ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА № 069/01/16-99/2020

«10» июня 2020 года г. Тверь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области (далее – Тверское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии: Посохова Л.В., заместитель руководителя управления,

Члены Комиссии:

- Манюгина Е.И., начальник отдела контроля органов власти,

- Соловьев В.Д., специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля,

при участии посредством видеоконференц-связи представителей:

- Администрации муниципального образования город Торжок (далее – Администрация): <***> (по доверенности от 24.03.2020 № 20),

- Общества с ограниченной ответственностью «Ритуал-Сервис» (далее – ООО «Ритуал-Сервис»): <***> – генерального директора (решение № 11 единственного участника ООО «Ритуал-Сервис» от 22.06.2015) и <***> (по доверенности от 14.04.2020 № б/н),

- Индивидуального предпринимателя <***>: <***> (по доверенности от 02.10.2019 № 69 АА 2321813),

в отсутствие заинтересованных лиц ИП <***> и ИП <***>, надлежащим образом уведомленных о дате, времени и месте рассмотрения дела,

рассмотрев дело № 069/01/16-99/2020 по признакам нарушения Администрацией города Торжка и ООО «Ритуал-Сервис» пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Настоящее дело возбуждено по обращению <***>., поступившему из Торжокской межрайонной прокуратуры, в отношении Администрации города Торжка и ООО «Ритуал-Сервис» по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в заключении и реализации соглашения

на рынке ритуальных услуг г. Торжка.

Вопросы, связанные с погребением и похоронным делом, регламентируются Федеральным законом от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении), а также принимаемыми в соответствии с ним других федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Постановлением Главы города Торжка от 25.03.2005 № 252 утверждено Положение об организации похоронного дела и ритуальных услуг в г. Торжке (далее – Положение), регулирующее вопросы организации похоронного дела и ритуальных услуг в городе Торжке.

В соответствии с пунктом 1.2 Положения (в ред. постановления Администрации города Торжка (далее – Администрация) от 05.06.2009 № 221) погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляется специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми Администрацией, и иными лицами, взявшими на себя обязанность осуществить погребение умершего.

Пунктом 8.1 Положения (в ред. постановления Администрации от 05.06.2009 № 221) предусмотрено, что услуги по погребению на территории городских кладбищ могут осуществляться хозяйствующими субъектами, наделенными статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела, а также иными юридическими и физическими лицами.

Согласно пункту 8.3 Положения (в ред. постановления Администрации от 05.06.2009 № 221) оформление заказов на захоронение может производиться хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на рынке погребения и рынке ритуальных услуг. Выделение мест для захоронения на родственных участках и закрытых для свободного захоронения кладбищах осуществляется организацией или должностным лицом, уполномоченными Администрацией, которые осуществляют комплекс мероприятий по ведению учета, контроля и созданию архивного фонда по захоронениям на городских кладбищах не менее чем за 24 часа до проведения захоронения.

Постановлением Главы города Торжка от 13.04.2007 № 196 «О

городской специализированной службе по вопросам похоронного дела» ООО «Ритуал-Сервис» наделено статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела.

ООО «Ритуал-Сервис» оказывает ритуальные услуги в помещении, пристроенном к зданию морга, расположенном на земельном участке, принадлежащем ГБУЗ «Торжокская ЦРБ». Также ООО «Ритуал-Сервис» принадлежит двухэтажное здание, расположенное на земельном участке, граничащим с земельным участком ГБУЗ «Торжокская ЦРБ».

11.01.2012 между Администрацией и ООО «Ритуал-Сервис» заключено соглашение о взаимодействии по вопросам организации похоронного дела и ритуальных услуг на территории муниципального образования город Торжок (далее – Соглашение), в соответствии с пунктом 1.2 которого Администрация поручает специализированной службе осуществлять выделение мест под захоронение, регистрацию захоронений на территории городских кладбищ и ведение архивного фонда по захоронениям в соответствии с требованиями действующего законодательства и иных нормативных правовых актов.

В соответствии с пунктом 2.2 Соглашения ООО «Ритуал-Сервис» принимает на себя следующие обязательства: оформление заказов на осуществление захоронения (подпункт «д» пункта 2.2.3.2); исполнение заказа на сопровождение процессии до места погребения (подпункт «б» пункта 2.2.3.3); содержание территорий кладбищ (в т.ч. уборка мусора, расчистка снега) (пункт 2.2.5).

Согласно информации Администрации (письмо от 26.12.2019 № 01-17/5960) по вопросам выделения мест для захоронений умерших родственников на кладбищах города Торжка надлежит обращаться в ООО «Ритуал-Сервис».

Таким образом, ООО «Ритуал-Сервис», являясь участником рынка ритуальных услуг, одновременно наделено полномочиями рассматривать обращения о выделении мест для захоронений на кладбищах г. Торжка и принимать по ним решения, что дает ему как участнику рынка услуг по погребению возможность влиять на выбор обратившихся родственников ритуальной организации.

