

РЕШЕНИЕ

по делу № 25-11-18

26 сентября 2018 года

г. Красноярск

Резолютивная часть решения оглашена на заседании Комиссии 12 сентября 2018 года.

В полном объеме решение изготовлено 26 сентября 2018 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – «...», заместитель руководителя управления; члены Комиссии – «...», ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти; «...», специалист-эксперт отдела контроля закупок, рассмотрев дело №25-11-18, возбужденное в отношении муниципального унитарного предприятия города Минусинск «Минусинское городское хозяйство» «...» (далее - МУП «МГХ») и индивидуального предпринимателя «...» по признакам нарушения части 4 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции»)

в отсутствие лиц, привлеченных к участию в рассмотрении настоящего дела, уведомленных надлежащим образом о времени и месте рассмотрения дела.

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение Минусинской межрайонной прокуратуры «...» о проведении проверки, на предмет соблюдения требований антимонопольного законодательства, действий (бездействий) Администрации города Минусинска и МУП «МГХ» при организации похоронного дела в муниципальном образовании город Минусинск.

По результатам рассмотрения вышеназванного обращения, в связи с выявлением в действиях МУП «МГХ» и ИП «...» признаков нарушения пункта 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в достижении соглашения путем заключения договора №б/н от 12.12.2014 на оказание услуг по погребению умерших, не подлежащих социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством на день смерти и не являвшихся пенсионерами, а также в случае рождения мертвого ребенка по истечении 154 дней беременности, которое привело (могло привести) к ограничению конкуренции путем создания другим хозяйствующим субъектам препятствий в доступе на товарный рынок похоронных услуг, приказом Красноярского УФАС России №69 от 06.03.2018 возбуждено настоящее дело.

Определением от 16.03.2018 о назначении дела №25-11-18 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению к участию в рассмотрении дела в качестве ответчиков привлечены МУП «МГХ» и ИП «...», в качестве заявителя Минусинская межрайонная прокуратура, а рассмотрение дела назначено на 17.04.2018.

17 апреля 2018 года дело №25-11-18 рассмотрено при участии представителя ответчика МУП «МГХ» - «...», в отсутствие иных лиц, привлеченных к участию в рассмотрении дела в деле.

Определением от 17 апреля 2018 года об отложении рассмотрения дела №25-11-18 в рассмотрение дела в качестве заинтересованного лица привлечена Администрация г. Минусинска, рассмотрение дела отложено на 24.05.2018.

24 мая 2018 года дело №25-11-18 рассмотрено при участии представителя ответчика МУП «МГХ» - «...», представителя ответчика ИП «...» - «...», в отсутствие иных лиц, привлеченных к участию в рассмотрении дела, уведомленных надлежащим образом о месте и времени рассмотрения настоящего дела.

Определением от 24 мая 2018 года об отложении рассмотрения дела №25-11-18 рассмотрение дела отложено на 18.06.2018.

18 июня 2018 года дело №25-11-18 рассмотрено при участии представителя Администрации - «...», в отсутствие иных лиц, привлеченных к участию в рассмотрении дела.

Определением от 18 июня 2018 года об отложении рассмотрения дела №25-11-18 рассмотрение дела отложено на 06.08.2018.

06.08.2018 дело №25-11-18 рассмотрено в отсутствие лиц, участвующих в рассмотрении настоящего дела, уведомленных надлежащим образом о месте и времени рассмотрения дела.

Определением от 06 августа 2018 года рассмотрение дела отложено в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела, рассмотрение дела назначено на 12 сентября 2018 года.

Копия заключения об обстоятельствах дела направлена в адрес лиц, участвующих в деле (исх.№ 13257 от 10.08.2018).

12 сентября 2018 года дело №25-11-18 рассмотрено в отсутствие лиц, привлеченных

к участию в рассмотрении настоящего дела, уведомленных надлежащим образом о времени и месте рассмотрения дела.

