

РЕШЕНИЕ

по делу № К03-120/14

Санкт-Петербург

Резолютивная часть решения объявлена 28 января 2015 года

Полный текст решения изготовлен 11 февраля 2015 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, назначенная приказом от 22.09.2014 № 403,

рассмотрев дело №К03-120/14, по признакам нарушения Санкт-Петербургским казенным учреждением «Специализированная служба Санкт-Петербурга по вопросам похоронного дела» (191036, Санкт-Петербург, ул. 1-я Советская, д.8) ч.1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившимся в действиях (бездействии) Санкт-Петербургского казенного учреждения «Специализированная служба Санкт-Петербурга по вопросам похоронного дела» при предоставлении в пользование/владение земельных участков с кадастровыми номерами 78:37:0017121:25, 78:37:0017121:23, 78:37:1712601:37 ООО «Ритуал» для осуществления предпринимательской деятельности на территории Колпинского городского и Нового Колпинского городских кладбищ, что привело или могло привести к недопущению, ограничению конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

В Санкт-Петербургское УФАС России поступили заявления ООО «Промышленно-строительная компания «Энергия» (далее – ООО «ПСК «Энергия», заявитель) (от 22.07.2014 № 16602, от 06.10.2014 вх.№ 23059) на действия Санкт-Петербургского государственного казенного учреждения «Специализированная служба Санкт-Петербурга по вопросам похоронного дела» (далее – ГКУ «Специализированная служба») при распоряжении земельными участками с кадастровыми номерами 78:37:0017121:25, 78:37:0017121:23 и 78:37:1712601:37, находящимися в собственности г.Санкт-Петербурга, в частности, при предоставлении права пользования указанными земельными участками хозяйствующему субъекту без проведения торгов.

ООО «ПСК «Энергия» в заявлении указало, что земельные участки с кадастровыми номерами 78:37:0017121:25, 78:37:0017121:23 и 78:37:1712601:37 включены в адресную программу размещения объектов потребительского рынка(1), и ООО «ПСК «Энергия» намерено принять участие в торгах на заключение договоров аренды в отношении вышеуказанных земельных участков, о чем сообщало в Комитет по управлению городским имуществом Санкт-Петербурга (далее – КУГИ), ГКУ «Специализированная служба». Однако, по сообщению заявителя, земельные

участки с кадастровыми номерами 78:37:0017121:25, 78:37:0017121:23 и 78:37:1712601:37 безвозмездно без проведения конкурсной процедуры фактически переданы в пользование ООО «Ритуал» для осуществления предпринимательской деятельности в сфере ритуальных услуг, что, по мнению заявителя, является нарушением антимонопольного законодательства.

Санкт-Петербургское УФАС России в соответствии со ст.23, ст.25, ст.44 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в (КУГИ) и ГКУ «Специализированная служба» направило запрос № 03/15852 от 22.07.2014 о предоставлении информации об основаниях предоставления вышеуказанных земельных участков ООО «Ритуал» с описанием процедуры предоставления и с приложением заданий, поручений, других документов, подтверждающих полномочия ГКУ «Специализированная служба» по распоряжению указанными земельными участками. Определениями от 29.09.2014 № 03/22585, от 01.12.2014 № 03/28525 у ГКУ «Специализированная служба» и ООО «Ритуал» запрошены правоустанавливающие документы на земельные участки, сведения о строениях, расположенных на указанных земельных участках, а также обоснование осуществления ООО «Ритуал» на указанных земельных участках коммерческой деятельности.

Анализ документов и информации, представленной ГКУ «Специализированная служба», КУГИ и ООО «Ритуал», показал следующее.

Земельный участок площадью 122 кв.м по адресу: Санкт-Петербург, г.Колпино, Колпинское городское кладбище, уч.3 с кадастровым номером 78:37:0017121:25, находящийся в государственной собственности Санкт-Петербурга, на основании распоряжения Комитета по земельным ресурсам и землеустройству Санкт-Петербурга (далее - КЗРиЗ) от 20.04.2012 № 2287-рк предоставлен ГКУ «Специализированная служба» на праве постоянного (бессрочного) пользования. Данное право пользования подтверждено свидетельством о государственной регистрации права от 23.08.2012г., согласно которому объектом постоянного (бессрочного) права пользования выступает земельный участок (кадастровый номер <...> :37:0017121:25) для размещения объектов ритуальной деятельности, субъектом права является Санкт-Петербургское государственное казенное учреждение «Специализированная служба Санкт-Петербурга по вопросам похоронного дела».

