

**Заявители:**

Физические лица

**Ответчик:**

Санкт-Петербургское государственное  
бюджетное учреждение здравоохранения  
«Городское патологоанатомическое бюро»

**Заинтересованные лица:**

СПб ГБУЗ «Городская больница Святого  
Великомученика Георгия»

СПб ГБУЗ «Городская Покровская  
больница»

СПб ГБУЗ «Городская многопрофильная  
больница № 2»

**РЕШЕНИЕ**

по делу № 078/01/17.1-1011/2019

Санкт-Петербург

Резолютивная часть оглашена 30 ноября 2021.

Решение в полном объеме изготовлено 08 декабря 2021

Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу (далее – Комиссия СПб УФАС России) по рассмотрению дела № 078/01/17.1-1011/2019 о нарушении антимонопольного законодательства, созданная приказом от 12.08.2019 № 389/19 с изменениями от 08.07.2021 № 202/21, от 20.10.2021 № 357/21 в составе:

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии:

рассмотрев дело № 078/01/17.1-1011/2019, возбужденное по признакам нарушения Санкт-Петербургским государственным бюджетным учреждением здравоохранения «Городское патологоанатомическое бюро» (ОГРН 1037804000607, ИНН 7802072179, 194354, Санкт-Петербург, Учебный пер., д.5, далее – СПб ГБУЗ «ПАБ», Учреждение) ч. 1, ч. 3 ст. 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившимся в фактическом предоставлении во владение/пользование частей здания/помещения государственного имущества третьим лицам для оказания ритуальных услуг по адресам:

- Санкт-Петербург, Северный пр., д.1, лит. А,
- Санкт-Петербург, Учебный пер., д.5, лит. Е,
- Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д.16, лит. Д,
- Санкт-Петербург, наб. реки Фонтанки, д.132, лит. Д,
- Санкт-Петербург, ул. Михайлова, д.6, лит. А,
- Санкт-Петербург, ул. Костюшко, д.2, лит. М,
- Санкт-Петербург, Большой пр. В.О., д.85, лит. Г,

в том числе в нарушении порядка предоставления государственной преференции, установленного главой 5 Закона о защите конкуренции, что привело или могло привести к недопущению конкуренции,

#### УСТАНОВИЛА:

В Санкт-Петербургское УФАС России поступило заявление физического лица (вх. №14357/19 от 14.05.2019) о признаках нарушения антимонопольного законодательства в действиях СПб ГБУЗ «ПАБ» при распоряжении государственным имуществом, путем предоставления прав владения/пользования помещениями (частями помещений) третьим лицам для осуществления ими предпринимательской деятельности, связанной с оказанием ритуальных услуг на территории моргов.

Аналогичные заявления направлены в Санкт-Петербургское УФАС России Прокуратурой Санкт-Петербурга от физического лица (вх. №23522/19 от 06.08.2019), физического лица (вх. №23524/19 от 06.08.2019), физического лица (вх. №23525/19 от 06.08.2019), физического лица (вх. №23527/19 от 06.08.2019), физического лица (вх. №23528/19 от 06.08.2019), физического лица (вх. №23530/19 от 06.08.2019, вх. 23532/19 от 06.08.2019), в

которых сообщено о признаках нарушения антимонопольного законодательства в действиях СПб ГБУЗ «ПАБ» при обеспечении хозяйствующим субъектам фактического доступа к государственному имуществу в целях осуществления предпринимательской деятельности.

Основным направлением деятельности заявителей на момент подачи заявлений являлась организация похорон и предоставление связанных с ними услуг, в частности, оказание ритуальных услуг по подготовке тела умершего к процедуре прощания и погребению (далее - подготовка тела).

Виды (комплекс) ритуальных услуг по санитарной и косметической обработке тел умерших (погибших), предоставляемых населению на возмездной основе по единому рекомендуемому тарифу в Санкт-Петербурге установлены распоряжением Комитета по развитию предпринимательства и потребительского рынка Санкт-Петербурга от 26.11.2013 № 2964-р (ред. от 23.11.2018) «Об установлении видов (комплексов) ритуальных услуг, предоставляемых населению на возмездной основе по единому рекомендуемому тарифу в Санкт-Петербурге».

В поступивших заявлениях указано, что СПб ГБУЗ «ПАБ» оказывает медицинские услуги по патологоанатомическим вскрытиям, установлению диагноза заболевания и причины смерти, а также осуществляет хранение тел и выдачу их родственникам или лицам, взявшим на себя обязанности по погребению, медицинского свидетельства о смерти (ст. 67 ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»).

Структурными подразделениями Учреждения являются морги, расположенные по адресам:

- Санкт-Петербург, Северный пр., д.1, лит. А,
- Санкт-Петербург, Учебный пер., д.5, лит. Е,
- Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д.16, лит. Д,
- Санкт-Петербург, наб. реки Фонтанки, д.132, лит. Д,
- Санкт-Петербург, ул. Михайлова, д.6, лит. А,
- Санкт-Петербург, ул. Костюшко, д.2, лит. М,
- Санкт-Петербург, Большой пр. В.О., д.85, лит. Г,

помещения которых находятся в государственной собственности.

В заявлениях указано на обстоятельства использования помещений моргов по договорам аренды (субаренды) либо в отсутствие договорных отношений, а также осуществления предпринимательской деятельности пользователями помещений.

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, Северный пр., д.1, лит. А.

По договору субаренды между ИП С-в и ИП Ф-в, заключенному в отношении объекта нежилого фонда - части здания 1-Н (чл. 141), площадью 29,3 кв.м, по адресу: г. Санкт-Петербург, Северный пр., дом 1, лит. А ИП Ф-в оказывал услуги по подготовке тел. Срок действия договора был установлен до 01.06.2019, с 01.03.2019 ИП Ф-в прекращен доступ на объект.

Заявитель отметил, что с этого времени от имени и в интересах ИП С-в на объекте осуществляет предпринимательскую деятельность И-ва и санитары Учреждения, оформленные по совместительству к ИП С-в, которые в свое рабочее время сотрудников Учреждения, получают доступ в приоритетном порядке к данным родственников умерших, являющихся потенциальными заказчиками услуг по подготовке тела умершего к процедуре прощания, используют это в предпринимательской деятельности ИП С-в. Доступ осуществляется путем ознакомления с сопроводительными документами на умершего, с журналами поступления и выдачи тел, а также путем бесед с родственниками умерших при выдаче медицинского свидетельства о смерти в канцелярии морга, в которую имеет доступ любой сотрудник Учреждения. Сотрудники ИП С-в, в свое рабочее время санитаров Учреждения, принимают заказы в интересах ИП С-в в канцелярии морга, а также осуществляют подготовку тела в помещениях (секционные, кладовка, коридоры), как переданных ИП С-в в аренду, так и используемых им без договорных отношений. После истечения срока, установленного договором аренды, договор возобновлен на неопределенный срок. Не заключен на новый срок договор аренды, не проведена оценка рыночной величины арендной платы по объекту, переданному ИП С-в. Также помещения в морге по указанному адресу арендует ООО «СПБРК», оказывающее услуги агента.

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, Учебный пер., д. 5, лит. Е.

ИП К-в использует часть помещения № 190 (пом.1-Н) по адресу: Санкт-Петербург, Учебный пер., д. 5, лит. Е, 1 этаж, площадью 15 кв. м. на основании договора субаренды, заключенного с ИП Б-в. С 01.03.2019 ИП К-прекращен доступ на объект и с этого времени на объекте работает ИП Б-в, которому объект передан без торгов по договору аренды,

заключенному с СПб ГБУЗ «Городская многопрофильная больница № 2». После истечения срока, установленного договором аренды, договор возобновлен на неопределенный срок, договор аренды с учетом требований ч.9 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции заключен не был, оценка рыночной стоимости объекта не проведена. Заявитель отметил следующие факты осуществления предпринимательской деятельности ИП Б-в на территории морга:

- помещение, которое арендует ИП Б-в, является траурным залом, в котором осуществляется выдача умерших родственникам. В указанном помещении ИП Б-в фактически деятельность не осуществляет, при подготовке умерших к процедуре прощания использует помещения (секционные) и инвентарь Учреждения (каталки, столы);

- перед входом на территорию Учреждения установлен плакат о порядке действий родственников умерших. Плакат в том контексте, который изложен, воспринимается как реклама ООО «РС «Обряд», оказывающего услуги агента;

- ООО «РС «Обряд» располагается в арендованном помещении - кабинет № 2 (на прилагающейся схеме соответствует порядковому номеру 1), а также занимает часть помещения у входа, где установлен стол и плакат с порядком действий родственников умерших;

- медицинские свидетельства о смерти выдаются в кабинете № 1 (на схеме указано канцелярия, порядковый номер 2), в котором находится ИП Б-в, и первоначально заказчики попадают к нему, он определяет им объем и стоимость работ, в этот момент паспорт умершего отдается медицинскому регистратору - сотруднику Учреждения, который распечатывает медицинское свидетельство о смерти, от имени ИП Б-в оформляет наряд-заказы, принимает плату за подготовку тела умершего к процедуре прощания и вещи для облачения умерших;

- в помещениях № 15, 16, 19, 22 (на схеме указано как кладовка, большая секция, коридор) ИП Б-в хранит приборы, принадлежности и материалы для бальзамирования, а также осуществляет облачение умерших.

Таким образом, Учреждение предоставляет ИП Б-в в приоритетном порядке доступ без договорных отношений к различным помещениям морга, доступ к информации о потенциальных заказчиках ритуальных услуг и к иной информации о деятельности морга, что использует ИП Б-в в своей предпринимательской деятельности.

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, ул.Академика Байкова, д,16, лит. Д.

ИП И-в оказывал ритуальные услуги в помещении по адресу: Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д. 16, лит. Д, общей площадью 21 кв.м на основании договора субаренды нежилого помещения, заключенного с Учреждением. С 16.03.2019 ИП И-в чинятся препятствия в пользовании объектом, который фактически предоставлен для осуществления аналогичной деятельности ИП Ж-ва.

Заявитель указал, что ИП Ж-ва без проведения торгов предоставлены в фактическое пользование без оформления договорных отношений объекты недвижимости, находящиеся в государственной собственности (помещение рядом с канцелярией морга для обсуждения с заказчиками условий заключения договора; секционные помещения и траурный зал для подготовки тела к выдаче родственникам для погребения).

В связи с достижением соглашения между Учреждением и ИП Ж-ва, в соответствии с которым работники Учреждения совмещают работу в Учреждении с работой у ИП Ж-ва и получают в связи с этим в приоритетном порядке доступ к информации о потенциальных заказчиках ритуальных услуг и к иной информации о деятельности морга, что использует ИП Ж-ва в своей предпринимательской деятельности.

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, Набережная реки Фонтанки, дом 132, литер Д.

ИП К-н на основании договора субаренды с ИП П-в, заключенного в отношении нежилого помещения (части здания), расположенного на территории морга по адресу: Санкт-Петербург, набережная реки Фонтанки, дом 132, литер Д, 1 этаж, площадью 5 кв.м для оказания ритуальных слуг, связанных с подготовкой тела умершего к процедуре прощания. С 01.03.2019 ИП К-н прекращен доступ на объект и с этого времени на объекте работает ИП П-в, которому объект передан без торгов по договору аренды. После истечения срока, установленного договором аренды, договор возобновлен на неопределенный срок, договор аренды с учетом требований ч.9 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции заключен не был, оценка рыночной стоимости объекта не проведена. Заявитель отметил, что прием заказов на подготовку тела умершего к погребению ИП П-в осуществляет в арендованном помещении, при этом фактическую деятельность, связанную с подготовкой тела, а также хранение приборов и расходных материалов, осуществляет в иных помещениях морга, в т.ч. в секционной, траурном зале.

