ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 91-07/17

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

«21» ноября 2017 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее — Челябинское УФАС России) рассмотрено обращение физического лица по вопросу создания органом местного самоуправления Сосновского муниципального района необоснованного препятствия осуществления предпринимательской деятельности хозяйствующим субъектам в сфере оказания ритуальных услуг.

При рассмотрении представленных документов установлено следующее.

Постановлением Главы Сосновского района Челябинской области от 26.04.2001 № 414 МУСП «Ритуальные услуги» наделено статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела.

МУСП «Ритуальные услуги» в адрес Единой дежурно-диспетчерской службы «112» Администрации Сосновского муниципального района (далее – ЕДДС) направлено письмо (исх. № 2 от 26.06.2017), из содержания которого следует, что предприятием предложено рассмотреть возможность взаимодействия для организации транспортировки тел умерших с мест наступления смерти в патологоанатомические отделения (морги) с использованием одноразового инструментария, специализированным транспортом, оснащенным соответствующим специальным оборудованием, укомплектованной бригадой для перевозки трупов, транспортировка тел умерших осуществляется на безвозмездной основе, для использования в работе и информирования населения указан телефон МУСП «Ритуальные услуги» 8-952-529-4000.

Администрацией Сосновского муниципального района (далее - Администрация) в адрес ГО и ЧС администрации Сосновского муниципального района направлено письмо (исх. № 5554 от 18.07.2017), из содержания которого следует, что информацию, полученную ЕДДС от физических и юридических лиц об умерших людях, в том числе от центральной районной больницы Сосновского муниципального района, от сотрудников отдела МВД России по Сосновскому району (об обнаружении трупов), направлять в течении 30 минут в МУСП «Ритуальные услуги», для эффективного

и своевременного осуществления транспортировки тел умерших на территории Сосновского муниципального района указан телефон 8-952-529-4000.

Администрацией в адрес ГБУЗ «Челябинское областное бюро судебно-медицинской экспертизы» направлено письмо (исх. № 1220 от 09.08.2017), из которого следует, что на МУСП «Ритуальные услуги» возложена социальная нагрузка бесплатный вывоз тела умершего в морг, для выполнения предприятием данной услуги, эффективного и своевременного осуществления транспортировки тел умерших необходимо оказать содействие в обеспечении сдачи тел умерших в трупохранилище, расположенное на территории МБУЗ Сосновская ЦРБ в течении 24 часов и фиксировать в журнале регистрации запись о сдаче тела с указанием даты, времени и ФИО сотрудника МУСП «Ритуальные услуги», указаны реквизиты и номер телефона 8-952-529-0000 (круглосуточно).

Постановлением Главы Сосновского муниципального района от 03.10.2008 № 1329 утверждено Положение о ЕДДС (далее - Положение).

В соответствии с пунктами 3, 5, 6 Положения ЕДДС создается при администрации района, общее руководство осуществляет Глава района, непосредственное руководство деятельностью ЕДДС осуществляет отдел ГО и ЧС администрации района.

Тем самым, ЕДДС не является самостоятельным юридическим лицом.

Согласно дополнению к должностной инструкции дежурного оперативного ЕДДС, утвержденной Главой Сосновского муниципального района от 31.07.2017, при приеме сообщений от граждан о смерти человека, при приеме сообщений от граждан об обнаружении не установленных трупов на улицах, автодорогах дежурный оперативный ЕДЦС обязан:

- выяснить фамилию (имя, отчество), номер телефона заявителя, адрес местонахождения заявителя (тела умершего);

- уточнить необходимость вызова специалистов МУСП «Ритуальные услуги» для транспортировки тела умершего в морг;

- проинформировать заявителя о том, что данная информация будет доведена до дежурной службы Сосновской ЦРБ, дежурной части ОМВД Сосновского района и при согласии, диспетчеру МУСП «Ритуальные услуги»;

- довести полученную информацию до дежурной службы Сосновской ЦРБ, дежурной части ОМВД Сосновского района и при согласии заявителя, диспетчеру МУСП «Ритуальные услуги»;

- зарегистрировать полученную информацию и выполненные действия в журнале дежурства.