В соответствии с п.4 ст.20 Земельного кодекса Российской Федерации юридические лица, обладающие земельными участками на праве постоянного (бессрочного) пользования, не вправе распоряжаться этими земельными участками.

По сообщению КУГИ, ГКУ «Специализированная служба», земельный участок с кадастровым номером 78:37:0017121:25 в аренду (на ином праве) не передавался, договор в отношении земельного участка не заключался.

Вместе с тем, по сообщению ГКУ «Специализированная служба» и ООО «Ритуал», земельный участок с кадастровым номером 78:37:0017121:25 используется ООО «Ритуал» на основании договора № 2-К-2013 от 27.12.2013г., заключенного между ГКУ «Специализированная служба» и ООО «Ритуал» (далее - договор № 2-К-2013 от

27.12.2013г.). В соответствии с п.2.1.26 договора, Администрация Колпинского городского кладбища оказывает ритуальные и иные услуги, связанные с погребением. В этой связи ООО «Ритуал» осуществляет прием граждан на Колпинском городском кладбище, изготовление памятников и вырубку букв и знаков на надмогильных сооружениях и т.д. в передвижных модулях-бытовках, расположенных на земельном участке с кадастровым номером 78:37:0017121:25. В весенне-летний период времени изготовление надмогильных сооружений, а также вырубка букв и знаков осуществляется на открытой территории кладбища под навесом (письмо от 07.05.2014 № 519).

По сообщению ООО «Ритуал» на земельном участке с кадастровым номером 78:37:0017121:25 расположена словорубная мастерская - передвижной модуль (временная постройка), в котором сотрудники ООО «Ритуал» осуществляют вырубку букв и знаков на надмогильных сооружениях. Данная временная постройка была установлена до заключения ООО «Ритуал» договора № 2-К-2013 от 27.12.2013г. Правоустанавливающие документы на временную постройку, а также информация о владельце данного передвижного модуля у ООО «Ритуал» и ГКУ «Специализированная служба» отсутствуют.

Земельный участок площадью 14 кв. м, расположенный по адресу: Санкт-Петербург, г.Колпино, Колпинское городское кладбище, уч.4, кадастровый номер <...> :37:0017121:23, находящийся в государственной собственности Санкт-Петербурга, на основании распоряжения КЗРиЗ от 12.11.2014 № 6421-рк предоставлен ГКУ «Специализированная служба» на праве постоянного (бессрочного) пользования. В настоящее время, согласно сведениям, представленным КУГИ и ГКУ «Специализированная служба», государственная регистрация указанного права не осуществлена.

По сообщению ГКУ «Специализированная служба», земельный участок с кадастровым номером 78:37:0017121:23 в аренду ООО «Ритуал» не передавался, договор в отношении земельного участка не заключался, торги на право аренды указанного земельного участка в порядке, предусмотренном Законом Санкт-Петербурга от 16.07.2010 N 447-113 "О порядке предоставления земельных участков для целей, не связанных со строительством" (далее – Закона № 447-113) не проводились. Основанием использования указанного земельного участка ООО «Ритуал», по сообщению ГКУ «Специализированная служба» и ООО «Ритуал» является договор № 2-К-2013 от 27.12.2013г.

По сообщению ООО «Ритуал» на данном земельном участке расположена временная постройка (передвижной модуль АБК), установленный ООО «Ритуал» для использования в целях приема граждан по вопросам захоронения, содержания кладбищ, ведения журнала регистрации обращений граждан.

Земельный участок площадью 149 кв.м, расположенный по адресу: Санкт-Петербург, г.Колпино, Новое Колпинское городское кладбище, уч. 2, кадастровый номер <...> :37:1712601:37, находится в государственной собственности Санкт-Петербурга. Зарегистрированные права в отношении указанного земельного участка отсутствуют. На земельном участке имеется объект незавершенного

строительства (фундамент). По сообщению КУГИ, ГКУ «Специализированная служба», ООО «Ритуал» какая-либо деятельность, в частности, предпринимательская деятельность ООО «Ритуал», на земельном участке не ведется.