В связи с тем, что на территории морга по адресу: Санкт-Петербург, набережная реки Фонтанки, дом 132, литер Д, Учреждением

осуществляется выдача медицинского свидетельства о смерти медицинским, ИП П-в может иметь доступ к информации о потенциальном заказчике в приоритетном порядке.

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, ул. Михайлова (прежнее название ул. Комсомола), дом 6, лит. А.

ИП К-в арендовал у Учреждения объект нежилого фонда, расположенный по адресу: Санкт-Петербург, ул. Комсомола, дом 6, лит. А, лом, 1-Н, ч.п. 12 для подготовки тел умерших к процедуре прощания, 3006,2019.

В связи с расторжением договора аренды по инициативе Учреждения помещение освобождено, объект аренды передан Учреждению по акту приема-передачи. До расторжения договора аренды ИП К-в обращался в Учреждение с просьбой заключить договор аренды на новый срок. В заключении договора аренды на новый срок Учреждением отказано. По мнению заявителя, в связи с тем, что в морге должна быть оказана услуга по подготовке тела, такое право предоставлено ИП И-ва без заключения соответствующих договоров в отношении помещений ч.п. 11 (секционная), ч.п. 14 (МОП) и ч.п. 17 (траурный зал). На таких же правах ООО «РС «Обряд» использует помещения морга для оказания услуг агента по приему заказов от населения.

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, ул. Костюшко, дом 2, литера М.

По сообщению заявителя, с 18.03.2019 на территории морга по адресу: Санкт-Петербург, ул. Костюшко, дом 2, литера М деятельность по подготовке тел к погребению без заключения договоров осуществляет ИП И-ва. Арендует помещения в морге по указанному адресу ООО «СПБРК», оказывающее услуги агента.

Заявитель отметил следующие факты осуществления предпринимательской деятельности ИП И-ва на территории морга:

- ч.п 95 пом. 1-Н - находятся медицинский регистратор и санитар Учреждения, которые направляют родственника в ООО «СПБРК» для оплаты услуг, работник ИП И-ва принимает вещи для облачения умерших;

- ч.п. 97 пом. 1-Н - находится агент ООО «СПБРК», который принимает заказы на подготовку работниками ИП И-ва тела погребению и одновременно принимает заказы на организацию погребения;

- ч.п. 82 пом. 1-Н, ч.п. 83 лом. 1-Н, ч.п. 48 пом. 1-Н, ч.п. 72 пом. 1-Н

(секционная) – ИП И-ва осуществляет подготовку тел и хранит приборы и материалы.

Таким образом, Учреждение предоставляет ИП И-ва в приоритетном порядке доступ без договорных отношений к различным помещениям морга, доступ к информации о потенциальных заказчиках ритуальных услуг и к иной информации о деятельности морга, что использует ИП И-ва в своей предпринимательской деятельности.

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, Большой пр. В.О, дом 85, лит. Г.

По сообщению заявителя, с 22.04.2019 на территории морга по адресу: Санкт-Петербург, Большой пр. В.О, дом 85, лит. Г деятельность по подготовке тел к погребению без заключения договоров осуществляет ИП И-ва. Арендует помещения в морге по указанному адресу ООО «СПБРК», оказывающее услуги агента.

Заявитель отметил следующие факты осуществления предпринимательской деятельности ИП И-ва на территории морга:

- ч.п. 124 пом 1-Н, ч.п. 125 пом. 1-Н - находится медицинский регистратор, который совмещает работу в Учреждении с работой в ООО «СПБРК» и санитар Учреждения, которые направляют родственника в ООО «СПБРК» для оплаты услуг, работник ИП И-ва принимает вещи для облачения умерших;

- ч.п. 139 пом. 1-Н, ч.п. 117 пом. 1-Н - ИП И-ва осуществляет подготовку тел и хранит приборы и материалы.

Таким образом, Учреждение предоставляет ИП И-ва в приоритетном порядке доступ без договорных отношений к различным помещениям морга (секционным, МОП, для хранения и подготовки тел), доступ к информации о потенциальных заказчиках ритуальных услуг и к иной информации о деятельности морга, что использует ИП И-ва в своей предпринимательской деятельности.

На основании изложенного, в действиях Учреждения, по мнению заявителей, содержатся следующие нарушения: предоставление в пользование объектов нежилого фонда, находящихся в государственной собственности для приема заказов населения и обсуждения с заказчиками условий договора, а также секционных помещений, коридоров и др. помещений для хранения и подготовки умерших к процедуре прощания) без проведения аукционов при наличии нескольких претендентов на заключение договоров в отношении указанных помещений.



В соответствии с частями 1, 3 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного имущества, в том числе закрепленного на праве оперативного управления за государственным бюджетным учреждением, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурса или аукциона за исключением случаев, установленных в статье 17.1 Закона о защите конкуренции.

Пунктом 1 статьи 296 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что учреждение, за которым имущество закреплено на праве оперативного управления, владеет, пользуется этим имуществом в пределах, установленных Законом, в соответствии с целями своей деятельности, назначением этого имущества и, если иное не установлено законом, распоряжаются этим имуществом с согласия собственника этого имущества. В отношении помещений, предоставленных СПб ГБУЗ «ПАБ» на праве безвозмездного пользования, Учреждение не вправе передавать объект или его части в пользование третьим лицам (например, п.п.2.2. 10 договора от 23.09.2005 № 01-Б006643).

ФАС России в письме от 24.04.2014 № ЦА/16309/14 «О направлении разъяснений применения статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» указала, что «Случаи заключения договоров, предусматривающие в соответствии с положениями ч.1 ст.17.1 Закона о защите конкуренции переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества без проведения торгов, не устанавливают безусловного права требовать от правообладателя заключение такого договора и не являются соответствующей обязанностью последнего.

При наличии двух и более претендентов на заключение договора в отношении одних и тех же объектов государственного или муниципального имущества без проведения торгов на основании исключений, предусмотренных ч.1 ст.17.1 Закона о защите конкуренции, отказ таким заявителям в заключении договоров без конкурентных процедур и последующая передача указанного имущества на торгах не будет являться нарушением законных прав и интересов таких заявителей».

Следственно, при наличии нескольких претендентов на заключение договора в отношении одного и того же имущества, заключение договора указанного недвижимого имущества должно осуществляться посредством процедуры торгов.

Таким образом, действия (бездействие) СПб ГБУЗ «ПАБ» содержат признаки нарушения ч. 1, ч. 3 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции при распоряжении объектами нежилых помещений, принадлежащих СПб ГБУЗ «ПАБ» на праве оперативного управления / безвозмездного пользования, выразившиеся в предоставлении помещений хозяйствующим субъектам в фактическое пользование, в том числе без проведения торгов и без оформления договоров, что привело или могло привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции за право доступа к государственному имуществу и осуществлению деятельности на рынке ритуальных услуг.

В ходе рассмотрения заявлений и дела СПб ГБУЗ «ПАБ» письмами от 01.08.2019 № 23114/19, от 02.10.2019 № 29445/19, от 02.10.2019 № 29449/19, от 22.11.2019 № 34563/19, от 15.01.2020 № 1104/20, от 18.02.2020 № 5260/20, от 16.03.2020 № 8532/20, от 03.09.2021 № 28033/21 представило правоустанавливающие документы на занимаемые помещения, сведения об их использовании и распоряжении ими, письменные пояснения, относительно обстоятельств дела, а также позицию, которая заключается в следующем.

Основным признаком предоставления права владения или пользования имуществом является непосредственная передача имущества, которая не сопровождается переходом права собственности на это имущество. Фактическое предоставление права владения или пользования имуществом может подтверждаться либо заключенным договором между сторонами, либо выявленным фактом предоставления такого права в отсутствие заключенного договора уполномоченными на то структурами органов государственной власти.

Согласно позиции СПб ГБУЗ «ПАБ», поскольку заявители направляли заявления в Прокуратуру г. Санкт-Петербурга, наличие или отсутствие фактического предоставления во владение/пользование частей здания/помещения государственного имущества третьим лицам подлежало проверке уполномоченными на то государственными органами власти. В этой связи СПб ГБУЗ «ПАБ» сообщило следующее.

26.06.2019 в Приморском централизованном патологоанатомическом отделении (ЦПАО), расположенном по адресу: Санкт-Петербург, Северный пр., д. 1, лит. А, и в Выборгском ЦПАО, расположенном по адресу: Санкт-Петербург, Учебный пер., д. 5, лит. Е, сотрудниками отдела экономической безопасности и противодействия коррупции УМВД России по Выборгскому району г. Санкт-Петербурга проводилось гласное оперативно-розыскное мероприятие - обследование помещений отделения на предмет незаконного использования

государственного имущества для ведения предпринимательской деятельности коммерческими структурами, по результатам которого факт незаконного использования государственного имущества для ведения предпринимательской деятельности не подтвержден.

05.09.2019 года в связи с обращением Прокуратуры Выборгского района СПб помещения, занимаемые Выборгским ЦПАО) по адресу: Санкт-Петербург, Учебный пер., д. 5, лит. Е, подлежали обследованию уполномоченным представителем Комитета по контролю за имуществом Санкт-Петербурга на предмет незаконного использования государственного имущества третьими лицами, по результату обследования фактического незаконного использования государственного имущества не выявлено.

06.09.2019 в Адмиралтейском ЦПАО, расположенном по адресу: Санкт-Петербург, наб, реки Фонтанки, д. 132, лит. Д, Прокуратурой Адмиралтейского района СПб проводилась проверка по соблюдению требований федерального законодательства, в том числе об использовании государственного имущества, антимонопольного законодательства, законодательства об обращении с отходами и антикоррупционного законодательства с привлечением представителей Комитета по контролю за имуществом Санкт-Петербурга, Роспотребнадзора и УФАС по Санкт-Петербургу в целях осуществления ими экспертно-аналитических функций.

11.09.2019 в связи с обращением Прокуратуры Калининского района СПб здание, занимаемое Центральным ЦПАО по адресу: Санкт-Петербург, Михайлова, д. б, лит. А, подлежало обследованию уполномоченным представителем Комитета по контролю за имуществом Санкт-Петербурга на предмет незаконного использования государственного имущества третьими лицами. По результату обследования фактического незаконного использования государственного имущества не выявлено.

28.05.2019 в Василеостровском ЦПАО, расположенном по адресу: Санкт-Петербург, Большой пр. ВО, д, 85, лит. Г, Прокуратурой Василеостровского района СПб проводилась проверка соблюдения требований законодательства, регламентирующего вопросы учета, использования и распоряжения государственным имуществом, о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, охране окружающей среды с привлечением представителей Роспотребнадзора в целях осуществления ими экспертно-аналитических функций. В этот день сотрудниками отдела экономической безопасности и противодействия коррупции УМВД России по Василеостровскому району г. Санкт-Петербурга проводилось гласное оперативно-розыскное мероприятие — обследование

помещений отделения на предмет незаконного использования государственного имущества для ведения предпринимательской деятельности коммерческими структурами. По итогу проверки Прокуратурой Василеостровского района было вынесено Представление об устранении нарушений законодательства, в т.ч. регламентирующего вопросы использования государственного имущества. Вместе с тем, дело о нарушении действующего законодательства по использованию государственного имущества прокурором района не возбуждено.

