

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 80-07/17

О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ), КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

«09» октября 2017 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее — Челябинское УФАС России) рассмотрено заявление Прокуратуры ЗАТО города Озерска по вопросу создания преимущественных условий на рынке оказания ритуальных услуг отдельным хозяйствующим субъектам.

При рассмотрении представленных документов установлено следующее.

Постановлением Администрации Озерского городского округа (далее - Администрация) от 26.07.1999 № 2045 хозяйственному муниципальному предприятию «Память» присвоен статус специализированной службы по вопросам организации похоронного дела.

Постановлением Администрации от 28.07.2005 № 1038 статус специализированной службы по вопросам организации похоронного дела подтвержден МУП «Память» (далее – Постановление от 28.07.2005 № 1038).

Согласно пункту 3.3.2 Устава МУП «Память» предприятие вправе осуществлять транспортировку тел умерших (погибших) на территории Озерского городского округа с места смерти в морг.

01.01.2016 между МУП «Память» и ИП <...> заключен договор № 2/1/16, согласно которому ИП <...> оказывает услугу по круглосуточной транспортировке тел умерших (погибших) на территории Озерского городского округа с места смерти в морг, МУП «Память» оплачивает данные услуги в размере 80000,00 рублей, сроком по 31.12.2016.

МУП «Память» в адрес МУ «Поисково-спасательная служба Озерского городского округа» (далее – МУ «ПСС») направлено письмо (исх. № 76 от 20.12.2016), из содержания которого следует, что МУП «Память» наделено статусом специализированной службы по вопросам организации похоронного дела и в целях исполнения установленного вида деятельности предприятие осуществляет, в том числе транспортировку тел умерших (погибших) на территории Озерского городского округа с места смерти в морг на бесплатной основе, для использования в работе и информирования населения указаны телефоны МУП «Память» 9-48-58.

При этом, из представленных материалов Прокуратуры Озерского городского округа следует, что МУП «Память» передан телефон, а также CDIM номер <...> -48-58 ИП <...> для организации работ с учетом заключенного с МУП «Память» договора.

01.01.2017 между МУП «Память» и ИП <...> заключен договор № 3, согласно которому ИП <...> оказывает услуги по транспортировке тел умерших из медицинских лечебных учреждений в морг в размере 50000,00 рублей, сроком до 31.12.2017.

В материалы дела представлены письменные объяснения начальника МУ «ПСС Озерского городского округа», полученные Прокуратурой Озерского городского округа в ходе опроса, из которых следует, что при обращении граждан в единую дежурно-диспетчерскую службу (далее – ЕДДС) с целью получения номера телефона, по которому можно вызвать оперативных дежурных для вывоза тел умерших с места смерти в морг, им называется номер телефона МУП «Память», поскольку информацией о номерах телефонов иных хозяйствующих субъектов, оказывающих ритуальные услуги, ЕДДС не располагает.

Таким образом, в результате передачи принадлежащего МУП «Память» телефона, CDIM номера ИП <...>, ЕДДС фактически информирует граждан о транспортировке тел умерших на территории Озерского городского округа индивидуальным предпринимателем, который в свою очередь обеспечивает данные услуги на основании договора от 01.01.2016, заключенного с МУП «Память».

В статье 9 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) предусмотрен гарантированный перечень услуг по погребению.

В соответствии с частью 1 статьи 9 Закона о погребении супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего, гарантируется оказание на безвозмездной основе следующего перечня услуг по погребению:

- 1) оформление документов, необходимых для погребения;
- 2) предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения;
- 3) перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий);
- 4) погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом).

Гарантированный перечень услуг по погребению, определенный частью 1 статьи 9 Закона о погребении, является исчерпывающим и не подлежит расширительному толкованию.

