

Заявитель:

МУП «Ритуальные услуги»

187340, Ленинградская область,

г. Кировск, ул. Победы, д. 8

murkirovsk@gmail.com

Ответчики:

ИП А.

Администрация муниципального

образования

Шлиссельбургское

городское поселение

Кировского

муниципального района

Ленинградской области

187320, Ленинградская обл.,

Кировский р-н, г. Шлиссельбург,

ул. Жука, д. 5

amosgp@yandex.ru

Муниципальное казенное

учреждение «Управление

городского хозяйства и

обеспечения»

187320, Ленинградская область,

Кировский р-н, г. Шлиссельбург,

ул. Жука, д. 5.

РЕШЕНИЕ

ПО ДЕЛУ № 047/01/16-1323/2023 О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Резолютивная часть решения оглашена 05 марта 2024 года.

В полном объеме решение изготовлено 15 марта 2024 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) .

рассмотрев дело № 047/01/16-1323/2023 по признакам нарушения Администрацией муниципального образования Шлиссельбургское городское поселение Кировского муниципального района Ленинградской области (далее – Администрация), муниципальным казенным учреждением «Управление городского хозяйства и обеспечения» (далее – МКУ «УГХиО») и ИП А. пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), Администрацией части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции,

в присутствии представителя Администрации .

в присутствии представителя МКУ «УГХиО» .

в отсутствие представителя МУП «Ритуальные услуги» (уведомлен надлежащим образом),

в отсутствие представителя ИП А.(уведомлен надлежащим образом),

руководствуясь статьей 49 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области поступили материалы проверки по обращениям МУП «Ритуальные услуги» Кировского муниципального района Ленинградской области, перенаправленные Кировской городской прокуратурой (вх. 2190/23 от 06.03.2023).

Ленинградским УФАС России установлено, что между Администрацией и ИП А. заключено соглашение б/н от 29.12.2022 о взаимодействии между Администрацией и ИП А. В.А. для организации ритуальных услуг на территории муниципального образования Шлиссельбургское городское поселение Кировского муниципального района Ленинградской области.

Срок действия указанного соглашения до 30.12.2023.

В соответствии с пунктом 1.2 данного соглашения ИП А. выполняет следующие мероприятия:

- 1) определение места и размера захоронения;
- 2) ведение учета и контроля захоронения;
- 3) инвентаризация и переучет всех захоронений;
- 4) выявление бесхозных могил;
- 5) подготовка и разработка новых участков под захоронение в пределах существующих кладбищ;
- 6) организация контроля за работами на территории кладбищ;
- 7) охрана могил, надмогильных сооружений, ограждений захоронений от противоправных действий, разрушения, сноса;
- 8) благоустройство территории мест захоронения;
- 9) осуществления уборки и вывоз мусора.

Согласно пункту 3.1 данного соглашения ИП А. предоставлен доступ для работы на территории муниципальных общественных кладбищ, расположенных на территории муниципального образования Шлиссельбургское городское поселение Кировского муниципального района Ленинградской области.

В соответствии с пунктом 4.1.3 соглашения ИП А. осуществляет взаимодействие с заинтересованными органами государственной власти, в том числе заключает соглашения о взаимодействии, предусмотренном пунктом 1.2 соглашения.

Также, Ленинградским УФАС России установлено, что МКУ «УГХиО»

заключен договор б/н от 09.01.2023 с ИП А.на оказание безвозмездных услуг по вопросам похоронного дела на территории на территории муниципального образования Шлиссельбургское городское поселение Кировского муниципального района Ленинградской области (далее – договор).

В соответствии с пунктом 2.1.2 договора ИП А.обязан предоставлять гарантированный перечень ритуальных услуг по качеству, установленный законодательством Российской Федерации о погребении и похоронном деле.

Срок действия указанного соглашения с 01.01.2023 до 31.03.2023.