05.07.2019 года сотрудниками ОЭБ и ПК УМВД России по Василеостровскому району г. Санкт-Петербурга проводилось повторное гласное оперативно-розыскное мероприятие — обследование помещений отделения по тому же предмету проверки, по результатам мероприятия факт незаконного использования государственного имущества для ведения предпринимательской деятельности подтвержден.

24.06.2019 и 29.08.2019 в Калининском ЦПАО, расположенном по адресу: Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д. 16, лит. Д, Прокуратурой Киининского района СПб проводились проверки соблюдения требований законодательства в сфере использования государственного имущества, по результату которых нарушения использования государственного имущества не выявлены.

05.09.2019 года в связи с обращением Прокуратуры Калининского района г, СПб здание, занимаемое Калининским ЦПАО по адресу Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д 16, лит Д, подлежали обследованию уполномоченным представителем Комитета по контролю за имуществом Санкт-Петербурга на предмет незаконного использования государственного имущества третьими лицами. По результату обследования фактического незаконного использования государственного имущества не выявлено.

23.07.2019 в Южном ЦПАО, расположенном по адресу: Санкт-Петербург, ул. Костюшко, д, 2, лит. М, Прокуратурой Московского района СПб проводилась проверка соблюдения требований законодательства в сфере использования государственного имущества. По результату проверки Прокуратурой Московского района СПб нарушений использования государственного имущества не выявлено.

10.09.2019 года в связи с обращением Прокуратуры Калининского района СПб здание, занимаемое Южным ЦПАО по адресу: Санкт-Петербург, ул. Костюшко, д 2, лит. М, подлежало обследованию уполномоченным представителем Комитета по контролю за имуществом

Санкт-Петербурга на предмет незаконного использования государственного имущества третьими лицами. По результату обследования фактического незаконного использования государственного имущества не выявлено.

По мнению СПб ГБУЗ «ПАБ», в совокупности проведенных выездных проверок и анализа документов Прокуратурой районов Санкт-Петербурга, отделом экономической безопасности и противодействия коррупции УМВД России районов Санкт-Петербурга, Комитетом по контролю за имуществом Санкт-Петербурга фактическое предоставление во владение/пользование частей здания/помещения государственного имущества третьим лицам для оказания ритуальных услуг по рассматриваемым адресам не установлено. Из чего, по мнению СПб ГБУЗ «ПАБ», следует, что доводы заявителей не обоснованы и не нашли своего подтверждения в проверках уполномоченными на то органами.

Также СПб ГБУЗ «ПАБ» отметило, что со своей стороны, в связи с противоправным действиям заявителей в отношении работников Учреждения, ими были поданы заявления в районные отделы полиции (результат рассмотрения указанных заявлений не представлен).

Таким образом, по мнению Учреждения, отсутствует вменяемое ему нарушение.

В ходе рассмотрения дела № 078/01/17.1-1011/2019 Комиссия СПб УФАС России проанализировала акты, регулирующие деятельность медицинских организаций, осуществляющих патологоанатомическую деятельность, включая вопросы хранения и выдачи тел умерших. Такими актами являются:

- 1) Федеральный закон от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», в соответствии со статьей 8 которого предоставляется возможность нахождения тела умершего в морге бесплатно в сроки, предусмотренные в указанной статье. Выдача тела умершего осуществляется по требованию супруга, родственников или иного лица.
- 2) Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», статьей 67 которого установлен порядок проведения патолого-анатомических вскрытий.
- 3) Приказ Минздрава России от 06.06.2013 № 354н «О порядке проведения патолого-анатомических вскрытий», которым утверждена форма Журнала регистрации поступления и выдачи тел умерших, куда вносятся сведения о регистрации и выдаче тел умершего. В

соответствии с п.33 Приложения № 1 к указанному приказу, после завершения патолого-анатомического вскрытия тело умершего выдается для погребения супругу, близким родственникам (детям, родителям, усыновленным, усыновителям, родным братьям и родным сестрам, внукам, дедушкам, бабушкам), иным родственникам либо законному представителю умершего, а при отсутствии таковых - иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего (далее - родственники). Сведения о выдаче тела умершего вносятся в журнал регистрации поступления и выдачи тел умерших.

4) Приказ Минздравсоцразвития Российской Федерации от 12.05.2010 № 346н «Об утверждении Порядка организации и производства судебно-медицинских экспертиз в государственных судебно-экспертных учреждениях Российской Федерации».

5) Приказ Минздрава России от 24.03.2016 № 179н «О Правилах проведения патолого-анатомических исследований».

6) Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 18.05.2010 № 58 Об утверждении СанПиН 2.1.3.2630-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям, осуществляющим медицинскую деятельность». Пунктом 10.16.2 СанПиН в патологоанатомических отделениях предусмотрены помещения для хранения и одевания трупов, траурного зала, которые располагаются в ритуальной зоне и используются в соответствии с определенной зоной, следовательно, для проведения ритуальных действий, к которым относится подготовка тела умершего к погребению и процедура «прощания».

7) Правила по устройству и эксплуатации помещений патологоанатомических отделений и моргов (патогистологических и судебно-гистологических лабораторий) лечебно-профилактических и судебно-медицинских учреждений, институтов и учебных заведений (утв. Минздравом СССР 20 марта 1964 № 468-64). Из содержания пункта 18 указанных Правил следует, что в помещениях патологоанатомических отделений предусмотрено наличие комнаты для одевания и траурного зала, а пунктом 48 Правил установлено, что одевание трупа производится в специально отведенной для этого комнате, одевание трупа в секционной и трупохранилище не должно допускаться.

В результате анализа установлено, что в приведенных нормативных актах прямо указано на обязательное наличие в медицинских организациях, осуществляющих патологоанатомическую деятельность, помещений для одевания тел умерших (т.е для подготовки тела умершего к выдаче для погребения) и траурного зала для организации процедуры «прощание».

Деятельность патологоанатомических организаций закреплена в Общероссийском [классификаторе](#) видов экономической деятельности, утвержденном приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст (далее - ОКВЭД) под кодом 86.90.2 и относится к видам деятельности в области здравоохранения, которые осуществляются на основании лицензии на рынке медицинских услуг.

Согласно «ГОСТ 32609-2014. Межгосударственный стандарт. Услуги бытовые. Услуги ритуальные. Термины и определения» (введен в действие Приказом Росстандарта от 11.06.2014 № 551-ст) предпохоронное содержание останков умерших или погибших (п.2.3.5 ГОСТ), подготовка тел умерших или погибших к погребению (п.2.3.6 ГОСТ), организация и проведение обряда прощания (п.2.3.10 ГОСТ) относятся к ритуальным услугам (п.2.1.4, п.2.3 ГОСТ).

Ритуальные услуги относятся к прочим персональным услугам и закреплены в ОКВЭД под кодами [96](#) и [96.03](#). При этом, в соответствии с кодом [96.03 ОКВЭД](#), группировка вида услуг по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг включает, в том числе, оказание услуг по подготовке умерших к захоронению или кремации и бальзамированию.

Ритуальные услуги, включающие услуги по санитарной и косметической обработке тел, сохранению (бальзамированию) тел умерших, реставрации тел умерших, не относятся к медицинской деятельности, не лицензируются и в свою очередь образует рынок свободного обращения товара, на который не может быть ограничен доступ хозяйствующим субъектам.

Для оказания названных услуг хозяйствующие субъекты должны обладать необходимыми помещениями и информацией о потребности в таких услугах.

Согласно п.2.3 Устава, СПб ГБУЗ «ПАБ» постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которой оно создано и соответствует этим целям, вправе осуществлять виды деятельности, приносящие доход, в т.ч. подготовку тел умерших к погребению, т.е осуществлять деятельность на рынке ритуальных услуг.

В ходе рассмотрения дела № 078/01/17.1-1011/2019 установлен фактически применяемый СПб ГБУЗ «ПАБ» порядок распоряжения государственным имуществом, путем предоставления прав владения/пользования хозяйствующим субъектам, оказывающим

ритуальные услуги.

Патологоанатомические отделения СПб ГБУЗ «ПАБ» расположены в моргах государственных учреждений здравоохранения города Санкт-Петербурга, в которых определены помещения для траурного зала. Вместе с тем, помещения для подготовки тела умершего к погребению, как того требуют вышеприведенные нормативные акты, в помещениях моргов не выделены.

Хозяйствующим субъектам, оказывающим ритуальные услуги, помещения для приема и исполнения заказов по подготовке тела умершего к погребению, предоставлены в аренду на основании договоров или в фактическое пользование. В связи с тем, что указанные помещения, как правило, примыкают к помещениям, непосредственно используемым СПб ГБУЗ «ПАБ» при осуществлении своей деятельности (административно-хозяйственным, секционному, холодильному), а также к траурному залу, то хозяйствующие субъекты имеют возможность пользоваться и иными помещениями, к которым относятся траурные залы, секционные, а также холодильным и другим оборудованием (шкафы для хранения материалов и реагентов, каталки) Учреждения без заключения соответствующих договоров.

В отношении использования траурных залов договоры аренды Учреждением не заключаются. При этом, в период неиспользования их для процедуры «прощание», по сообщению представителя СПб ГБУЗ «ПАБ», траурный зал может использоваться хозяйствующими субъектами для подготовки тела к погребению.

Порядок предоставления траурного зала СПб ГБУЗ «ПАБ» для проведения процедуры «прощания» не определен, в связи с чем не ясно, кому зал предоставляется (родственникам или хозяйствующему субъекту), кто готовит (оформляет) зал и обеспечивает вынос тела для прощания, как и кем обеспечивается использование зала, если процедура «прощания» осуществляется в отношении нескольких умерших.

На данный вопрос СПб ГБУЗ «ПАБ» пояснило следующее (вх.№ 8532/20 от 16.03.2020, вх.№ 28033/21 от 03.09.2021).

Порядок предоставления (согласования) хозяйствующим субъектам/родственникам умершего помещения Учреждения (траурный/прощальный зал) для проведения процедуры «прощания» отсутствует. Траурный зал является местом общего доступа и согласно требованиям действующего законодательства, входит в ритуальную зону патологоанатомического отделения (п. 6.11.5.6 СП 158.13330.2014. «Свод правил. Здания и помещения медицинских организаций. Правила



проектирования», п. 10.16.2 СанПиН 2.1.3.2630-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям, осуществляющим медицинскую деятельность»). Отдельных требований по установлению порядка использования той или иной зоны патологоанатомического отделения законодательством не предусмотрено. Использование ритуальной зоны, в состав которой входит траурный зал в патологоанатомических отделениях медицинских учреждений не имеет нормативно-правового регулирования, нормативно-правовая база отсутствует. Процедура выдачи тела умершего действующим законодательством не предусмотрена. Учреждение не наделено контрольными и надзорными функциями за оказанием ритуальных услуг населению и не может подменять функции уполномоченных на то органов власти.

Комиссия СПб УФАС России отмечает ошибочность указанной позиции, поскольку порядок заключения договоров в отношении государственного имущества, к которому относятся и ритуальная зона патологоанатомических отделениях, регулируется ст. 17.1 Закона о защите конкуренции.