При рассмотрении дела №25-11-18 Комиссией установлены следующие, имеющие значение для рассмотрения дела, обстоятельства.

МУП «МГХ» зарегистрировано в Едином государственном реестре юридических лиц Межрайонной инспекцией Федеральной налоговой службы №23 по Красноярскому краю 09.12.2009 «...».

В соответствии с пунктом 1.3 Устава МУП «МГХ», утвержденного Постановлением Главы города Минусинска от 30.11.2009 №153-ПГ (далее – Устав), учредителем МУП «МГХ» является муниципальное образование города Минусинска в лице органа местного самоуправления – администрации города Минусинска.

Согласно пункту 1.4. МУП «МГХ» является коммерческой организацией.

Целями создания МУП «МГХ» является удовлетворение потребностей города и решение социальных задач (п. 2.1 Устава):

2.1.1. Выполнение работ, оказание услуг, реализация товаров первой необходимости по минимальным ценам социально незащищенным слоям населения.

2.1.2. Осуществление необходимой хозяйственной общественно-полезной деятельности в интересах муниципального образования город Минусинск.

2.1.3. Использование имущества, приватизация которого запрещена.

В соответствии с пунктом 2.2 Устава МУП «МГХ» самостоятельно вступает во взаимоотношения с юридическими, физическими лицами по вопросам хозяйственной деятельности, в том числе на договорной основе, в соответствии с уставными видами деятельности.

Согласно пункту 2.3 Устава МУП «МГХ» осуществляет следующие виды деятельности:

- распределение воды;
- сбор и очистка воды;
- производство общестроительных работ по прокладке местных трубопроводов, линий связи и линий электропередачи, включая взаимосвязанные вспомогательные работы, в том числе эксплуатация объектов уличного освещения;
- производство общестроительных работ по возведению зданий (для собственных нужд);
- прочая розничная торговля в неспециализированных магазинах;
- деятельность автомобильного грузового специализированного транспорта;
- уборка территории и аналогичная деятельность;

- представление услуг по закладке, обработке и содержанию садов, парков и других зеленых насаждений;
- удаление и обработка сточных вод;
- удаление и обработка твердых отходов;
- производство общестроительных работ по строительству мостов, надземных автомобильных дорог, тоннелей и подземных дорог, в том числе содержание дорог;
- монтаж прочего инженерного оборудования;
- услуги по передаче электроэнергии;
- услуги по обеспечению работоспособности тепловых сетей.

Таким образом, оказание услуг в области похоронного дела не является уставной деятельностью МУП «МГХ».

Вместе с тем, 13.08.2014 года Постановлением Администрации г. Минусинска №АГ-1609-п МУП «МГХ» определено специализированной службой по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования город Минусинск.

12.12.2014 внесена запись в единый государственный реестр юридических лиц (ЕГРЮЛ) о дополнительной деятельности МУП «МГХ» – организация похорон и предоставление связанных с ними услуг.

В соответствии с пунктом 2.1. Порядка деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования город Минусинск, утвержденного Постановлением Администрации г. Минусинска №930-п от 01.06.2012 (далее –Порядок), специализированная служба по вопросам похоронного дела создается Администрацией в целях социальной защиты населения при погребении, путем бесплатного предоставления законным представителям умершего, а при отсутствии таковых иным лицам, взявшим на себя обязанности по организации похорон, гарантированного перечня услуг по погребению, а также в целях погребения умерших (погибших), не имеющих супруга, родственников или законного представителя умершего.

Согласно пункту 2.2. Порядка специализированная служба предоставляет следующий перечень бесплатных услуг:

- 1) оформление документов, необходимых для погребения;
- 2) предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения;
- 3) перевозка тела (останков) умершего на кладбище;
- 4) погребение.

Возмещение затрат специализированной службе осуществляется в виде субсидий из городского бюджета.

Таким образом, специализированная служба по вопросам похоронного дела осуществляет возмездную деятельность по оказанию похоронных услуг на территории муниципального образования, то есть является участником соответствующего рынка.