В ходе рассмотрения дела выявлено, что согласно свидетельствам о государственной регистрации права от 02.08.2012 и от 02.11.2012 зарегистрировано право постоянного (бессрочного) пользования ГКУ «Специализированная служба» на земельные участки площадью 5334 кв.м и 327224 кв.м (соответственно) по адресу: Санкт-Петербург, г.Колпино, Новое Колпинское городское кладбище, участок 1, кадастровый номер <...> :37:17126А:42 и участок 3, кадастровый номер <...> :37:17126А:43, разрешенное использование: для размещения объектов ритуальной деятельности.

В соответствии с п.4 ст.20 Земельного кодекса Российской Федерации юридические лица, обладающие земельными участками на праве постоянного (бессрочного) пользования, не вправе распоряжаться этими земельными участками, в том числе не вправе сдавать его в аренду или передавать его в безвозмездное срочное пользование.

Вместе с тем, по сообщению ГКУ «Специализированная служба» на земельном участке с кадастровым номером 78:37:17126А:43 размещена мастерская ООО «Ритуал» по изготовлению памятников.

Рассмотрев материалы дела №К03-120/14, заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России пришла к следующим выводам.

Между ГКУ «Специализированная служба» и ООО «Ритуал» по результатам конкурса заключен договор № 2-К-2013 от 27.12.2013г., предметом которого является выполнение работ и услуг по содержанию и эксплуатации кладбищ, в т.ч. Колпинского городского и Нового Колпинского городского.

Договором № 2-К-2013 от 27.12.2013 право пользования / владения ООО «Ритуал» земельными участками, на которых расположены кладбища, иными земельными участками не предусмотрено, условия, на которых могут быть предоставлены земельные участки ООО «Ритуал», договором не установлены.

В определении Верховного Суда Российской Федерации от 29.12.2014 № 307-ЭС14-2535 указано, что на выигравших конкурс лиц (в данном случае ООО «Ритуал», договор № 2-К-2013 от 27.12.2013г) возложена обязанность не по оказанию отдельных видов или всего комплекса ритуальных услуг, а по организации оказания таковых. В связи с этим названные положения не ограничивают конкуренцию в сфере ритуальных услуг. Возложение на лиц, победивших в конкурсе, широкого спектра услуг направлено на создание условий, при которых гражданам обеспечивается более полное и качественное предоставление этих услуг.

В заседании Комиссии представителями сторон подтверждено, что фактически, ООО «Ритуал» без правоустанавливающих документов на земельные участки

использует их для оказания гражданам услуг агентства похоронного обслуживания, а также по изготовлению памятников, что является предпринимательской деятельностью.

[Положением](#) о порядке создания и содержания мест погребения и деятельности кладбищ в Санкт-Петербурге, утвержденным постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 07.03.2006 № 210 «Об организации похоронного дела в Санкт-Петербурге» (далее – постановление № 210) введены следующие понятия:

агент похоронного обслуживания - работник Санкт-Петербургского государственного казенного учреждения "Специализированная служба Санкт-Петербурга по вопросам похоронного дела" или агентства похоронного обслуживания, осуществляющие прием и оформление заказов на погребение;

агентства похоронного обслуживания - лица, оказывающие агентские услуги, связанные с погребением умерших (погибших);

Пунктом 7 [Положения](#) об организации похоронного дела в Санкт-Петербурге, утвержденным постановлением № 210, определены виды услуг, оказываемые агентствами похоронного обслуживания, в т.ч.

предоставление услуг агента похоронной службы или церемониймейстера (организатора похорон);

содействие оформлению государственного (гербового) свидетельства о смерти;

оформление документов на отвод участка для захоронения гроба с телом, урны с прахом;

продажу похоронных принадлежностей;

обеспечение доставки похоронных принадлежностей;

оформление заказа на изготовление и установку памятника на могиле или мемориальной плиты колумбария;

консультационная помощь по вопросам организации и проведения похорон;

предоставление отдельных видов или всего комплекса услуг по ценам, установленным прейскурантом, в том числе на безвозмездной основе в соответствии с гарантированным перечнем и(или) на возмездной основе по единому рекомендуемому Правительством Санкт-Петербурга тарифу.