Такая услуга, как организация перевозки тел граждан, умерших (погибших) на территории поселения или городского округа (а равно, как перевозка тел граждан, умерших в учреждениях здравоохранения), не входит в гарантированный перечень услуг по погребению, оказываемых специализированной службой по вопросам похоронного дела (часть 1 статьи 9 Закона о погребении). Следовательно, не относится к исключительным полномочиям и компетенции специализированной службы (специализированных организаций) и может быть оказана любым хозяйствующим субъектом, занимающимся деятельностью в указанной сфере, на конкурентной основе.

В свою очередь, вопросы транспортирования трупа для проведения судебно-медицинской экспертизы имеют специальное законодательное регулирование.

Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 18.12.2008 года № 516-ст утвержден и введен в действие с 01.01.2010 г. национальный стандарт РФ ГОСТ Р 53107-2008 «Услуги бытовые. Услуги ритуальные. Термины и определения».

Подпунктом 2.5.12 пункта 2.5 статьи 2 стандарта определено: «останкохранилище (трупохранилище): объект похоронного назначения, помещение или группа помещений в его составе, в которых осуществляется хранение останков умерших или погибших, причина смерти которых установлена, и подготовка их к погребению. Примечание - Причину смерти устанавливают в специализированных медицинских учреждениях: патолого-анатомическом отделе лечебно-профилактического учреждения, судебно-медицинских моргах и т.д.».

В соответствии с пунктом 1 статьи 196 УПК РФ назначение и производство судебной экспертизы обязательно, если необходимо установить причины смерти. Признав необходимым назначение судебной экспертизы, следователь выносит об этом постановление, а в случаях, предусмотренных пунктом 3 части второй статьи 29 УПК РФ, возбуждает перед судом ходатайство (часть 1 статьи 195 УПК РФ). Суммы, израсходованные на перевозку (транспортировку) трупов и их частей отнесены пунктом 6 части 2 статьи 131 УПК РФ к процессуальным издержкам. Данные процессуальные издержки возмещаются за счет средств федерального бюджета.

В соответствии частью 3 статьи 67 Федерального закона от 21.11.2011 N 323-ФЗ патолого-анатомические вскрытия проводятся, в том числе, в случае подозрения на насильственную смерть и необходимости судебно-медицинского исследования.

В соответствии с Порядком проведения патолого-анатомических вскрытий, утвержденным Приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 6 июня 2013 г. N 354н, патолого-анатомические вскрытия проводятся в патолого-анатомических бюро или патолого-анатомических

отделениях медицинских организаций, имеющих лицензии на осуществление медицинской деятельности, в целях получения данных о причине смерти человека, при подозрении на наличие признаков насильственной смерти тело умершего направляется на судебно-медицинскую экспертизу в соответствии с порядком проведения судебно-медицинских экспертиз, утвержденным Министерством здравоохранения Российской Федерации в соответствии с частью 2 статьи 62 Федерального закона Российской Федерации от 21 ноября 2011 г. N 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" (утвержден Приказом Минздравсоцразвития РФ от 12.05.2010 N 346н).

Из указанного следует, что предоставление услуг по транспортировке тел умерших с места смерти (гибели) может осуществляться любыми хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на рынке ритуальных услуг. При этом функции по определению таких субъектов лежат на органах, в целях обеспечения деятельности которых осуществляется предоставление услуги (следственных и иных правоохранительных органах), либо на лицах, которые взяли на себя обязательства по погребению (в том числе родственники), либо на лечебных учреждениях, которые нуждаются в получении данных услуг.

С учетом приведенных выше норм, транспортирование трупа в морг для сохранения (не связанное с проведением судебно-медицинской экспертизы) может осуществляться любым хозяйствующим субъектом по выбору лица, взявшего на себя обязательства по погребению (в том числе родственники).

Согласно статье 39.1 Закона о защите конкуренции, в соответствии с которой в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения (далее - предупреждение).

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления, иным органам, организациям, осуществляющим функции указанных органов, запрещается принимать акты и (или) осуществлять

действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности, к предоставлению хозяйствующему субъекту доступа к информации в приоритетном порядке, созданию дискриминационных условий (пункт 6, 8).

Согласно пункту 6 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе путем предоставления хозяйствующему субъекту доступа к информации в приоритетном порядке.