12.12.2014 года МУП «МГХ», действуя на основании Положения о порядке проведения закупок товаров, работ, услуг для нужд МУП «МГХ», утвержденного директором МУП «МГХ» от 30.10.2013 (далее – Положение о закупках), заключило с ИП «...», как с единственным поставщиком, договор на оказание услуг по погребению умерших, не подлежащих социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством на день смерти и не являвшихся пенсионерами, а также в случае рождения мертвого ребенка по истечении 154 дней беременности. Действие вышеназванного договора дополнительным соглашением от 31.12.2015 продлено до 31.12.2018 года.

Согласно пояснениям представителя МУП «МГХ» «...» МУП «МГХ» неоднократно сообщало Администрации г. Минусинска о том, что предприятие не имеет возможности осуществлять функции специализированной организации в области похоронного дела в полном объеме. Вместе с тем, во исполнение возложенных функций МУП «МГХ» было принято решение о заключении договора с единственным поставщиком ИП «...» в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – ФЗ «О закупках»).

Заключение договора с ИП «...» осуществлено, по мнению представителя МУП «МГХ», в соответствии с требованиями законодательства в сфере закупочной деятельности и не содержит признаков нарушения антимонопольного законодательства. В соответствии с абзацем 1 пункта 6.1. раздела 6 Положения о закупках МУП «МГХ» вправе осуществлять закупки без применения предусмотренных Положением процедур в случае закупки товаров, работ, услуг стоимость которых не превышает двух миллионов рублей по одной сделке, а также в случае закупки у единственного поставщика.

Кроме того, на заседании Комиссии представитель МУП «МГХ» «...» представила в материалы дела копию обращения от 11.05.2018 МУП «МГХ» к Главе города Минусинска о снятии полномочий специализированной службы по вопросам похоронного дела с МУП «МГХ», ввиду отсутствия возможности эффективно исполнять возложенные обязательства по организации похоронного дела и гарантировать предоставление гражданам Российской Федерации гарантированного перечня услуг по погребению.

Представитель ответчика ИП «...» также пояснил о том, что неоднократно обращался в Администрацию г. Минусинск с просьбой о проведении публичных процедур с целью выбора специализированной службы по вопросам похоронного дела из числа хозяйствующих субъектов на конкурсной основе.

Согласно, пояснениям представителя Администрации г. Минусинска «...», имеющимся в материалах дела, Администрация г. Минусинска полагает, что наделение МУП «МГХ» статусом специализированной организации осуществлено в соответствии с действующим законодательством. Довод представителя предприятия о том, что МУП «МГХ» сообщало в администрацию об отсутствии возможности осуществлять погребение самостоятельно, не имеет правового

значения, поскольку в ЕГРЮЛ согласно волеизъявлению предприятия внесен соответствующий вид деятельности. Вопрос наличия или отсутствия возможности (необходимого имущества, персонала, денежных средств) решается предприятием, которое является коммерческой организацией, и осуществляет деятельность, приносящую доход, самостоятельно. У Администрации г. Минусинска отсутствует правовая возможность понудить предприятие осуществлять ту либо иную деятельность.

При этом при обосновании своей позиции представитель Администрации г. Минусинска ссылается также на довод представителя МУП «МГХ» о том, что договор МУП «МГХ» и ИП «...» заключен в соответствии с требованиями законодательства в сфере осуществления закупок для государственных (муниципальных) нужд, которое направлено на защиту конкуренции на товарных рынках.