При этом, наделив ООО «Ритуал-Сервис» такими полномочиями, Администрация не определила порядок и срок рассмотрения таких обращений о выделении мест под захоронения, исключающих

возможность нарушать сроки или иным образом препятствовать выбору ритуальной организации (с учетом специфики услуги, требующей оказание услуги в определенный срок).

Пунктом 2 статьи 25 Закона о погребении предусмотрено, что организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления. Органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с Законом о погребении возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших. Порядок деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела определяется органами местного самоуправления районов, поселений и городских округов (статья 29 Закона о погребении).

Статьей 9 Закона о погребении установлен гарантированный перечень услуг по погребению, оказываемых на безвозмездной основе: оформление документов, необходимых для погребения; предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения; перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий); погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом). В силу части 2 статьи 9 Закона о погребении указанные услуги по погребению оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Статус специализированной службы по вопросам похоронного дела, создаваемой с целью оказания гарантированного перечня услуг по погребению, не может служить основанием предоставления хозяйствующему субъекту, имеющему такой статус, исключительных прав на рынке услуг по погребению.

Системный анализ приведенных норм Закона о погребении в совокупности со статьями 8 и 55 Конституции Российской Федерации, гарантирующей поддержку конкуренции, свободу экономической деятельности и равенство всех форм собственности, недопустимость ограничения прав иначе как на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства, статьями 23 и 49

Гражданского кодекса Российской Федерации, регулирующими предпринимательскую деятельность граждан и правоспособность юридических лиц, свидетельствует о следующем: устанавливая гарантии, связанные с погребением умерших, в частности возлагая обязанность по осуществлению погребения умерших на специализированные службы, Закон № 8-ФЗ не исключает возможности выполнения указанной деятельности другими коммерческими организациями. При этом статус специализированной службы по вопросам похоронного дела не предоставляет хозяйствующему субъекту, имеющему вышеуказанный статус, дополнительных прав, по сравнению с иными участниками рынка, а лишь возлагает дополнительные обязанности в виде недопустимости уклониться от оказания услуг.

Согласно информации Администрации на рынке ритуальных услуг в городе Торжке присутствуют ООО «Бонис» (172002, Тверская область, г. Торжок, ул. Белинского, д. 1А, ОГРН - 1026901913235, ИНН – 6915000198), ИП <***> (<адрес>), ИП <***> (<адрес>) и ИП <***> (<адрес>), помимо ООО «Ритуал-Сервис».

Ритуальные услуги, включая погребение, на территории г. Торжка оказывают два хозяйствующих субъекта: ООО «Ритуал-Сервис» (ул. Больничная, д. 30) и ИП <***> (<адрес>). При этом ИП <***> указала, что с декабря 2019 года не имеет возможности самостоятельно оказывать услуги по копке могилы, поскольку такие услуги оказываются исключительно ООО «Ритуал-Сервис».

Согласно статье 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между органами местного самоуправления 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 (пункт 4).

Пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что для целей соответствующего правового регулирования под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Таким образом, соглашение является согласованным

волеизъявлением двух или более участников.

Администрация и ООО «Ритуал-Сервис» заключили соглашение, предоставляющее ООО «Ритуал-Сервис» возможность односторонне воздействовать на условия функционирования рынка услуг по погребению, что может негативно отразиться на конкуренции на вышеуказанном рынке и противоречит требованиям пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Тверским УФАС России в соответствии с пунктом 10.8 Порядка проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке, утвержденного приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, проведен анализ состояния конкуренции на рынке ритуальных услуг в городе Торжке.

Услуги по захоронению и кремации являются разновидностью ритуальных услуг и относятся к коду 96.03.11 Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности, утвержденного приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст. Вышеуказанный товарный рынок имеет следующие границы: продуктовые границы – услуги по захоронению граждан; географические границы – территория города Торжка.

Временной интервал исследования товарного рынка определен периодом с 11.01.2012 по 10.06.2020 (дата вынесения заключения).

В соответствии с целями исследования проведен ретроспективный анализ состояния конкуренции на товарном рынке, поскольку необходимо было установить положение на рынке, сложившееся на дату рассмотрения настоящего дела.

Учитывая вышеизложенные обстоятельства, Комиссия Тверского УФАС России приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия Администрации и ООО «Ритуал-Сервис» как нарушение пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в согласованном их волеизъявлении в виде наделения последнего исключительными правами в сфере оказания ритуальных услуг на территории города Торжка по сравнению с иными хозяйствующими субъектами товарного рынка, приведшее к ограничению конкуренции на рынке ритуальных услуг на территории города Торжка.

В соответствии с частью 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции лицам, участвующим в деле, предлагается в срок до 10.07.2020

представить Комиссии Тверского УФАС России пояснения, дополнительные доказательства в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела № 069/01/16-99/2020.

Председатель Комиссии: Л.В. Посохова

Члены Комиссии: Е.И. Манюгина, В.Д. Соловьев