Приведенная позиция Учреждения привела к тому, что все имеющиеся договоры аренды заключены до вступления в силу норм ст. 17.1 Закона о защите конкуренции, в связи с чем помещения хозяйствующим субъектам переданы без торгов. Фактически сроки действия всех договоров аренды закончились, но СПб ГБУЗ «ПАБ» не стремится прекращать отношения с арендатором, а также заключать договоры на новый срок с соблюдением условий ч.9, ч.10 ст.17.1 Закона о защите конкуренции в действующей редакции. Все договоры продолжают действовать в режиме неопределенного срока. Таким образом, СПб ГБУЗ «ПАБ» на протяжении ряда лет предпринимаются действия, направленные на фактически бессрочное предоставление государственного имущества (ритуальной зоны) конкретным хозяйствующим субъектам (ритуальным агентствам, индивидуальным предпринимателям), для оказания ритуальных услуг.

Учитывая, что на протяжении длительного периода времени в помещениях СПб ГБУЗ «ПАБ» или смежных с ними осуществляют деятельность одни и те же хозяйствующие субъекты, доступ к аналогичным помещениям иных хозяйствующих субъектов фактически закрыт.

Также установлено, что оказанием ритуальных услуг (подготовкой тела умершего к погребению) занимаются, как правило, санитары медицинского учреждения, оформленные как индивидуальные предприниматели либо по совместительству одновременно

работают в медицинском учреждении и в ритуальном агентстве, принимая заказы на ритуальные услуги от потребителей и исполнение этих услуг. Таким образом, усматривается взаимная заинтересованность медицинской организации в предоставлении, а ритуальной организации в использовании государственного имущества для оказания ритуальных услуг.

Потребители ритуальной услуги - физическое или юридическое лицо, взявшее на себя обязанности по осуществлению погребения умершего или погибшего (п.2.1.9 ГОСТ), вправе выбрать хозяйствующего субъекта для оказания названной услуги.

В свою очередь, заявители по делу указали на невозможность доступа в помещения ритуальной зоны с целью оказания родственникам умершего услуг по подготовке тел к погребению, поскольку в них осуществляют деятельность иные хозяйствующие субъекты.

Таким образом, сложившимися отношениями между СПб ГБУЗ «ПАБ» и хозяйствующими субъектами, фактически оказывающими ритуальные услуги в помещениях Учреждения, выбор для потребителей ритуальных услуг хозяйствующего субъекта, оказывающего такие услуги, ограничен.

При этом, не выявлена возможность оказания услуг по предпохоронному содержанию в иных местах, вне моргов и мест осуществления деятельности патологоанатомических отделений лечебно-профилактических учреждений.

Создание СПб ГБУЗ «ПАБ» возможности нахождения хозяйствующего субъекта и осуществления им профильной предпринимательской деятельности в помещениях Учреждения наряду с СПб ГБУЗ «ПАБ» привело или могло привести к недопущению, ограничению конкуренции.

Судебными актами по арбитражному делу № А56-69566/2018 установлено и подтверждено, что деятельность ритуальных и похоронных компаний, осуществляющих подготовку тел умерших к погребению (санитарно-гигиенические услуги, бальзамирование, реставрационные, парикмахерские работы, услуги по омовению, одеванию и укладыванию умершего в гроб и т.д.) напрямую связана с деятельностью организаций судебно-медицинской экспертизы, поскольку после установления организацией судебно-медицинской экспертизы причины смерти тело умершего или погибшего может передаваться в останкохранилища похоронных предприятий для дальнейшего предпохоронного содержания, в т.ч. подготовки тел умерших к погребению.

Так суды указали, что фактическое осуществление деятельности организации судебно-медицинской экспертизы на территории морга крематория и организованная совместная деятельность медицинской организации и хозяйствующего субъекта, предоставляет ему преимущество осуществлению коммерческой деятельности, препятствует выходу на данный рынок иным хозяйствующим субъектам и осуществлению деятельности другими участниками рынка ритуальных услуг, оказывающими (могущими оказать) услуги по предпохоронному содержанию умерших, по подготовке тел умерших к погребению.

Размещение хозяйствующих субъектов непосредственно в помещениях медицинской организации обеспечивает такому хозяйствующему субъекту доступ к информации об умерших, доставляемых в морги, что создает таким хозяйствующим субъектам приоритетную возможность оказывать ритуальные услуги потребителям, включающие подготовку тела к погребению, организацию прощания.

Данный вывод суда можно применить и к патологоанатомическим организациям, в данном случае к СПб ГБУЗ «ПАБ», предоставляющему свои помещения хозяйствующим субъектам для оказания ритуальных услуг.

В ходе рассмотрения дела № 078/01/17.1-1011/2019 была выявлена необходимость проведения экспертизы обоснованности размещения организаций, оказывающих ритуальные услуги в медицинских организациях, а также фактическое размещение таких организаций на предмет соответствия требованиям действующего федерального законодательства. Определением от 18.03.2020 (исх.№ 78/8584/20 от 23.03.2020) рассмотрение дела № 078/01/17.1-1011/2019 приостановлено до получения результатов экспертизы, за разъяснениями применения законодательства были направлены письма от 09.07.2020 № 78/20908/20 в Министерство здравоохранения РФ, от 09.07.2020 № 78/21008/20 в Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ, от 09.07.2020 № 78/21005/20 в Федеральную службу по надзору в сфере здравоохранения, от 09.07.2020 № 78/21006/20 в Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор).

Министерство здравоохранения РФ и Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения, учитывая, что организация деятельности медицинских организаций, в том числе финансово-хозяйственной, является полномочием учредителя соответствующей медицинской

организации, направили обращения Санкт-Петербургского УФАС России в Комитет по здравоохранению Санкт-Петербурга для рассмотрения в соответствии с полномочиями и ответа по существу изложенных вопросов, о чем уведомили Санкт-Петербургское УФАС России письмами от 05.08.2020 вх.№ 29230/20 и от 05.08.2020 вх.№ 29232/20.

Одновременно, Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения указала что деятельность патолого-анатомических бюро (отделений) в медицинских организациях осуществляется в соответствии с требованиями Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», приказов Минздрава России от 06.06.2013 № 354н «О порядке проведения патолого-анатомических вскрытий», от 24.03.2016 № 179н «О Правилах проведения патолого-анатомических исследований».

Комитет по здравоохранению Санкт-Петербурга письмом от 11.09.2020 вх.№ 33429/20 сообщил следующее.

В соответствии со ст. 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» СПб ГУЗ «ГПАБ» создано для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти в сфере здравоохранения. СПб ГБУЗ «ГПАБ» создано с целью оказания медицинских услуг.

Оказание ритуальных услуг не входит в медицинскую деятельность.

У СПб ГБУЗ «ГПАБ» отсутствует потребность в подготовке тела умершего к погребению. Такая потребность может возникнуть у супруга, родственников или иного лица по их самостоятельному определению в каком именно виде они хотят видеть тело умершего в гробу или тело умершего будет в закрытом гробу, исходя из вероисповедания умершего при жизни. Супруг, родственники или иное лицо самостоятельно определяют комплекс ритуальных услуг, в которые может включаться и отпевание умершего, о чем у супруга, родственников или иного лица отсутствует обязанность сообщать СПб ГБУЗ «ГПАБ». Супруг, родственники или иное лицо самостоятельно определяют, будут они своими силами или с привлечением кого-либо выполнять определенными ими самостоятельно комплекс ритуальных услуг, о чем у них отсутствует обязанность сообщать СПб ГБУЗ «ГПАБ».

Статьей 17.1 Закона о защите конкуренции предусмотрена возможность заключения договоров по передаче прав владения и (или) пользования в

отношении государственного или муниципального имущества, закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления за учреждениями. При этом данная норма не наделяет государственные учреждения функциями определения исполнителя оказания коммерческих услуг.

Правом на заключение договоров по передаче прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества наделяются не только учреждения здравоохранения, но и учреждения иных сфер деятельности. Возможные возникающие взаимоотношения между супругом, родственниками или иным лицом с тем, кто оказывает последним ритуальные услуги, выходит за рамки юрисдикции СПб ГБУЗ «ГПАБ».

Предоставление права владения или пользования государственным имуществом третьему лицу регулируется ст. 606 ГК РФ и ст. 689 ГК РФ.

Траурный зал является местом общего доступа и входит в ритуальную зону патологоанатомического отделения. Использование места общего доступа по его назначению не является передачей права владения или пользования государственным имуществом. Стоит отметить, что траурный зал используется не в предпринимательской деятельности и получения прибыли, а с возможности супругу, родственникам или иному лицу осуществить прощание с усопшим. При этом, если супруг, родственники или иное лицо самостоятельно определив внешний вид умершего требующий подготовку тела, по каким-либо причинам не осуществляют подготовку тела самостоятельно, а привлекают кого-то, то ограничивать в выборе исполнителя таких услуг никто не в праве.

Финансовая составляющая оказания таких услуг также является личным делом супруга, родственников или иного лица.

Траурный зал используется СПб ГБУЗ «ГПАБ» для выдачи тел умерших. Так как из содержания ст. 8 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» следует, что родственнику или иному лицу, взявшему на себя обязанности по осуществлению погребения гарантируется выдача тела умершего после установления причин смерти. Помещение для облачения тел умерших СПб ГБУЗ «ГПАБ» использует для облачения тел умерших, подлежащих захоронению за государственный счет. СПб ГБУЗ «ГПАБ» оказывает данную услугу СПб ГУП «Ритуальные услуги» по Договору возмездного оказания услуг от 08.04.2019 № 159/19 только в отношении тех тел умерших, которые находятся в морге СПб ГБУЗ «ГПАБ» и оказались не востребованными супругом, родственниками либо иными лицами и подлежат гарантированному погребению согласно ст. 12 Закона о погребении и

похоронном деле. Выполнение государственной гарантии обусловлено нормами Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» и Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Роспотребнадзор письмом от 26.08.2020 вх.№ 31648/20 сообщил следующее. СанПиН 2.1.3.2630-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям, осуществляющим медицинскую деятельность» (далее - СанПиН 2.1.3.2630-10) устанавливают требования к размещению, устройству, оборудованию, содержанию, противоэпидемическому режиму, профилактическим и противоэпидемическим мероприятиям, условиям труда персонала, организации питания пациентов и персонала организаций, осуществляющих медицинскую деятельность. В соответствии с п.10.16.2 СанПиН 2.1.3.2630-10 в патологоанатомическом отделении и отделении судебно-медицинской экспертизы выделяются зоны: административно-хозяйственная, секционная, лабораторная, инфекционная, ритуальная. В отделении предусматривается не менее трех входов (доставка трупов, вход персонала и посетителей, вход в траурный зал). Помещения для вскрытия инфицированных трупов должны быть изолированными и иметь отдельный вход снаружи. Соблюдение санитарных правил является обязательным для граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц в соответствии с п.3 ст.39 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения». Вопросы целевого использования медицинскими организациями принадлежащих им помещений, передачи данных помещений во владение и пользование третьим лицам, а также порядка организации и осуществления в помещениях медицинских организаций ритуальных услуг в установленную сферу полномочий органов Роспотребнадзора не входят.

В соответствии со статьей 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. При этом качество предоставляемых услуг должно соответствовать требованиям, устанавливаемым органами местного самоуправления.

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере похоронных услуг, является Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

Санкт-Петербургское УФАС Росси дважды обращалось в Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, однако ответ на обращения не представлен.

В связи с исполнением поручения от 28.11.2019, данного в рамках исполнения пунктов 1 и 2 перечня поручений Президента Российской Федерации от 09.07.2017 № Пр-1330 по усилению контроля и надзора по правоприменению, в том числе, норм Федерального закона от 12.01.1996 №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», в целях единообразного применения норм антимонопольного законодательства ФАС России письмом от 10.06.2021 вх.№ 19326-ЭП/21 сообщила следующее.