18 июня 2018 года на заседании Комиссии представитель Администрации г. Минусинска «...» дополнительно пояснила, что в марте 2018 года в адрес Администрации поступило обращение ИП «...» о присвоении статуса специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории г. Минусинск. До указанного периода подобных обращений из числа хозяйствующих субъектов не поступало. Во исполнение пункта 23 части 2 статьи 16 Федерального закона от 12.01.1996 №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее ФЗ «О похоронном деле») Администрацией г. Минусинск статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела в г. Минусинск наделено МУП «МГХ». На момент рассмотрения настоящего дела Администрация г. Минусинск не обладает информацией о веских основаниях к снятию статуса специализированной службы с МУП «МГХ». В целях детального рассмотрения обращения МУП «МГХ» о снятии с последнего статуса специализированной службы по вопросам похоронного дела у МУП «МГХ» истребованы дополнительные документы. При этом при создании специализированной службы Администрация г. Минусинск руководствовалась разъяснениями ФАС России (Письмо от 03.06.2014 №ЦА/26577/14) о том, что законодательством не предусмотрен порядок наделения статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела коммерческих организаций или некоммерческих партнерств на конкурсной основе.

Исследовав материалы дела, Комиссия по рассмотрению дела пришла к следующим выводам.

Отношения, связанные с погребением умерших, регулируются Федеральным законом от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – ФЗ «О похоронном деле»).

Пунктом 22 статьи 14 Федерального закона №131-ФЗ от 06.10.2003 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – ФЗ «О местном самоуправлении») организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения относятся к вопросам местного значения органов местного самоуправления поселений.

Согласно части 2 статьи 25 ФЗ «О похоронном деле» организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления.

В соответствии со статьей 29 ФЗ «О похоронном деле» органы местного

самоуправления создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с настоящим Федеральным законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших. Порядок деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела определяется органами местного самоуправления.

В соответствии со статьей 9, 25 ФЗ «О похоронном деле» установлен гарантированный перечень услуг по погребению, оказываемый на безвозмездной основе специализированной службой по вопросам похоронного дела супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

Анализ приведенных норм права в их системной взаимосвязи позволяет сделать вывод о том, что обязанность по организации похоронного дела возлагается на органы местного самоуправления, а оказание услуг по погребению – на специализированные службы по вопросам похоронного дела, создаваемые органами местного самоуправления.

В соответствии с пунктом 2 Указа Президента Российской Федерации от 29.06.1996 №1001 «О гарантиях прав граждан на предоставление услуг по погребению умерших» на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления возложена обязанность по выделению специализированным службам по вопросам похоронного дела необходимых средств для оказания услуг, предусмотренных статьей 9 ФЗ «О похоронном деле».

Таким образом, обязанность по надлежащей организации оказания услуг гарантированного перечня ФЗ «О похоронном деле» населению возложена на орган местного самоуправления.

В связи с вышеизложенным довод представителя Администрации г. Минусинска о том, что вопрос наличия или отсутствия возможности (необходимого имущества, персонала, денежных средств) осуществлять погребение должен решаться МУП «МГХ» самостоятельно Комиссией не принимается.

Относительно возможности наделения коммерческой организации статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела, Комиссия отмечает следующее.

Статьей 25 ФЗ «О похоронном деле» закреплены гарантии осуществления погребения путем организации похоронного дела как самостоятельного вида деятельности, заключающиеся в создании органами местного самоуправления специализированных служб, которые обязаны оказывать гарантированный перечень услуг по погребению на безвозмездной основе. Вместе с тем данная норма не предусматривает, что субъектный состав участников рынка ритуальных услуг ограничивается созданием специализированных служб, и что иные юридические лица лишены права заниматься этой деятельностью.

Понятие иных лиц ФЗ «О похоронном деле» не определяется. В соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации под лицами подразумеваются

как физические, так и юридические лица. Услуги по погребению, в том числе осуществление захоронения умерших и изготовление могил, могут оказывать как частные лица (юридические и физические), так и специально созданные организации - специализированные службы по вопросам похоронного дела.

При отсутствии возможностей по созданию соответствующих служб органы местного самоуправления могут наделять хозяйствующие субъекты статусом специализированных служб, что в целях обеспечения конкуренции должно производиться на конкурсной основе.

Услуги по погребению невостребованных и безродных должны осуществляться на конкурсной основе в соответствии Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», так как являются предметом отдельно взятого бизнеса, осуществляемого за бюджетные средства.