Кировской городской прокуратурой представлены объяснения от главы Администрации Ж. от 23.01.2023: «В настоящее время между администрацией и индивидуальным предпринимателем А. (далее – ИП А. заключено соглашение от 29.12.2022 «О взаимодействии между администрацией муниципального образования Шлиссельбургское городское поселение Кировского района Ленинградской области», согласно которому ИП определяет места захоронений, ведет учет и контроль захоронений, проводит их инвентаризацию и учет, выявляет, подготавливает и разрабатывает новые участки под захоронения, организует контроль за работами на территории кладбищ, производит благоустройство территории, осуществляет иные работы, исполняет функцию «администратора кладбища».

«Без договора на оказание услуг на захоронение в морге не выдадут тело умершего, соответственного с указанным разрешением заявитель едет на кладбище, подбирает место захоронения, заключает договор с ИП А. на оказание ритуальных услуг».

«Вопрос: может ли заявитель заключить договор на оказание услуг на захоронение с иными юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями?»

Ответ: в настоящее время нет

Вопрос: по какой причине?

Ответ: так как ИП А. несет полную ответственность за состояние кладбища, а иные такой ответственности не несут.

Вопрос: вы понимаете, что указанные факты ограничивают доступ на рынок похоронных услуг иных хозяйствующих субъектов и могут создавать условия ограничения конкуренции и нарушения антимонопольного законодательства?»

Ответ: согласно постановлению № 7 Правительства Ленинградской области администрация кладбища имеет право захоранивать своими силами или разрешить доступ другим лицам, на усмотрение администрации кладбища, таким образом нарушений антимонопольного законодательства я не усматриваю.

... Вопрос: могут ли иные юридические лица и индивидуальные предприниматели помимо ИП А. располагаться на территории кладбища и оказывать (предлагать) услуги по погребению?

Ответ: нет, не могут».

Возможность передачи общественных кладбищ, организации похоронного дела в ведение (заведование, управление) хозяйствующих субъектов федеральными законами не предусмотрена.

В силу пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Приказом Ленинградского УФАС России от 31.05.2023 № 169/23 возбуждено дело № 047/01/16-1323/2023 в отношении Администрации, муниципального казенного учреждения «Управление городского хозяйства и обеспечения», ИП А. по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Также в действиях Администрации Ленинградским УФАС России усмотрены признаки нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в наделении ИП А. при заключении соглашения б/н от 29.12.2022 властно-распорядительными функциями органа местного самоуправления: определение места и размера захоронения; ведение учета и контроля захоронения; инвентаризация и переучет всех захоронений; организация контроля за работами на территории кладбищ; благоустройство территории мест захоронения.

Частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на

совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора.

Достаточным основанием для вывода о нарушении статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Хозяйствующий субъект – это 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 (пункт 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Таким образом, ИП А. в соответствии с пунктом 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции является хозяйствующим субъектом, участником товарного рынка оказания услуг по погребению и иных связанных с ними услуг (ритуальных услуг) на территории муниципального образования Шлиссельбургское городское поселение Кировского муниципального района Ленинградской области.

Согласно пункту 2 статьи 25 и пункту 1 статьи 29 Закона о погребении организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления.

Из изложенного следует, что ведение дел, управление делами, осуществление руководства делами на общественных кладбищах, организация похоронного дела отнесены Законом о погребении к функции (полномочиям) органа местного самоуправления.

Следовательно, выполнять организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в отношении объекта заведования – общественных кладбищ, что предполагает принятие соответствующих решений, имеющих юридическое значение и влекущих определенные юридические последствия, могут только органы местного

самоуправления самостоятельно.

Возможность передачи общественных кладбищ, организации похоронного дела в ведение (заведование, управление) хозяйствующего субъекта и наделения хозяйствующего субъекта указанными полномочиями органа местного самоуправления указанными федеральными законами не предусмотрена.

С учетом приведенных положений Закона о погребении организация похоронного дела (организация оказания ритуальных услуг, а также содержание мест захоронения) может быть возложена только на орган местного самоуправления; оказание гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе возлагается на специализированную организацию, созданную органом местного самоуправления в соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 17 Закона о местном самоуправлении и статьей 29 Закона о погребении.

Таким образом, ИП А., в соответствии с соглашением наделен властно-распорядительными функциями органа местного самоуправления: определение места и размера захоронения; ведение учета и контроля захоронения; инвентаризация и переучет всех захоронений; организация контроля за работами на территории кладбищ; благоустройство территории мест захоронения.