В соответствии с пунктом 6 Порядка проведения патолого-анатомических вскрытий, утвержденного приказом Минздрава России от 06.06.2013 № 354н (далее – Порядок вскрытий), в случае наступления смерти вне медицинской организации направление на патологоанатомическое вскрытие тел умерших организует врач (фельдшер) медицинской организации, в которой умерший получал первичную медико-санитарную помощь, либо медицинской организации, осуществляющей медицинское обслуживание территории, где констатирована смерть.

В соответствии с частью 1 статьи 9 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего, гарантируется оказание на безвозмездной основе закрытого перечня услуг, указанных в пунктах 1-4 части 1 статьи 9 Закона о погребении, а именно: 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).

Согласно части 2 статьи 9 Закона о погребении, услуги по погребению, указанные в части 1 статьи 9 Закона о погребении, оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела. Статьей 25 Закона о погребении закреплены гарантии осуществления погребения путем организации похоронного дела как самостоятельного вида деятельности, заключающиеся в создании органами местного самоуправления специализированных служб, которые обязаны оказывать гарантированный перечень услуг по погребению на

безвозмездной основе.

Вместе с тем данная норма не предусматривает, что субъектный состав участников рынка ритуальных услуг ограничивается созданием специализированных служб и что иные юридические лица лишены права заниматься этой деятельностью.

Исходя из Порядка вскрытий, патологоанатомическое вскрытие производится в патологоанатомических бюро и отделениях лечебно-профилактических учреждений, куда вместе с телом умершего направляется медицинская документация умершего. Таким образом, персональные данные умерших (погибших), а также их родственников содержатся в медицинской документации умершего (погибшего) (медицинской карте, истории болезни), которая должна сопровождать умершего (погибшего) при перевозке в патолого-анатомическое отделение.

Предоставление хозяйствующим субъектам, осуществляющим ритуальные услуги, помещений для облачения умерших и траурного зала (или иные помещения), находящихся в медицинских организациях, может создать преимущество в сравнении с другими хозяйствующими субъектами, действующими на том же товарном рынке. Кроме того, фактическое местонахождение хозяйствующего субъекта, оказывающего ритуальные услуги, в медицинских организациях может повлиять на состояние конкурентной среды на рынке оказания ритуальных услуг, поскольку такой хозяйствующий субъект получает информацию о факте смерти, месте нахождения тела, данные об умершем, которая дает ему преимущества при осуществлении хозяйственной деятельности на рынке оказания всего спектра ритуальных услуг, включая те, которые оказываются в помещении моргов и не относятся к медицинским.

Потребитель самостоятельно выбирает исполнителя услуги по подготовке тела умершего к погребению, соответственно, услуга по подготовке тела умершего к погребению будет оказана тем хозяйствующим субъектом, которого выбрал потребитель.

Вместе с тем, порядок доступа хозяйствующего субъекта, которого выбрал потребитель, в ритуальную зону морга Учреждением не установлен.

Определением от 08.07.2021 № 78/19928/21 рассмотрение дела №078/01/17.1-1011/2019 возобновлено.



Рассмотрев материалы дела, заслушав доводы и пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссия СПб УФАС России выявила следующие обстоятельства предоставления и использования помещений моргов СПб ГУЗ «ПАБ».

Помещение по адресу: Северный пр., д.1, лит. А. (правообладатель - СПб ГБУЗ «Городская больница Святого Великомученика Георгия», за которым объект закреплен на праве оперативного управления).

По адресу г. Санкт-Петербург, Северный пр., дом 1, лит. А. размещено структурное подразделение СПб ГБУЗ «ПАБ» - Приморское централизованное патологоанатомическое отделение (морг).

Помещения: часть здания (кадастровый номер 78:36:5358:0:1) площадью 1411,96 кв.м: подвал, часть здания 1-Н (комн.103-140, 142-179) площадью 1172,9 кв.м; подвал, часть здания 2-Н (комн.1) площадью 16,3 кв.м, подвал, часть здания 3-Н (комн.1) площадью 22,8 кв.м, подвал, часть здания 4-Н (комн.1) площадью 21,2 кв.м, подвал, часть здания 5-Н (комн.7) площадью 31,2 кв.м, предоставлены СПб ГБУЗ «ПАБ» на основании договора безвозмездного пользования от 11.11.2005 № 02-Б004548 с доп.соглашением от 15.05.2014, заключенного с СПб ГБУЗ «Городская больница Святого Великомученика Георгия» на основании распоряжения КУГИ от 24.10.2005 № 1530-рк для использования по патологоанатомическое отделение.

С 20.09.2005 во временное владение и пользование ИП С-в предоставлен объект нежилого фонда в здании площадью 47630,6 кв м., кадастровый номер 78:36:5358:0:1 - часть здания 1-Н (141) площадью 29,3 кв.м, подвал, по адресу: г. Санкт-Петербург, Северный пр., дом 1, лит. А, для использования под офис для предоставления ритуальных услуг (договор аренды № 02-В004521, с доп.соглашением № 1 от 04.2012, договор аренды от 07.02.2021 № А/03-02-2020) арендодатель СПб ГБУЗ «Городская больница Святого Великомученика Георгия»).

С 01.02.2013 между ИП С-в и ИП Ф-в был заключен договор субаренды в отношении объекта нежилого фонда - части здания 1-Н (ч.п. 141), площадью 29,3 кв.м, по адресу: г. Санкт-Петербург, Северный пр., дом 1, лит. А, кадастровый номер 78:36:5358:0:1, для оказания ритуальных услуг населению. С 01.03.2019 договор субаренды прекратил действие.

Часть здания 1-Н (141) относится к помещениям морга, однако в пользование СПб ГБУЗ «ПАБ» не передана.

Арендуемое помещение имеет обособленный выход в зону погрузки-выгрузки, а также вход в коридор СПб ГБУЗ «ПАБ». ИП С-в оказывает услуги по приему заказов, подготовке тела к прощанию и погребению в

арендуемом помещении. Местоположение арендуемого помещения фактически позволяет ИП С-в использовать без оформления правоустанавливающих документов иные помещения и оборудование, находящееся в пользовании СПб ГБУЗ «ПАБ».

Факт осуществления предпринимательской деятельности на объекте подтверждается прејскурантом ИП С-в от 28.02.2019 (л.д.74 т.2), описанием технологии процесса (л.д.81 т.2)

Прокуратура Выборгского района Санкт-Петербурга письмом от 12.02.2020 № 04-03-2020 сообщила, что меры прокурорского реагирования в части возможного нарушения требований законодательства при предоставлении во владение/пользование частей зданий/помещений государственного имущества СПб ГБУЗ «ПАБ» третьими лицами для оказания ритуальных услуг, прокуратурой района не принимались. (л.д.167 т.2).

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, Учебный пер., д. 5, лит. Е. (правообладатель - СПб ГБУЗ «Городская многопрофильная больница № 2», за которым объект закреплен на праве оперативного управления).

По адресу: Санкт-Петербург, Учебный пер., дом 5, лит. Е размещено структурное подразделение СПб ГБУЗ «ПАБ» - Выборгское централизованное патологоанатомическое отделение (морг).

Помещение морга в здании патологоанатомического корпуса площадью 2217,4 кв.м, кадастровый номер 78:36:005532:4340 (часть здания 1-Н (часть 27,34,35,44,45,47-60,63,64,121,122,145-189, ч.п.190, ч.п.191-198, 200-214,262-316, ч.п.317,318-323, часть ч.п.345,ч.п.357-361, ч.п.362, ч.п.363) предоставлено СПб ГБУЗ «ПАБ» по договору безвозмездного пользования б/№ от 22.11.2007 (с доп. соглашением № 1 от 20.12.2013), заключенного с СПб ГБУЗ «Городская многопрофильная больница № 2», на основании распоряжения КУГИ от 22.11.2007 № 1262-рк для использования под медицинские услуги.

С 13.11.2009 арендодателем СПб ГБУЗ «Городская многопрофильная больница № 2» в соответствии с распоряжением КУГИ №541-рк от 15.05.2009 предоставлен объект нежилого фонда часть площадью 15 кв.м (ч.п.190 пом 1-Н), расположенный на 1 этаже здания по адресу: Санкт-Петербург, Учебный пер., д. 5, лит. Е, ИП Б-в для оказания ритуальных услуг. После истечения срока, установленного договором аренды, договор возобновлен на неопределенный срок.

С 01.10.2015 ИП К-в использовал часть помещения № 190 (пом.1-Н), площадью 15 кв. м. на основании договора субаренды, заключенного с

ИП Б-в в целях оказания ритуальных услуг. С 01.03.2019 договор субаренды расторгнут.

Часть площадью 15 кв.м (ч.п.190 пом 1-Н) относится к помещениям морга, однако в пользование СПб ГБУЗ «ПАБ» не передана.

Ритуальные услуги оказывает ИП Б-в в арендуемом помещении, имеющем входы с территории СПб ГБУЗ «ПАБ» и траурного зала. Местоположение арендуемого помещения фактически позволяет ИП Б-в использовать без оформления правоустанавливающих документов иные помещения и оборудование, находящееся в пользовании СПб ГБУЗ «ПАБ».

Факт осуществления предпринимательской деятельности на объекте подтверждается описанием технологии процесса (л.д.143 т.2).

Прокуратура Выборгского района Санкт-Петербурга письмом от 12.02.2020 № 04-03-2020 сообщила, что меры прокурорского реагирования в части возможного нарушения требований законодательства при предоставлении во владение/пользование частей зданий/помещений государственного имущества СПб ГБУЗ «ПАБ» третьими лицами для оказания ритуальных услуг, прокуратурой района не принимались. (л.д.167 т.2).

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д.16, лит. Д (правообладатель СПб ГБУЗ «ПАБ», за которым объект закреплен на праве оперативного управления).

По адресу: Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д.16, лит. Д размещено структурное подразделение СПб ГБУЗ «ПАБ» - Калининское централизованное патологоанатомическое отделение (морг).

На основании распоряжения КИО СПб от 26.12.2018 № 917-рк «Об использовании объекта недвижимости по адресу: Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д.16, лит. Д», здание (патологоанатомический корпус) общей площадью 1451,2 кв.м, кадастровый номер 78:10:0005213:12, передано в оперативное управление СПб ГБУЗ «ПАБ», государственная регистрация права осуществлена 23.01.2019, в связи с чем к учреждению перешли права арендодателя.

01.07.2010 ИП И-в оказывал ритуальные услуги в помещении морга № 5 общей площадью 21 кв.м по адресу: Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д.16, лит. Д, на основании договора субаренды, заключенного ИП И-в с СПб ГБУЗ «ПАБ», с 01.07.2019, после передачи помещения морга в оперативное управление СПб ГБУЗ «ПАБ», договор субаренды

расторгнут.

Правоустанавливающие документы на использование помещений морга ритуальными организациями и ИП отсутствуют.

Вместе с тем, в ходе обследования Прокуратурой Калининского района СПб территории СПб ГБУЗ «ПАБ» выявлен факт осуществления ООО «Ритуальная служба «Обряд» предпринимательской деятельности по оказанию ритуальных услуг на первом этаже по адресу: Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д.16, лит. Д с использованием кассового аппарата, но без заключения договора аренды.

