынке по реализации ритуальных услуг, так как, осуществляя властно-распорядительные функции на территории кладбища, общество имеет

возможность в одностороннем порядке воздействовать на условия и режим работы кладбища, на реализацию тех или иных ритуальных услуг на территории кладбищ, что свидетельствует о нарушении части 1 и части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В связи с наличием в действиях администрации сельского поселения «Село Ильинка» признаков нарушения частей 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившихся в заключении с ООО «Альтаир» договора от 17.11.2008 на охрану и благоустройство на существующем кладбище села Ильинка, в подписании 16.11.2018 дополнительного соглашения к указанному договору о пролонгации срока действия договора на 10 лет, Хабаровское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждает о необходимости прекращения указанного нарушения путем осуществления мероприятий, направленных на прекращение действия названного договора от 17.11.2008, дополнительного соглашения от 16.11.2018 к указанному договора, в срок до 05.09.2019..

25.09.2019 в Хабаровское УФАС России от администрации сельского поселения «Село Ильинка» поступило ходатайство от 04.09.2019 №1-24/933 о продлении срока исполнения предупреждения в связи с тем, что администрацией ведется работа по устранению нарушений.

Уведомлением от 10.10.2019 срок исполнения предупреждения продлен до 29.11.2019.

25.11.2019 в Хабаровское УФАС России от администрации сельского поселения «Село Ильинка» поступило ходатайство от 18.11.2019 №1-24/1188 о продлении срока исполнения предупреждения в связи с осуществлением мероприятий по расторжению договора и дополнительного соглашения.

05.12.2019 в Хабаровское УФАС России поступило еще одно ходатайство от администрации от 28.11.2019 №1-24/1218 о продлении срока исполнения предупреждения, в качестве обоснования представлено письмо администрации в адрес ООО «Альтаир» о намерении расторгнуть договор.

Уведомлением Хабаровского УФАС России от 09.12.2019 срок исполнения предупреждения продлен до 30.01.2020.

В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства (часть 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции).

Поскольку по истечении срока, отведенного на исполнение предупреждения, документов и информации, подтверждающих выполнение указанного предупреждения, от администрации не поступило, дело о нарушении антимонопольного законодательства подлежит возбуждению.

Руководствуясь частью 13 статьи 44 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

определил:

1. Назначить дело № 8-01/449(027/01/15-228/2020) к рассмотрению **на «11» час. «00» мин. «02» апреля 2020 г.**, по адресу: г. Хабаровск, ул. Запарина, 67, каб. 2.
2. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика администрацию сельского поселения «Село Ильинка» Хабаровского муниципального района Хабаровского края (ул. Совхозная, д.7, с. Ильинка, 680509).
3. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве заинтересованного лица ООО «Альтаир» (ул. Совхозная, д.20, офис 8, с. Ильинка, 680509)
4. Привлечь к участию в деле в качестве заявителя прокуратуру Хабаровского района (ул. Краснореченская, д.70а, г. Хабаровск, 680003).
5. Лицам, привлеченным к участию в деле, представить мотивированный отзыв по делу.

В соответствии с частью 1 статьи 43 Закона о защите конкуренции с момента возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства лица, участвующие в деле, имеют право знакомиться с материалами дела, делать выписки из них, представлять доказательства и знакомиться с доказательствами, задавать вопросы другим лицам, участвующим в деле, заявлять ходатайства, давать пояснения в письменной или устной форме комиссии, приводить свои доводы по всем возникающим в ходе рассмотрения дела вопросам, знакомиться с ходатайствами других лиц, участвующих в деле, возражать против ходатайств, доводов других лиц, участвующих в деле.

Явка ответчика по делу, заинтересованных лиц или их представителей (с доверенностью на участие в рассмотрении дела) обязательна.