Указанная правовая позиция также отражена в Разъяснениях ФАС России от 30.09.2009 №АК/34001 «О применении антимонопольного законодательства по вопросам деятельности организаций на рынке ритуальных услуг».

Относительно довода представителя Администрации г. Минусинск о том, что разъяснениями ФАС России (Письмо от 03.06.2014 №ЦА/26577/14) подтверждено, что законодательством не предусмотрен порядок наделения статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела коммерческих организаций или некоммерческих партнерств на конкурсной основе, Комиссия отмечает следующее.

Согласно разъяснениям ФАС России (Письмо от 03.06.2014 №ЦА/26577/14) на которые ссылается Администрация г. Минусинска, ФАС России отмечает, что законодательством не предусмотрен порядок наделения статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела коммерческих организаций или некоммерческих партнерств на конкурсной основе. Однако при этом, ФАС России обращает внимание, что ФЗ «О похоронном деле» допускается возможность осуществления деятельности по предоставлению услуг по погребению, указанных в пунктах 1-4 части 1 статьи 9 ФЗ «О похоронном деле», иными организациями, не являющимися специализированными службами по вопросам похоронного дела, что также подтверждается судебной практикой. Действия органов местного самоуправления районов, поселений и городских округов по наделению статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела коммерческих организаций или некоммерческих партнерств на конкурсной основе не следует рассматривать в качестве нарушения антимонопольного законодательства.

Кроме того, в судебной практике имеется правовая позиция, согласно которой именно проведение открытого конкурса для определения специализированной службы по вопросам похоронного дела призвано обеспечить соблюдение требований ФЗ «О защите конкуренции» в части оказания населению услуг по погребению в пределах гарантированного перечня. (Постановление Президиума ВАС РФ от 23.09.2008 № 12027/07, Решение Арбитражного суда Ямало-Ненецкого Автономного округа от 17.06.2018 по делу № А81-3363/2018, Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 03.03.2017 № 12АП-498/2017 по делу № А12-49067/2016, Определение ВАС РФ от 29 июня 2012 г. № ВАС-7864/12

по делу № А69-1740/2011, Решение Арбитражного суда Волгоградской области от 28.11.2012 по делу №А12-18556/2011, Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 17.05.2012 по делу № А69-1740/2011, Определение ВАС РФ от 21.07.2008 №9353/08 по делу №А60-19144/07-с4).

ФЗ «О похоронном деле» не содержит прямого указания на обязательное участие органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в качестве учредителей специализированных похоронных служб.

Положения статьи 25 ФЗ «О похоронном деле» не устанавливают обязательность существования такого лица именно в виде муниципального унитарного предприятия или муниципального учреждения, а предусматривают лишь необходимость надления его органом местного самоуправления определенными полномочиями.

Таким образом, надление статусом специализированной службы в области похоронного дела по смыслу законодательства осуществляется органом местного самоуправления.

При этом законодательно не урегулирован порядок передачи специализированной организацией функций по оказанию услуг по погребению в рамках гарантированного перечня иным хозяйствующим субъектам, поскольку вопрос организации похоронных услуг прямо отнесен к полномочиям органа местного самоуправления (пункт 22 части 1 статьи 14 ФЗ «О местном самоуправлении», часть 2 статьи 25, часть 1 статьи 29 ФЗ «О похоронном деле»).

Комиссией не принимается довод Администрации г. Минусинска и МУП «МГХ» о том, что заключение договора от 12.12.2014 на погребение отдельных категорий умерших осуществлено в соответствии с ФЗ «О закупках», поскольку закупка проведена не надлежащим субъектом.

Как установлено в ходе рассмотрения дела Администрация г. Минусинск определила в качестве специализированной службы МУП «МГХ», которое фактически не способно реализовывать возложенные на него полномочия в силу отсутствия у муниципального предприятия материально технической базы.