Кроме того, по сообщению заявителя, с 18.03.2019 по адресу: Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д.16, лит. Д, ритуальные услуги оказывала ИП Ж-ва, затем ИП Л-е, которым без проведения аукциона (ст. 447 ГК РФ, ст. 17.1 Закона о защите конкуренции») предоставлены в пользование объекты недвижимости, находящиеся в государственной собственности (помещение рядом с канцелярией морга для обсуждения с заказчиками условий заключения договора; секционные помещения для подготовки тела, и др.).

Прокуратура Калининского района в ходе проверки объективного подтверждения доводам ИП И-в об осуществлении ИП Ж-ва и ИП Л-е предпринимательской деятельности на территории СПб ГБУЗ «ПАБ» не нашла (л.д.340 т.2). Комитет по контролю за использованием имущества письмом от 24.09.2019 № 01-16-3760/18-1-2 (л.д.330 т.2) сообщил, что в ходе обследования установлено, что объект используется СПб ГБУЗ «ПАБ» в соответствии с целевым назначением. Фактов использования объекта третьими лицами без правоустанавливающих документов в ходе обследования не выявлено.

СПб ГБУЗ «ПАБ» письмом от 26.06.2019 № 255 (л.д.326 т.2) сообщило, что ИП Ж-ва не использует государственное имущество, не осуществляет прием граждан и взимание с них денежных средств, о чем свидетельствует отсутствие каких-либо документов, кассового аппарата и иной информации в отношении квалифицирующих признаков нахождения индивидуального предпринимателя на территории государственного учреждения. Ж-ва является санитаром СПб ГБУЗ «ПАБ». ИП Ж-ва ведет предпринимательскую деятельность в помещении по адресу: Светлановский пр., д.79. Также сообщено, что траурный зал является местом общего доступа и согласно требованиям действующего законодательства входит в ритуальную зону патологоанатомического отделения. Подготовка тел умерших к погребению может осуществляться в траурном зале.

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, набережная реки Фонтанки, дом 132, лит. Д. (правообладатель СПб ГБУЗ «ПАБ», за которым объект закреплен на праве оперативного управления).

По адресу г. Санкт-Петербург, набережная реки Фонтанки, дом 132, лит. Д размещено структурное подразделение СПб ГБУЗ «ПАБ» - Адмиралтейское централизованное патологоанатомическое отделение (морг).

Помещения общей площадью 506 кв.м, 1-2 этаж по адресу: Санкт-Петербург, набережная реки Фонтанки, дом 132, лит. Д., кадастровый номер 78:32:1614:0:35 закреплены за СПб ГБУЗ «ПАБ» на праве оперативного управления (распоряжение КУГИ от 04.03.2003 № 523-р, свидетельство о праве оперативного управления от 23.03.2004), в связи с чем к учреждению перешли права арендодателя.

С 07.09.2004 ИП П-в на основании договора аренды от 07.09.2004 № 11-В139142, заключенного с КУГИ использует часть объекта, расположенного на 1 этаже пом.1-Н (ч.п.2), площадью 9,3 кв.м в здании по адресу: Санкт-Петербург, набережная реки Фонтанки, дом 132, лит. Д, общей площадью 467,5 кв.м в административных целях.

01.10.2016 между ИП П-в и ИП К-н заключен договор субаренды нежилого помещения (часть здания 1-Н (ч.п.2), расположенного по адресу: Санкт-Петербург, набережная реки Фонтанки, дом 132, литер Д, 1 этаж, общей площадью 5 кв.м на территории СПб ГБУЗ «ПАБ» для оказания ритуальных услуг, связанных с подготовкой тела умершего к процедуре прощания, сроком действия до 01.06.2019, по окончании которого договор расторгнут.

Арендуемое помещение граничит с траурным залом и секционными помещениями, имеет вход в коридор СПб ГБУЗ «ПАБ». ИП П-в оказывает услуги по приему заказов, подготовке тела к прощанию и погребению в арендуемом помещении. Местоположение арендуемого помещения фактически позволяет ИП П-в использовать без оформления правоустанавливающих документов иные помещения и оборудование, находящееся в пользовании СПб ГБУЗ «ПАБ».

Прокуратура Адмиралтейского района СПб (письмо от 20.02.2020 № 3609 (л.д.186 т.2), сообщила, что использование ИП П-в иных помещений и площадей СПб ГБУЗ «ПАБ» по адресу: Санкт-Петербург, наб. реки Фонтанки, д. 132, лит. Д, в т.ч. помещений секционной, не выявлено, также не подтвердился факт использования каталок и уборочного инвентаря СПб ГБУЗ «ПАБ».

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, ул. Михайлова, дом 6, лит. А. (Правообладатель СПб ГБУЗ «ПАБ», за которым объект закреплен на праве оперативного управления.)

По адресу: г. Санкт-Петербург ул. Михайлова, дом 6, лит. А размещено структурное подразделение СПб ГБУЗ «ПАБ» - Центральное централизованное патологоанатомическое отделение (морг).

Помещения общей площадью 487 кв.м, 1 этаже, подвал по адресу: Санкт-Петербург, ул. Михайлова, дом 6, лит. А, кадастровый номер 78:5192:0:22 закреплены за СПб ГБУЗ «ПАБ» на праве оперативного управления (распоряжение КУГИ от 14.07.1999 № 1063-р, свидетельство о праве оперативного управления от 09.10.2003), в связи с чем к учреждению перешли права арендодателя.

С 20.09.2004 по 30.06.2019 ИП К-в арендовал объект нежилого фонда, расположенный по адресу: Санкт-Петербург, ул. Михайлова, дом 6, лит. А, кадастровый номер 78:5192:0:22, пом. 1-Н, ч.п. 12, 1 этаж, площадью 5,3 кв.м на основании договора аренды № 04-В002171 от 20.09.2004. Арендованное помещение использовалось ИП К-в для подготовки тел умерших к процедуре прощания. С момента расторжения договора с ИП К-в, помещения СПб ГБУЗ «ПАБ» не использует в своих целях и не предоставляет в аренду.

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, ул. Костюшко, дом 2, лит. М. (правообладатель СПб ГБУЗ «ПАБ», за которым объект закреплен на праве оперативного управления).

По адресу: Санкт-Петербург, ул. Костюшко, дом 2, лит. М размещено структурное подразделение СПб ГБУЗ «ПАБ» - Южное централизованное патологоанатомическое отделение (морг).

На основании распоряжения КУГИ от 15.03.2012 № 218-рк и свидетельством о праве оперативного управления от 14.07.2012 здание (патологоанатомический корпус) общей площадью 2512,8 кв.м, кадастровый номер 78:14:7553:16:12, передано в оперативное управление СПб ГБУЗ «ПАБ», в связи с чем к учреждению перешли права арендодателя.

20.12.2018 заключен договор аренды № 0106/Д от 20.12.2018 с ООО «Санкт-Петербургская ритуальная компания» в отношении части здания, площадью 14,5 кв.м. (1-Н (ч.п.97), 1-й этаж в здании, площадью 2512,8 кв.м, кадастровый номер: 78:14:0007553:3010, расположенном по адресу: Санкт-Петербург, ул. Костюшко, дом 2, лит. М для оказания ритуальных услуг населению.

Правоустанавливающие документы на использование помещений морга иными ритуальными организациями и индивидуальными предпринимателями отсутствуют.

Вместе с тем, прокуратурой Московского района установлен факт осуществления ИП И-а предпринимательской деятельности на территории СПб ГБУЗ «ПАБ» с использованием нескольких помещений рядом с канцелярией морга для оказания ритуальных услуг без правоустанавливающих документов (ответ от 19.08.2019 исх. № 960ж2019, л.д.203 т.2), а также не отрицается самой ИП И-ва (материалы ОЭБ и ПК УМВД России по Василеостровскому району Санкт-Петербурга, постановление от 25.09.2019 л.д.234), которая пояснила, что она осуществляет деятельность на территории того морга, куда её вызовет заказчик). Прием заказов и оказание услуг по подготовке тела умершего к процедуре прощания принимает ООО «СПБРК» на основании агентского договора, заключенного 04.03.2019 с ИП И-ва. Факт заключения агентского договора подтвержден Межрайонной инспекцией ФНС № 16 по СПб письмом от 07.11.2019 № 13-19/043711 (л.д.249 т.2).

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, Большой пр. В. О., дом 85, лит. Г (правообладатель СПб ГБУЗ «Городская Покровская больница», за которым объект закреплен на праве оперативного управления).

По адресу: Санкт-Петербург, Большой пр. В. О., дом 85, лит. Г размещено структурное подразделение СПб ГБУЗ «ПАБ» – Василеостровское центральное патологоанатомическое отделение (морг).

СПб ГБУЗ «ПАБ» в целях оказания медицинских услуг владеет и пользуется помещениями морга (часть здания 20-Н (ч.п. 81-103) площадью 303,8 кв.м, часть здания 13-Н (к.78-88, 90-105, 112), площадью 447,3 кв.м) общей площадью 751 кв.м по адресу: Санкт-Петербург, Большой пр. В. О., дом 85, лит. Г на основании распоряжения КУГИ от 23.09.2005 № 1335-рк, договора безвозмездного пользования № 01-Б006643 от 23.09.2005 (в редакции доп.соглашения № 1 от 01.09.2016), заключенного с СПб ГБУЗ «Городская Покровская больница».

ИП Т-в арендовал у СПб ГБУЗ «Городская Покровская больница» часть площадью 20,3 кв.м (116 (1-Н) и МОП нежилого здания общей площадью 9877,1 кв.м, кадастровый номер 78:06:2090В:6:6 по адресу: Санкт-Петербург, Большой пр. В. О., дом 85, литера Г на основании распоряжения КИО от 14.03.2011 № 225-рк и договора аренды № 223/11-Д от 31.07.2011, заключенного по результатам аукциона в целях оказания ритуальных услуг.

С 01.11.2016 ИП Т-в арендует у СПб ГБУЗ «Городская Покровская больница» часть с учетным номером 78:06:0209003:1007/5, площадью 13,2 кв.м (10Н (ч.п.116) 1-й этаж) нежилого здания (административный корпус) общей площадью 9877,1 кв.м, кадастровый номер 78:06:0209003:1007 по адресу: Санкт-Петербург, Большой пр. В. О., дом 85, лит. Г на основании распоряжения Комитета имущественных отношений Санкт-Петербурга (далее – КИО СПб) от 12.09.2016 № 680-рк и договора аренды № 217/16-Д от 01.11.2016 в целях оказания ритуальных услуг.

Арендуемое ИП Т-в помещение граничит с секционной и траурным залом и является частью помещения, в котором располагается холодильная камера и вентиляционная установка для нее, эвакуационный выход, проход в служебные помещения морга, закрепленные за СПб ГБУЗ «ПАБ». СПб ГБУЗ «ПАБ» фактически безвозмездно использует арендуемое ИП Т-в помещение для транспортировки тел из и в секционную морга и траурный зал.

Также СПб ГБУЗ «Городская Покровская больница» предоставило в аренду для оказания ритуальных услуг:

-ООО «Авангард» часть здания 1-Н (ч.п.113) и МОП площадью 6,9 кв.м (договор от 01.10.2019);

-ООО «СПб ритуальная компания» часть здания 10-Н (ч.п.1,2) цоколь) с кад.№ 78:06:0209003:1007, площадью 11,1 кв.м. (договор от 13.04.2021).