В связи с наличием в действиях Администрации признаков нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, Ленинградским УФАС России выдано Предупреждение (исх. № ТК/4383/23 от 05.06.2023) (далее – предупреждение) Администрации о необходимости прекращения, указанных действий (бездействия), путем исключения следующих функций ИП А. в соглашении б/н от 29.12.2022 о взаимодействии между Администрацией и ИП А. для организации ритуальных услуг на территории муниципального образования Шлиссельбургское городское поселение Кировского муниципального района Ленинградской области:

- определение места и размера захоронения;
- ведение учета и контроля захоронения;
- инвентаризация и переучет всех захоронений;
- организация контроля за работами на территории кладбищ;
- благоустройство территории мест захоронения.

В связи с наличием признаков нарушения антимонопольного законодательства Администрации выдано Предупреждение о

прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, от 05.06.2023 № ТК/4383/23 (далее – Предупреждение).

Срок исполнения Предупреждения – до 07.08.2023.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, 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.

В связи с невыполнением предупреждения в установленный срок, на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции Приказом Ленинградского УФАС России от 21.08.2023 № 279/23 возбуждено дело № 047/01/15-2414/2023 в отношении Администрации по признакам нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Определением от 23.08.2023 № АВ/7663/23 об объединении дел № 047/01/16-1323/2023 и № 047/01/15-2414/2023 о нарушении антимонопольного законодательства в одно производство указанные дела объединены в одно производство с присвоением номера дела 047/01/16-1323/2023.

В силу пункта 3.127 Приказа ФАС России от 25.05.2012 № 339 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации» (далее – Приказ ФАС России № 339) комиссии, рассматривающие дела, в отношении которых было принято решение об объединении, прекращают рассмотрение дел с даты издания приказа о создании комиссии по рассмотрению объединенного дела.

Приказом Ленинградского УФАС России от 23.08.2023 № 288/23 о создании комиссии по рассмотрению объединенного дела № 047/01/16-1323/2023 создана Комиссия по рассмотрению объединенного дела № 047/01/16-1323/2023.

В ходе рассмотрения дела установлено, что в газете «Невский исток» от 16.06.2023 № 23 опубликована информация от Администрации, что договорные отношения с МУП «Ритуальные услуги» расторгнуты и необходимо обращаться в МКУ «УГХиО».

При этом, МУП «Ритуальные услуги» свою деятельность не прекращало, однако, такая информация могла послужить снижению спроса на заказы среди жителей муниципального образования Шлиссельбургское городское поселение Кировского муниципального района Ленинградской области.

Согласно представленной Администрацией информации разрешения на установку надмогильных сооружений в 2023 году выдавались только ИП А.

В материалы дела № 047/01/16-1323/2023 ответчиками не представлено копий разрешений на установку надмогильных сооружений, выданных другим хозяйствующим субъектам.

Согласованные действия Администрации, МКУ «УГХиО», ИП А.могут ограничивать конкуренцию на рынке ритуальных услуг на территории муниципального образования Шлиссельбургское городское поселение Кировского муниципального района Ленинградской области, так как есть другие хозяйствующие субъекты, заинтересованные в оказании подобных услуг на территории муниципального образования Шлиссельбургское городское поселение Кировского муниципального района Ленинградской области, в том числе заявитель МУП «Ритуальные услуги».

Также в ходе рассмотрения дела № 047/01/16-1323/2023 Администрация не оспаривала факт наделения ИП А. властно-распорядительными функциями органа местного самоуправления путем заключения соглашения б/н от 29.12.2022.

Согласно письму ФАС России от 21.12.2018 № СП/105171/18 часть 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции не содержит указание на обязательное наличие негативных последствий или угрозы их наступления, как для конкуренции на каком-либо товарном рынке или торгах, так и на какие-либо другие негативные последствия. То есть этот запрет носит безусловный характер, а описываемые действия запрещены, даже если они оказывают влияние на рынок, конкуренция на котором отсутствует.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции конкуренция – 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.