При этом МУП «МГХ» в отсутствие полномочий на передачу возложенной органом местной самоуправлением функции специализированной организации по договору №б/н от 12.12.2014, передало ИП «...» право на оказание услуг по погребению безродных и невостребованных умерших, тем самым создало преимущественные условия для деятельности последнего на рынке похоронных услуг, а именно в части погребения невостребованных и безродных умерших, указанных в части 1, 2 статьи 12 ФЗ «О похоронном деле».

Специализированной службе по вопросам похоронного дела возмещаются расходы по факту каждого захоронения из бюджета за счет сумм не выплачиваемого социального пособия на погребение.

Таким образом, погребение осуществляется специализированной службой на возмездной основе, за счет соответствующего бюджета, в связи с этим передача функций специализированной службы хозяйствующему субъекту без проведения публичных процедур предоставляет необоснованные преимущества данному

субъекту на соответствующем товарном рынке.

Исполнение договора от 12.12.2014, заключенного между МУП «МГХ» и ИП «...» подтверждается платежными поручениями «...», счетами-фактурами, актами и реестрами захоронений (декабрь 2014, январь 2015, март 2015, апрель 2015, май 2015, июль 2017).

В соответствии со статьей 8 Конституции Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В силу абзаца 2 части 1 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции.

Согласно части 1 статьи 3 ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что названный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором 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.

Частью 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются иные соглашения между хозяйствующими субъектами (за исключением «вертикальных» соглашений, которые признаются допустимыми в соответствии со статьей 12 ФЗ «О защите конкуренции»), если установлено, что такие соглашения приводят или могут привести к ограничению конкуренции.

В соответствии с пунктом 5 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» под хозяйствующим субъектом понимается коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

В соответствии с пунктом 1.4, 1.9, 3.5 Устава МУП «МГХ», утвержденного Постановлением Главы города Минусинска от 30.11.2009 №153-ПГ, МУП «МГХ» является коммерческой организацией, преследующей извлечение прибыли в

качестве основной цели своей деятельности.

ИП «...» зарегистрирована в Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей Межрайонной инспекцией Федеральной налоговой службы №23 по Красноярскому краю 19.03.2013 за основным государственным регистрационным номером – «...». Основным видом деятельности ИП «...» в соответствии с ЕГРИП является организация похорон и представление связанных с ними услуг (96.03 ОКВЭД ОК 029-2014КДЕС. Ред. 2).

Таким образом, МУП «МГХ» и ИП «...» являются хозяйствующими субъектами по смыслу пункта 5 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции».

Признаки ограничения конкуренции приведены в пункте 17 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции», к числу которых относится 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.

Под соглашением согласно пункту 18 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Анализ вышеназванных норм права позволяет сделать вывод, что соглашения, которые приводят или могут привести к ограничению доступа на товарный рынок хозяйствующих субъектов могут быть совершены как в письменной, так и в устной форме. Сама возможность заключения соглашения между хозяйствующими субъектами, если такое соглашение приводит или может привести к ограничению конкуренции, рассматривается законодателем как общественно опасное деяние, имеющее квалифицирующее значение для констатации факта нарушения антимонопольного законодательства. Наличие или угроза наступления негативных последствий в результате заключения такого соглашения презюмируется и не требует отдельного доказывания.

Для определения факта заключения антиконкурентного соглашения необходимо, прежде всего, установить как сам товарный рынок, на котором достигнуто соглашение и предполагается влияние на конкуренцию, в его географических границах, так и состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке. С указанной целью управлением проведен анализ состояния конкуренции.

В соответствии с пунктом 4 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» под товарным рынком понимается сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее - определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Таким образом, в рассматриваемом случае нарушение антимонопольного законодательства совершено на товарном рынке похоронных услуг.