Согласно пункту 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе путем создание дискриминационных условий.

Установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Создание конкретному хозяйствующему субъекту преимуществ в осуществлении предпринимательской деятельности является достаточным основанием для признания таких действий нарушающими положения антимонопольного законодательства, в частности, части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

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.

Согласно пункту 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции дискриминационные условия - условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению

с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что одним из признаков ограничения конкуренции является сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

В результате предоставления МУ «ПСС» гражданам номера телефона МУП «Память», в целях оказания услуг по транспортировке тел умерших с места смерти в морг, фактически ИП <...> получил доступ к информации о фактах смерти лиц, а соответственно и о лицах, нуждающихся в приобретении ритуальных услуг.

Предоставление МУП «Память», ИП <...> информации о необходимости транспортировки тел умерших с места смерти (гибели) позволяет получать информацию о фактах смерти в приоритетном порядке, что может создать данным хозяйствующим субъектам преимущественные условия осуществления деятельности на рынке предоставления ритуальных услуг, а также дискриминационные условия по отношению к иным хозяйствующим субъектам и содержит признаки нарушения пунктов 6, 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Тот факт, что услуга по транспортировке тел умерших в морг оказывается МУП «Память» безвозмездно для граждан, не свидетельствует об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства, в связи со следующим.

Осуществление транспортировки останков и тел умерших в морг безусловно предполагает наличие затрат хозяйствующего субъекта, связанных с содержанием транспортного средства (приобретение топлива и горюче-смазочных материалов, запчастей, техническое обслуживание, страхование транспортного средства, налог на транспортное средство, заработная плата водителей и т.д.).

Однако, хозяйствующий субъект готов нести данные затраты в обмен на получение адресной информации о потребителях услуг.

В соответствии с Уставом МУП «Память» создано в целях решения вопроса местного значения по организации ритуальных услуг на территории Озерского городского округа.

Вместе с тем, согласно пункту 23 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения относится к вопросам местного значения городского округа.

Соответственно, МУП «Память» является организацией, осуществляющей функции органа местного самоуправления.

Действия МУП «Память» по направлению письма в МУ «ПСС» (исх. № 76 от 20.12.2016), содержащего указание на транспортировку тел умерших (погибших) на территории Озерского городского округа с места смерти в морг, в целях исполнения функции специализированной службы по вопросам похоронного дела, создают или могут создавать предприятию, ИП <...> преимущественные условия осуществления деятельности на рынке предоставления ритуальных услуг, дискриминационные условия по отношению к иным хозяйствующим субъектам, а также доступ к информации в приоритетном порядке и содержат признаки нарушения пунктов 6, 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В связи с наличием в действиях МУП «Память» **признаков нарушения антимонопольного законодательства**, предусмотренных частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Челябинское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции **предупреждает МУП «Память»** о необходимости прекращения действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, **в срок до 20 октября 2017 года**, а именно путем:

- 1) отзыва письма МУП «Память» (исх. № 76 от 20.12.2016), направленного в адрес МУ «ПСС»;
- 2) прекращения информирования органов местного самоуправления, организаций, учреждений, и иных юридических и физических лиц об осуществлении МУП «Память» транспортировки тел умерших (погибших) на территории Озерского городского округа с места смерти в морг, в целях исполнения функций специализированной службы по вопросам похоронного дела.

О выполнении настоящего предупреждения сообщить в Челябинское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с приложением подтверждающих документов отзыва письма МУП «Память» исх. № 76 от 20.12.2016, а также документы, подтверждающие прекращение информирования органов местного самоуправления, организаций, учреждений и иных юридических и физических лиц об осуществлении МУП «Память» транспортировки тел умерших (погибших) на территории Озерского городского округа с места смерти в морг, в целях исполнения функции специализированной службы по вопросам похоронного дела (например, соответствующий приказ МУП «Память» и др.).

В соответствии с частью 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому

оно выдано, в срок, указанный в предупреждении.

Согласно части 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

Частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции установлено, что 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 в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.