В силу пункта 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.

Товарный рынок представляет собой сферу обращения товаров, как объектов гражданских прав (в том числе работ, услуг, включая финансовые услуги), в границах которой приобретатель может приобрести товар (работу, услугу) (пункт 1, 4 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Под недопущением конкуренции следует понимать такую ситуацию, когда в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) исключается любая возможность конкуренции. Ограничение конкуренции подразумевает то, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) существенно снижается возможность конкуренции. Устранение конкуренции свидетельствует о том, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) постепенно устраняется (минимизируется) возможность конкуренции.

Согласно пункту 17 статьи 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.

Письмом № 168/23 от 30.10.2023 МКУ «УГХиО» сообщила, что Администрацией проведен открытый конкурс в электронной форме в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (изв. № 0145300017323000011) на оказание услуг по содержанию территории социального объекта «Преображенское кладбище», расположенного по адресу: Ленинградская область, г. Шлиссельбург, ул. Красный тракт, по результатам конкурса между Администрацией и ИП Пасько О.И. заключен муниципальный контракт № 2023/СО от 16.08.2023.

В ходе рассмотрения дела Администрацией представлена письменная позиция, что в соответствии с решением Совета депутатов МО Город Шлиссельбург от 29.09.2023 № 183 «О возложении временного исполнения обязанностей главы администрации муниципального образования Шлиссельбургское городское поселение Кировского муниципального района Ленинградской области» заместитель главы Администрации Ч. приступил к исполнению обязанностей главы Администрации, в отношении бывшего главы Администрации Ж. возбуждено уголовное дело.

Также письмом № 146 от 19.01.2024 Администрация сообщила, что до принятия решения Совета депутатов МО Город Шлиссельбург от 29.09.2023 № 183 «О возложении временного исполнения обязанностей главы администрации муниципального образования Шлиссельбургское городское поселение Кировского муниципального района Ленинградской области» в Администрации полностью сменился состав сотрудников.

Согласно представленной письменной позиции ИП А. вся документация и журналы регистрации, принадлежащие ИП А., изъяты сотрудниками ОМВД России по Кировскому району Ленинградской области.

Комиссией также установлено, что должность начальника МКУ «УГХиО» занимает другое должностное лицо – М.

Соглашение между Администрацией и ИП А. действовало до 31.12.2023, соглашение между МКУ «УГХиО» и ИП А. действовало до 31.03.2023.

Материалами дела не подтверждается, что указанные соглашения реализуются в настоящее время.

В связи с вышеизложенным, Комиссия не находит оснований для выдачи предписания в отношении ответчиков.

Комиссия приходит к выводу, что в действиях Администрации, МКУ

«УГХиО», ИП А. имеются нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившиеся заключении антиконкурентных соглашений, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов, а также нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции в действиях Администрации, выразившиеся в наделении ИП А. властно-распорядительными функциями органа местного самоуправления: определение места и размера захоронения; ведение учета и контроля захоронения; инвентаризация и переучет всех захоронений; организация контроля за работами на территории кладбищ; благоустройство территории мест захоронения.

На основании вышеизложенного, Комиссия, руководствуясь частью 1 статьи 23, частями 1, 2 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, приходит к выводу о наличии в действиях Администрации, МКУ «УГХиО», ИП А. нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, а также о наличии в действиях Администрации нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В связи с вышеизложенным, Комиссия Ленинградского УФАС России, руководствуясь частью 1 статьи 23, частями 1, 2 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Установить отсутствие оснований для прекращения рассмотрения дела, в соответствии со статьей 48 Закона о защите конкуренции;
2. Признать в действиях Администрации, МКУ УГХиО и ИП А. нарушение пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции;
3. Признать в действиях Администрации нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции;
4. Предписание об устранении выявленных нарушений антимонопольного законодательства Администрации, МКУ УГХиО, ИП А. не выдавать.
5. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Ленинградского УФАС России для рассмотрения вопроса о

возбуждении дела об административном правонарушении в отношении Администрации, МКУ УГХиО, ИП А. и должностных лиц.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия. Решение может быть обжаловано в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.