Прокуратура Василеостровского района Санкт-Петербурга установила факт осуществления ИП И-а предпринимательской деятельности по оказанию ритуальных услуг на территории СПб ГБУЗ «ПАБ» в помещении на 1 этаже около канцелярии морга СПб ГБУЗ «ПАБ» по адресу: г. Санкт-Петербург, Большой пр. В. О., дом 85, лит. Г, без правоустанавливающих документов. Факт осуществления деятельности не отрицается самой ИП И-ва (материалы ОЭБ и ПК УМВД России по Василеостровскому району Санкт-Петербурга, постановление от 25.09.2019 л.д.234), которая пояснила, что она осуществляет деятельность на территории того морга, куда её вызовет заказчик). Прием заказов и оказание услуг по подготовке тела умершего к процедуре прощания принимает ООО «СПБРК» на основании агентского договора, заключенного 04.03.2019 с ИП И-ва. Факт заключения агентского договора подтвержден Межрайонной инспекцией ФНС № 16 по СПб письмом от 07.11.2019 № 13-19/043711 (л.д.249 т.2). Кроме того, факт выдачи заказ-нарядов от имени ООО «СПБРК» с указанием перечня выполняемых услуг и итоговой стоимостью услуг, за подписью сотрудника СПб ГБУЗ «ПАБ», подтвержден ОЭБ и ПК УМВД России по Василеостровскому району СПб (постановление от 02.08.2019 л.д.241-240, постановление от



25.09.2019 л.д.234-233 т.2).

ИП И-ва признала факт осуществления предпринимательской деятельности в сфере оказания ритуальных услуг на территории Учреждения по адресу: Санкт-Петербург, Большой пр. В.О., дом 85, литера Г, без оформления договорных отношений с Учреждением и описала порядок действий (постановление от 25.09.2019 л.д.234). ИП И-ва осуществляет подготовку в отношении всех умерших (за исключением невостребованных умерших, погребение которых осуществляется за государственный счет, технология процесса л.д.61 т.1).

Контрольно-счетная палата Санкт-Петербурга по результатам контрольного мероприятия, проведенного в отношении СПб ГБУЗ «ПАБ» (акт от 13.03.2020), установила, что Учреждение самостоятельно не оказывает платных услуг по подготовке тел к погребению. При этом, сторонние лица, в т.ч. индивидуальные предприниматели, коммерческие организации используют помещения Учреждения с целью осуществления предпринимательской деятельности и получения прибыли, оказывая услуги по подготовке тел умерших к процедуре прощания, без оформления договорных отношений и платы за пользование помещениями и имуществом Учреждения, а также без оплаты компенсации за пользование коммунальными ресурсами (водоснабжение/водоотведение, электричество, вывоз отходов).

Предметом всех договоров аренды, заключенных с хозяйствующими субъектами в отношении государственного имущества, является оказание ритуальных услуг, в т.ч. услуг по предпохоронному содержанию тел умерших, подготовке тела к прощанию и погребению.

Под эти же цели выявлено фактическое использование государственного имущества без правоустанавливающих документов.

В соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции, а также приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (далее - Порядок № 220) Санкт-Петербургским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции на товарном рынке работ, услуг применительно к цели предоставления государственного имущества и его фактическому использованию: оказание ритуальных услуг (код ОКВЭД 96 и 96.03), в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или отсутствии нарушения антимонопольного законодательства

по делу № 078/01/17.1-1011/2019, которым установлено, что указанный товарный рынок ритуальных услуг, в т.ч. в части услуг по подготовке тел к погребению, является конкурентным, указанная деятельность не лицензируется и образует рынок свободного обращения товара, на который не может быть ограничен доступ хозяйствующим субъектам.

Деятельность на товарном рынке осуществляют (могут осуществлять) хозяйствующие субъекты, определенные в п.5 ст.4 Закона о защите конкуренции, которые являются конкурентами, в том числе на входе на рынок, за приобретение прав на объекты недвижимости, находящиеся в собственности Санкт-Петербурга, включая объекты, закрепленные на праве оперативного управления за государственными медицинскими учреждениями, в отношении которых планируют осуществление практических действий в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта, то есть за право на заключение договора аренды в целях оказания ритуальных услуг.

В силу положений раздела VIII Порядка № 220, действия, препятствующие или затрудняющие и ограничивающие хозяйствующим субъектам начало деятельности на товарном рынке квалифицируются как барьеры входа на товарный рынок, к которым относятся административные ограничения.

Рассмотренными действиями (бездействием) СПб ГБУЗ «ПАБ» конкуренция за право доступа к государственному имуществу не была обеспечена.

При этом, деятельность ритуальных и похоронных компаний, осуществляющих подготовку тел умерших к погребению (санитарно-гигиенические услуги, бальзамирование, реставрационные, парикмахерские работы, услуги по омовению, одеванию и укладыванию умершего в гроб и т.д.) напрямую связана с деятельностью патологоанатомических организаций, поскольку после установления патологоанатомической организацией причины смерти тело умершего может передаваться в останкохранилища похоронных предприятий для дальнейшего предпохоронного содержания в т.ч. подготовки тел умерших к погребению.

Данный вывод прямо следует из терминов и определений, приведенных в «ГОСТ 32609-2014. Межгосударственный стандарт. Услуги бытовые. Услуги ритуальные. Термины и определения» (введен в действие приказом Росстандарта от 11.06.2014 № 551-ст), согласно которым предпохоронное содержание тел умерших осуществляется в останкохранилищах (трупохранилищах) и (или) моргах (примечание к п.2.3.5, 2.5.13 ГОСТ).

В связи с тем, что функции бальзамировщика может выполнять санитар морга (примечание к п 2.4.8 ГОСТ), а также в соответствии с п.2.3 Устава, СПб ГБУЗ «ПАБ» вправе осуществлять подготовку тел умерших к погребению, фактически на территории моргов оказанием ритуальных услуг (подготовкой тела умершего к погребению) занимаются, как правило, санитары морга, оформленные как индивидуальные предприниматели либо по внешнему совместительству одновременно работающие в медицинском учреждении и в ритуальном агентстве, принимая заказы на ритуальные услуги от потребителей и исполняя эти услуги. В этой связи, выявление фактов осуществления предпринимательской деятельности на территории моргов в случае отсутствия договорных отношений, а также фактов использования различных помещений и оборудования Учреждения, в случае наличия формального договора аренды, затруднительно.

В этой связи Комиссия СПб УФАС отмечает, что согласно ГОСТ 32609-2014 к объектам похоронного назначения относятся:

2.5.8 омывальный зал: специализированное помещение, входящее в состав объекта похоронного назначения, предназначенное для проведения похоронных обрядов омовения и облачения тел умерших или погибших, укладки их в гроб или тобут.

2.5.12 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.

Не выявлено наличие указанных объектов похоронного назначения, расположенных обособлено от моргов, находящихся во владении/пользовании хозяйствующих субъектов.

Также в ходе рассмотрения дела, не выявлены факты оказания услуг по подготовке тела к погребению в иных местах, вне моргов и мест осуществления деятельности патологоанатомических отделений СПб ГБУЗ «ПАБ». Доказательств обратного лицами, участвующим в деле не представлены.

В Правилах внутреннего распорядка для посетителей СПб ГБУЗ «ПАБ» утверждены 12.10.2018 (л.д.218 т.2, далее - Правила) в пункте 3 указано: После обращения посетителя с целью выдачи «Медицинского свидетельства о смерти» и определения даты и времени выдачи тела умершего, внесенной в журнал регистрации поступления и выдачи тел умерших, посетителю необходимо в сроки, установленные в п.3.3.1 настоящего раздела предоставить санитару морга гроб. Также для соблюдения морально-этических норм, необходимо в установленные

сроки для предоставления гроба, обеспечить предоставление одежды для одевания умершего и другие предметы утвари, необходимые для выдачи тела умершего для погребения.

Из приведенного пункта Правил следует, что СПб ГБУЗ «ПАБ», не оказывающее ритуальных услуг населению, в то же время обеспечивает информацией об умерших и их родственниках и передает предметы, необходимые для погребения, лицам, которые оказывают ритуальные услуги на территории морга.

Это еще раз доказывает, что осуществление деятельности хозяйствующими субъектами на территории моргов СПб ГБУЗ «ПАБ» и/или в непосредственной близости к ним, предоставляет преимущество осуществлению такими хозяйствующими субъектами коммерческой деятельности перед другими участниками рынка ритуальных услуг, которые лишены возможности использовать государственное имущество и осуществлять аналогичную деятельность.

СПб ГБУЗ «ПАБ» не определило ритуальную зону в моргах, не выделило помещения, которые могут быть предоставлены хозяйствующим субъектам в аренду для оказания ритуальных услуг, в части предпохоронного содержания тел умерших, подготовки тела к прощанию и погребению, включая места хранения материалов, используемых при оказании указанных услуг, а также не разрешило вопрос пользования оборудованием (холодильными камерами, столами, каталками и т.п.), также необходимым для оказания услуг. При фактическом использовании зала прощания для оказания ритуальных услуг, что не отрицается Учреждением, также не разрешило вопрос доступа к нему в целях осуществления предпринимательской деятельности всем лицам, которых выбрали потребителя для оказания ритуальных услуг. Решение о проведении конкурентных процедур, предусмотренных ч. 1, ч. 3 ст.17.1 Закона о защите конкуренции, при наличии спроса на такие помещения СПб ГБУЗ «ПАБ» принято не было. В связи с чем, хозяйствующие субъекты, заинтересованные в осуществлении своей предпринимательской деятельности в помещениях, принадлежащих СПб ГБУЗ «ПАБ», были лишены информации о возможности заключения договоров, ввиду неопубликования указанной информации и проведения конкурентных процедур, а также лишены возможности в условиях конкуренции получить право пользования государственным имуществом в целях оказания ритуальных услуг.

Заявители по делу указали на невозможность доступа в помещения СПб ГБУЗ «ПАБ» с целью оказания родственникам умершего услуг по подготовке тел к погребению, по причине, что в них осуществляют

деятельность иные хозяйствующие субъекты.

В материалы дела представлены выписки из ЕГРИП, согласно которым индивидуальные предприниматели – заявители прекратили свою деятельность, что согласно их пояснениям обусловлено невозможностью получить доступ к помещениям СПб ГБУЗ «ПАБ» и осуществлять деятельность. Сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке в силу определения, данного в п. 17 ст.4 Закона о защите конкуренции, является признаком ограничения конкуренции.

Лица, с которыми СПб ГБУЗ «ПАБ» заключило договоры аренды, а также предоставило право фактического пользования (без правоустанавливающих документов) получили преимущества, которые обеспечили им более выгодные условия доступа к государственному имуществу и осуществления предпринимательской деятельности на рынке ритуальных услуг.

На основании изложенного в последовательных взаимосвязанных действиях (бездействии) СПб ГБУЗ «ПАБ» установлены признаки нарушения ч. 1, ч. 3 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции, в связи с чем Комиссия СПб УФАС России приняла настоящее Заключение об обстоятельствах дела № 078/01/17.1-1011/2019 (далее – Заключение).

В соответствии с частью 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

СПб ГБУЗ «ПАБ» представило пояснения и доводы в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела № 078/01/17.1-1011/2019 от 20.10.2021 (вх.№ 37280/21 от 29.11.2021, далее – пояснения по заключению).

Относительно помещений по адресу: Санкт-Петербург, Северный пр., д.1, лит.А, СПб ГБУЗ «ПАБ» указало на ответ прокуратуры Выборгского района Санкт-Петербурга от 13.09.2019 № 895ж2019 на заявление ИП Ф-в, согласно которому доводы обращения о предоставлении Учреждением индивидуальному предпринимателю помещений не нашли своего подтверждения, а УМВД России по Выборгскому району Санкт-Петербурга 03.12.2019 было вынесено постановление об отказе в

возбуждении уголовного дела.