Таким образом, агентом похоронного обслуживания может быть любое юридическое или физическое лицо, оказывающие указанные услуги.

Пунктом 6 [Положения](#) о порядке создания и содержания мест погребения и деятельности кладбищ в Санкт-Петербурге, утвержденного постановлением № 210, установлено, что:

п.6.1. Прием заказов на погребение производится агентствами похоронного обслуживания или агентами похоронного обслуживания после государственной регистрации смерти в органах записи актов гражданского состояния.

п.6.2. Оформление заказа на погребение умершего (погибшего) на свободное место на кладбище производится в агентствах похоронного обслуживания или агентом похоронного обслуживания на дому.

Размещение агентства похоронного обслуживания - ООО «Ритуал» непосредственно на территории кладбища (т.е. в месте непосредственного оказания услуг), а также использование объектов, находящихся в государственной собственности, без затрат на их использование, создает преимущественные условия деятельности ООО «Ритуал» - агентству похоронного обслуживания по сравнению с иными юридическим и физическим лицами, оказывающими аналогичные услуги агентства похоронного обслуживания, что запрещено антимонопольным законодательством.

Пунктом 8 [Положения](#) о порядке создания и содержания мест погребения и деятельности кладбищ в Санкт-Петербурге, утвержденного постановлением № 210 установлено, что:

п.8.1. Администрация кладбища выдает разрешение на установку или замену надмогильных сооружений при предъявлении государственного (гербового) свидетельства о смерти, а также документов, подтверждающих факт изготовления (приобретения) надмогильного сооружения.

п.8.2. Работы по установке, снятию и замене надмогильных сооружений, а также вырубка букв и знаков на надмогильных сооружениях производятся исключительно администрацией кладбища либо с ее согласия иным лицом с мая по октябрь.

Размещение мастерских ООО «Ритуал» по изготовлению памятников непосредственно на территории кладбища (т.е. в месте непосредственного потребления услуг), а также использование объектов, находящихся в государственной собственности, без затрат на их использование, создает преимущественные условия деятельности ООО «Ритуал» на рынке услуг по изготовлению надмогильных сооружений (памятников), в том числе по вырубке на них букв и знаков, по сравнению с иными юридическим и физическим лицами, осуществляющими аналогичную деятельность, что запрещено антимонопольным законодательством.

В соответствии со статьей 34 Земельного Кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ) органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны обеспечить управление и распоряжение земельными участками, которые находятся в их собственности и (или) в ведении, на принципах эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления таких земельных участков.

Законом № 447-113 в соответствии со статьей 34 ЗК РФ установлена процедура и критерии предоставления на торгах или без торгов земельных участков, находящихся в государственной собственности Санкт-Петербурга, а также земельных участков, расположенных на территории Санкт-Петербурга и

государственная собственность на которые не разграничена, в том числе порядок рассмотрения заявок и принятия решений о предоставлении земельных участков для целей, не связанных со строительством. Процедура предоставления земельных участков носит заявительный характер.

По мнению ГКУ «Специализированная служба», Закон № 447-113 к рассматриваемым случаям использования земельных участков не применяется, так как органами власти принято решение о распоряжении земельными участками путем предоставления ГКУ «Специализированная служба» права постоянного (бессрочного) пользования ими.

Материалами дела № К03-120/14 подтвержден и лицами, участвующими в деле, не опровергается факт неиспользования непосредственно ГКУ «Специализированная служба» земельных участков для оказания ритуальных и иных услуг, а также фактическое безвозмездное использование, в нарушение п.4 ст.20 ЗК РФ и Закона № 447-113, земельных участков ООО «Ритуал» для осуществления коммерческой деятельности. Иные хозяйствующие субъекты лишены возможности доступа к указанным земельным участкам в целях осуществления аналогичной деятельности.