Временной интервал определен исходя из цели исследования – анализа состояния конкурентной среды на указанном рынке в период действия договора, заключенного между МУП «МГХ» и ИП «...», на оказание услуг по погребению умерших, не подлежащих социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством на день смерти и не являвшихся пенсионерами, а также в случае рождения мертвого ребенка по истечении 154 дней беременности – от 12.12.2014 по 31.12.2018.

Согласно пункту 1 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» под товаром понимается объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

Таким образом, под товаром в рассматриваемом случае, в том смысле, какой в него вкладывает ФЗ «О защите конкуренции» понимаются услуги по погребению умерших, не подлежащих социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством на день смерти и не являвшихся пенсионерами, а также в случае рождения мертвого ребенка по истечении 154 дней беременности.

За продуктовые границы товарного рынка похоронных услуг в данном случае следует принять указанный товар. При этом, оценивая границы товарного рынка, определение продуктовых границ товарного рынка основывается на мнении покупателей о взаимозаменяемости товаров, составляющих одну товарную группу. Мнение покупателей может определяться путем анализа предмета договоров, на основании которых осуществляется реализация товара. В рассматриваемом случае предварительное определение товара проведено на основании договора, заключенного между МУП «МГХ» и ИП «...». На этапе окончательного определения продуктовых границ исследуемого товарного рынка подтвердились продуктовые границы товарного рынка, определенные на предварительном этапе.

Процедура определения географических границ товарного рынка (границ территории, на которой приобретатель (приобретатели) приобретает или имеет экономическую, техническую или иную возможность приобрести товар и не имеет такой возможности за ее пределами) включает: предварительное определение географических границ товарного рынка; выявление условий обращения товара, ограничивающих экономические возможности приобретения товара приобретателем (приобретателями); определение территорий, входящих в географические границы рассматриваемого товарного рынка.

Определение географических границ товарного рынка осуществлялось методом

установления фактических районов продаж (местоположения приобретателей), хозяйствующих субъектов (продавцов), осуществляющих продажи на рассматриваемом товарном рынке (в предварительно определенных географических границах).

С учетом того, что заказчиком является хозяйствующий субъект расположенный на территории муниципального образования г.Минусинск, соответствующая потребность заказчика существует только на территории указанного муниципального образования.

Таким образом, Комиссией установлено, что за географические границы товарного рынка необходимо принимать территорию муниципального образования г. Минусинск.

В состав хозяйствующих субъектов, которые могли быть потенциальными участниками закупки на право заключения муниципального контракта по выбору специализированной службы по вопросам похоронного дела входят все хозяйствующие субъекты, постоянно осуществляющие предпринимательскую деятельность в сфере оказания похоронных услуг на территории г. Минусинска.

Так как товаром является услуги по погребению умерших, не подлежащих социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством на день смерти и не являвшихся пенсионерами, а также в случае рождения мертвого ребенка по истечении 154 дней беременности, оказываемые специализированной службой по вопросам похоронного дела, следовательно, единственным продавцом такого товара может быть орган местного самоуправления - Администрация г. Минусинск.

Таким образом, к барьерам входа на рынок услуг по погребению умерших, не подлежащих социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством на день смерти и не являвшихся пенсионерами, а также в случае рождения мертвого ребенка по истечении 154 дней беременности следует отнести:

-административные барьеры: бездействие органа местного самоуправления в неосуществлении публично-правовой обязанности по организации похоронного дела в муниципальном образовании г. Минусинск;

- наличие сложившихся хозяйственных связей у хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на данном рынке длительный период.

Оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на рассматриваемом рынке показала следующее.

Бездействие Администрации г. Минусинска, выраженное в неосуществлении публично-правовой обязанности по организации похоронного дела привело к заключению антиконкурентного соглашения между МУП «МГХ» и ИП «...» и создало (может создавать) дискриминационные условия деятельности иным хозяйствующим субъектам, действующим на рынке похоронных услуг.

Передача МУП «МГХ» права на оказание услуг по погребению безродных и невостребованных умерших без проведения конкурентных процедур ИП «...» создало преимущественные условия для деятельности последнего на рынке

похоронных услуг, а именно в части погребения неостребованных и безродных умерших, указанных в части 1, 2 статьи 12 ФЗ «О похоронном деле».