Из письма Администрации (исх. № 3102 от 09.11.2017) следует, что за период с февраля по июнь 2017 года от ЕДДС, с согласия заявителей в МУСП «Ритуальные услуги» передано 45 сообщений о необходимости транспортировки тел умерших в морг, за период с июля по октября 2017 года в МУСП «Ритуальные услуги» передано 191 сообщение о необходимости транспортировки тел умерших в морг.

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.

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, предоставление хозяйствующему субъекту доступа к информации в приоритетном порядке, создание дискриминационных условий (пункт 6, 8).

Согласно пункту 6 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе путем создания преимущественных условий осуществления деятельности отдельным хозяйствующим субъектам и доступа к информации.

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 ЕДДС гражданам номера телефона МУСП «Ритуальные услуги», в целях оказания услуг по транспортировке тел умерших с места смерти в морг, фактически МУСП «Ритуальные услуги» получило доступ к информации о фактах смерти лиц, а соответственно и о лицах, нуждающихся в приобретении ритуальных услуг.

Предоставление МУСП «Ритуальные услуги» 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 МУСП «Ритуальные услуги» 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 связи с наличием в действиях Администрации 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 Администрацию** о необходимости прекращения действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства**, в срок до 22 декабря 2017 года,** а именно путем:

1) прекращения информирования ЕДДС граждан о номерах телефонов хозяйствующих субъектов (в том числе телефона МУСП «Ритуальные услуги» 8-952-529-0000) в целях оказания услуг по транспортировке тел умерших (погибших) на территории Сосновского муниципального района с места смерти в морг;

2) информирования сотрудников ЕДДС о недопустимости передачи номеров телефона хозяйствующих субъектов (в том числе телефона МУСП «Ритуальные услуги» 8-952-529-0000) в целях оказания услуг по транспортировке тел умерших (погибших) на территории Сосновского муниципального района с места смерти в морг;

3) информирования МУСП «Ритуальные услуги» о недопустимости действий ЕДДС по передаче гражданам информации о номере телефона МУСП «Ритуальные услуги» 8-952-529-0000 и номерах телефонов, принадлежащих иным хозяйствующим субъектам, в целях оказания услуг по транспортировке тел умерших (погибших) на территории Сосновского муниципального района с места смерти в морг;

4) отзыва письма Администрации (исх. № 1220 от 09.08.2017), направленного в адрес ГБУЗ «Челябинское областное бюро судебно-медицинской экспертизы»;

5) отзыва письма Администрации (исх. № 5554 от 18.07.2017), направленного в адрес ГО и ЧС администрации Сосновского муниципального района;

6) исключения из дополнения к должностной инструкции дежурного оперативного ЕДДС, утвержденной Главой Сосновского муниципального района от 31.07.2017, обязанности дежурного оперативного ЕДДС при приеме сообщений от граждан о смерти человека по:

- уточнению необходимости вызова специалистов МУСП «Ритуальные услуги» для транспортировки тел умершего в морг;

- информированию заявителя о доведении информации от граждан о смерти человека до диспетчера МУСП «Ритуальные услуги»;

- доведению полученной информации диспетчеру МУСП «Ритуальные услуги».

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 (например, Приказ о недопустимости информирования сотрудниками ЕДДС граждан о номере телефона МУСП «Ритуальные услуги» 8-952-529-0000 и номерах телефонов, принадлежащих иным хозяйствующим субъектам, в целях оказания услуг по транспортировке тел умерших (погибших) на территории Сосновского муниципального района с места смерти в морг, а также письмо, адресованное МУСП «Ритуальные услуги» в целях исполнения пункта 3 настоящего предупреждения, с информацией о его получении предприятием, документы, подтверждающие отзыв писем, указанных в пунктах 4, 5 настоящего предупреждения, исключение из дополнения к должностной инструкции дежурного оперативного ЕДДС обязанностей, указанных в пункте 6 настоящего предупреждения).

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.