Статья 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» устанавливает запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Предоставление государственного имущества - земельного участка отдельному хозяйствующему субъекту без проведения торгов и безвозмездно, создает ему более выгодные условия деятельности по сравнению с иными субъектами и препятствует доступу к государственному ресурсу широкого круга лиц, что создает им необоснованные препятствования осуществлению деятельности.

Проведение торгов позволяет обеспечить равный доступ к государственному имуществу всех заинтересованных лиц и препятствует ограничению, недопущению конкуренции.

Фактическое пользование ООО «Ритуал» земельными участками с кадастровыми номерами 78:37:0017121:23, 78:37:0017121:25, 78:37:17126А:43 создает (может создать) указанному хозяйствующему субъекту преимущественные условия деятельности на рынке ритуальных услуг.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135 ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать ГКУ «Специализированная служба Санкт-Петербурга по вопросам

похоронного дела» нарушившим ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в бездействии Санкт-Петербургского государственного казенного учреждения «Специализированная служба Санкт-Петербурга по вопросам похоронного дела», которое привело к фактическому безвозмездному пользованию ООО «Ритуал» земельными участками с кадастровыми номерами: 78:37:0017121:25, 78:37:0017121:23, 78:37:17126А:43 для осуществления предпринимательской деятельности - оказанию услуг агентства похоронного обслуживания, изготовлению надмогильных сооружений (памятников), в том числе по вырубке на них букв и знаков, что создает ООО «Ритуал» преимущественные условия деятельности и может иметь своим результатом ограничение конкуренции.

2. Выдать Санкт-Петербургскому государственному казенному учреждению «Специализированная служба Санкт-Петербурга по вопросам похоронного дела» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства путем совершения действий по прекращению пользования ООО «Ритуал» земельными участками с кадастровыми номерами: 78:37:0017121:25, 78:37:0017121:23, 78:37:17126А:43, в частности, по прекращению размещения на указанных земельных участках офиса ООО «Ритуал» для приема граждан по вопросам оказания услуг агентства похоронного обслуживания, а также мастерской по изготовлению надмогильных сооружений (памятников), словорубной мастерской ООО «Ритуал».

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

[\[1\]](#) Распоряжение Комитета по развитию предпринимательства и потребительского рынка Санкт-Петербурга от 01.10.2013 N 2010-р "Об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов на земельных участках, находящихся в государственной собственности Санкт-Петербурга или государственная собственность на которые не разграничена"

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу №К03-120/14

28 января 2015 года

Санкт-Петербург

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу по рассмотрению дела № К03-120/14 о нарушении антимонопольного законодательства,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» на основании решения по делу К03-120/14 о нарушении Санкт-Петербургским казенным учреждением «Специализированная служба Санкт-Петербурга по вопросам похоронного дела» ч.1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в бездействии Санкт-Петербургского государственного казенного учреждения «Специализированная служба Санкт-Петербурга по вопросам похоронного дела», которое привело к фактическому безвозмездному пользованию ООО «Ритуал» земельными участками с кадастровыми номерами: 78:37:0017121:25, 78:37:0017121:23, 78:37:17126А:43 для осуществления предпринимательской деятельности - оказанию услуг агентства похоронного обслуживания, изготовлению надмогильных сооружений (памятников), в том числе по вырубке на них букв и знаков, что создает ООО «Ритуал» преимущественные условия деятельности и может иметь своим результатом ограничение конкуренции,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Санкт-Петербургскому государственному казенному учреждению «Специализированная служба Санкт-Петербурга по вопросам похоронного дела» прекратить нарушение антимонопольного законодательства путем совершения действий по прекращению пользования ООО «Ритуал» земельными участками с кадастровыми номерами: 78:37:0017121:25, 78:37:0017121:23, 78:37:17126А:43, в частности, по прекращению размещения на указанных земельных участках офиса ООО «Ритуал» для приема граждан по вопросам оказания услуг агентства похоронного обслуживания, а также мастерской по изготовлению надмогильных сооружений (памятников), словорубной мастерской ООО «Ритуал».
2. О выполнении настоящего предписания сообщить в Санкт-Петербургское УФАС России в срок до 10.04.2015г.