С учетом изложенного, Комиссия по рассмотрению дела № 25-11-18 пришла к выводу о наличии в действиях МУП «МГХ» и ИП «...» нарушения пункта 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в достижении антиконкурентного соглашения, реализованного путем заключения договора №б/н от 12.12.2014, между МУП «МГХ» и ИП «...», которым на ИП «...» возложены функции специализированной службы по вопросам похоронного дела в обход конкурентной процедуры, что привело к недопущению, ограничению, устранению конкуренции путем создания другим хозяйствующим субъектам препятствий в доступе на рынок похоронных услуг, а именно в части погребения неостребованных и безродных умерших, указанных в пунктах 1 и 2 статьи 12 ФЗ «О похоронном деле», а также к созданию преимущественных условий для хозяйственной деятельности ИП «...».

Согласно подпунктам «а», «е» пункта 2 части 1 статьи 23 ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган выдает в случаях, указанных в ФЗ «О защите конкуренции», обязательные для исполнения предписания, в том числе о прекращении ограничивающих конкуренцию соглашений и об устранении последствий нарушения антимонопольного законодательства.

В связи с тем, что на момент принятия решения нарушение не прекращено. Комиссия на основании подпункта «а» пункта 2 части 1 статьи 23 ФЗ «О защите конкуренции», считает необходимым выдать МУП «МГХ» и ИП «...» обязательное для исполнения предписание о прекращении нарушения.

Кроме того, действия по заключению недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения, а равно участие в нем, образуют состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена статьей 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП).

Так, согласно части 1 статьи 14.32 КоАП РФ заключение хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения, а равно участие в нем или осуществление хозяйствующим субъектом недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий – влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц - от одной сотой до пяти сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо размера суммы расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, но не менее ста тысяч рублей, а в случае, если сумма выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо сумма расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, превышает 75 процентов совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) или административное правонарушение совершено на рынке товаров (работ, услуг), реализация которых осуществляется по регулируемым в соответствии с законодательством Российской Федерации ценам

(тарифам), - от двух тысячных до двух сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, но не менее пятидесяти тысяч рублей.

В соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 14.9, 14.31, 14.32, 14.33, 14.40 указанного Кодекса, является принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

В связи с вышеуказанным, Комиссия приходит к выводу о необходимости передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении ИП «...», МУП «МГХ» и виновных должностных лиц МУП «МГХ» дел об административных правонарушениях.

На основании вышеизложенного, Комиссия по рассмотрению дела №25-11-18 о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49, частью 1 статьи 50 ФЗ «О защите конкуренции»

РЕШИЛА:

1. Признать МУП «МГХ» и ИП «...» нарушившими пункт 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции», в части достижения соглашения между МУП «МГХ» и ИП «...» путем заключения договора №б/н от 12.12.2014, которым на ИП «...» возложены функции специализированной службы по вопросам похоронного дела в обход конкурентной процедуры, что привело к недопущению, ограничению, устранению конкуренции путем создания другим хозяйствующим субъектам препятствий в доступе на рынок похоронных услуг, а именно в части погребения невостребованных и безродных умерших, указанных в пунктах 1 и 2 статьи 12 ФЗ «О похоронном деле», а также к созданию преимущественных условий для хозяйственной деятельности ИП «...».

2. Выдать ответчику МУП «МГХ» обязательное для исполнения предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

3. Выдать ответчику ИП «...». обязательное для исполнения предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

4. Передать в необходимом объеме копии материалов дела №25-11-18 уполномоченному должностному лицу Красноярского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении ИП «...» и МУП «МГХ», а также виновных должностных лиц МУП «МГХ» дел об административных правонарушениях по статье 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Решение может быть обжаловано в порядке статьи 52 ФЗ «О защите конкуренции».