Комиссия СПб УФАС России отмечает, что в абз.7 этого же ответа прокуратуры указано, что в части доводов о возможном нарушении антимонопольного законодательства обращение заявителя направлено в Санкт-Петербургское УФАС России. Таким образом, заявление ИП Ф-в каждый орган рассматривал в пределах своей компетенции.

Установленные в рамках антимонопольного дела обстоятельства распоряжения и использования помещений по адресу: Санкт-Петербург, Северный пр., д.1, лит.А, изложены в настоящем решении на стр.22-23.

Относительно помещений по адресу: Санкт-Петербург, Учебный пер., д.5, лит.Е, СПб ГБУЗ «ПАБ» указало на ответ прокуратуры Выборгского района Санкт-Петербурга от 13.09.2019 № 1824ж2019 на заявление ИП К-в, согласно которому доводы обращения о предоставлении Учреждением индивидуальному предпринимателю помещений не нашли своего подтверждения. Также СПб ГБУЗ «ПАБ» представило: акт от 11.09.2019 обследования занимаемых СПб ГБУЗ «ПАБ» помещений по указанному адресу, проведенного Комитетом по контролю за имуществом Санкт-Петербурга, которое выявило перепланировку одного из помещений, и акт от 20.03.2017 проверки СПб ГБУЗ «Городская многопрофильная больница № 2, проведенной Санкт-Петербургским УФАС России, которая не выявила признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях проверяемого лица.

Комиссия СПб УФАС России отмечает, что в абз.7 этого же ответа прокуратуры указано, что в части доводов о возможном нарушении антимонопольного законодательства обращение заявителя направлено в Санкт-Петербургское УФАС России. Таким образом, заявление ИП К-в каждый орган рассматривал в пределах своей компетенции. Представленные документы не опровергают установленные в рамках антимонопольного дела обстоятельства распоряжения и использования помещений по адресу: Санкт-Петербург, Учебный пер., д.5, лит.Е, изложенные в настоящем решении на стр.23-24.

Относительно помещений по адресу: Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д.16, лит.Д, СПб ГБУЗ «ПАБ» указало на ответ прокуратуры Калининского района Санкт-Петербурга от 11.02.2020 № 04-01-2020, согласно которому в ходе проверки по обращению ИП И-в факт осуществления ИП Ж-ва предпринимательской деятельности на территории Учреждения подтверждения не нашел, а УМВД России по Калининскому району Санкт-Петербурга нарушения действующего законодательства не выявлено.

Комиссия СПб УФАС России отмечает, что заявление ИП И-в каждый орган рассматривал в пределах своей компетенции. Указанные СПб ГБУЗ «ПАБ» документы были исследованы в ходе рассмотрения антимонопольного дела, установленные обстоятельства распоряжения и использования помещений по адресу: Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д.16, лит.Д, изложены в настоящем решении на стр.24-25.

Относительно помещений по адресу: Санкт-Петербург, наб. реки Фонтанки, д.132, лит.Д, СПб ГБУЗ «ПАБ» указало на ответ прокуратуры Адмиралтейского района Санкт-Петербурга от 20.02.2020 № 3609, согласно которому в ходе проверки факт использования иных площадей и помещений Учреждения, кроме переданных в аренду ИП П-в не выявлено.

Комиссия СПб УФАС России отмечает, что указанные СПб ГБУЗ «ПАБ» документы были исследованы в ходе рассмотрения антимонопольного дела, установленные обстоятельства распоряжения и использования помещений по адресу: Санкт-Петербург, наб. реки Фонтанки, д.132, лит.Д, изложены в настоящем решении на стр.25-26.

Относительно помещений по адресу: Санкт-Петербург, ул.Михайлова, д.6, лит.А, СПб ГБУЗ «ПАБ» указало на представление прокуратуры Калининского района Санкт-Петербурга от 23.10.2018 № 03-03-2018/414, согласно которому в ходе проверки установлена передача ИП К-в арендуемого им помещения Учреждения ИП Ф-ва, о чем у СПб ГБУЗ «ПАБ» сведения отсутствовали.

Комиссия СПб УФАС России отмечает, что указанные СПб ГБУЗ «ПАБ» документы были исследованы в ходе рассмотрения антимонопольного дела, установленные обстоятельства распоряжения и использования помещений по адресу: Санкт-Петербург, ул.Михайлова, д.6, лит.А, изложены в настоящем решении на стр.26.

Относительно помещений по адресу: Санкт-Петербург, ул. Костюшко, д.2, лит.М, СПб ГБУЗ «ПАБ» указало на ответы прокуратуры Московского района Санкт-Петербурга от 19.08.2019 № 960ж2019, от 12.09.2019 № 960ж2019, согласно которым в ходе проверок фактов занятия ООО «СПб РК» иных помещений Учреждения, кроме арендуемого не установлено, фактов передачи ИП И-ва помещений в здании морга проверкой не установлено, ИП И-ва и ее сотрудники на момент проверки на территории морга отсутствовали. Также СПб ГБУЗ «ПАБ» представило

акт от 10.09.2019 обследования занимаемых СПб ГБУЗ «ПАБ» помещений по указанному адресу, проведенного Комитетом по контролю за имуществом Санкт-Петербурга, которое выявило перепланировку одного из помещений.

Комиссия СПб УФАС России отмечает, что указанные СПб ГБУЗ «ПАБ» документы были исследованы в ходе рассмотрения антимонопольного дела, установленные обстоятельства распоряжения и использования помещений по адресу: Санкт-Петербург, ул. Костюшко, д.2, лит.М, изложены в настоящем решении на стр.26-27.

Относительно помещений по адресу: Санкт-Петербург, Большой пр. В.О., д.85, лит.Г, СПб ГБУЗ «ПАБ» указало определение № 24 от 22.08.2019 об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении прокуратуры Василеостровского района Санкт-Петербурга, из которого следует, что по результатам проверки СПб ГБУЗ «ПАБ» вынесено представление об устранении нарушений законодательства, регламентирующего вопросы использования государственного имущества.

Комиссия СПб УФАС России отмечает, что указанные СПб ГБУЗ «ПАБ» документы были исследованы в ходе рассмотрения антимонопольного дела, установленные обстоятельства распоряжения и использования помещений по адресу: Санкт-Петербург, Большой пр. В.О., д.85, лит.Г, изложены в настоящем решении на стр.27-29.

Кроме того в настоящем решении, равно как и в Заключение, изложены все фактические обстоятельства распоряжения государственным имуществом и его использования, установленные в ходе рассмотрения дела и подтвержденные материалами дела, оценив которые в их совокупности и взаимной связи, руководствуясь положениями Закона о защите конкуренции, Комиссия СПб УФАС России пришла к выводу о наличии нарушения ч. 1, ч. 3 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции в действиях (бездействии) СПб ГБУЗ «ПАБ».

В пояснениях на Заключение СПб ГБУЗ «ПАБ» указало, что поскольку итоги проверок уполномоченных органов, в т.ч. органов прокуратуры, имеются в материалах дела, то при рассмотрении дела следует руководствоваться результатами проведенных проверок, а не доводами заявителей. В этой связи Комиссия СПб УФАС России обращает внимание, что заявления, которые явились основанием для возбуждения настоящего дела поступили в Санкт-Петербургское УФАС России из



Прокуратуры Санкт-Петербурга, которая направила их в антимонопольный орган для рассмотрения в части доводов о возможном нарушении антимонопольного законодательства.

Антимонопольные органы в соответствии со ст.23 Закона о защите конкуренции возбуждают и рассматривают дела о нарушениях антимонопольного законодательства при наличии признаков недопущения, ограничения, устранения конкуренции на соответствующих товарных рынках, в том числе при проведении торгов (закупок), и принимают по ним решения в пределах своей компетенции.

В силу части 2 ст.39 Закона о защите конкуренции, основанием для возбуждения и рассмотрения антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства является:

- 1) поступление из государственных органов, органов местного самоуправления материалов, указывающих на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства;
- 2) заявление юридического или физического лица, указывающее на признаки нарушения антимонопольного законодательства;
- 3) обнаружение антимонопольным органом признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Таким образом, дело № 078/01/17.1-1011/2019 возбуждено и рассмотрено в соответствии с полномочиями Санкт-Петербургского УФАС России, при рассмотрении дела приняты во внимание и учтены все документы, сведения и пояснения, представленные в материалы дела лицами, участвующими в деле.

Доказательствами при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства являются документы, объяснения, информация в письменной и устной форме, в основу доказательной базы совершенного нарушения может быть положена совокупность прямых и косвенных доказательства.

В соответствии с частями 1, 2 ст. 67 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» патологоанатомические вскрытия проводятся врачами соответствующей специальности в целях получения данных о причине смерти человека и диагнозе заболевания в порядке, определенном уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (утв. приказом Минздрава России от 06.06.2013 № 354н). Оказание услуги по патологоанатомическому вскрытию оканчивается подготовкой

заключения о причине смерти и диагнозе заболевания.

После завершения патолого-анатомического вскрытия тело умершего выдается для погребения супругу, близким родственникам (детям, родителям, усыновленным, усыновителям, родным братьям и родным сестрам, внукам, дедушкам, бабушкам), иным родственникам либо законному представителю умершего, а при отсутствии таковых - иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего (п.33 приказа Минздрава России от 06.06.2013 № 354н).

Таким образом, после завершения патолого-анатомического вскрытия и подготовки заключения о причине смерти перед выдачей тела умершего для погребения, оно должно быть подготовлено к выдаче для погребению.

СПб ГБУЗ «ПАБ» указало, что подготовку тел умерших к погребению не осуществляет, а п.2.3. Устава, согласно которому Учреждение вправе осуществлять подготовку тел умерших к погребению, т.е. деятельность, относящуюся к ритуальным услугам, применяется Учреждением исключительно в рамках заключенного договора с СПб ГУП «Ритуальные услуги».

Также отметило, что постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 24.12.2020 № 44 утверждены санитарные правила СП 2.1.3678-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к эксплуатации помещений, зданий, сооружений, оборудования и транспорта, а также условиям деятельности хозяйствующих субъектов, осуществляющих продажу товаров, выполнение работ или оказание услуг», введены в действие с 1 января 2021 года (далее – Санитарные правила), согласно которым траурного зала в патологоанатомических отделениях может не быть. Этим же постановлением признаны утратившими силу с 01.01.2021 СанПин 2.1.3.2630-10, на которые указано в заключении.

Комиссия СПб УФАС России относительно данного довода установила, что введение в действие указанных Санитарных правил, не влияет на выводы, сделанные в Заключении, поскольку они содержат нормы, аналогичные СанПин 2.1.3.2630-10, а траурные залы имеются во всех рассматриваемых моргах СПб ГБУЗ «ПАБ».

Согласно п.4.20.2 Санитарных правил, в патологоанатомических отделениях, осуществляющих патологоанатомические вскрытия, должны быть организованы отдельные входы для доставки трупов, вход для работников и посетителей, а также вход в траурный зал (при наличии). Из совокупности п/п в) п.4.6.2 и приложения 3 к Санитарным правилам, в патологоанатомических отделениях должны быть помещения для

хранения и одевания трупов, выдачи трупов, кладовые похоронных принадлежностей, траурный зал. В п.3.8. приложения 1 к Санитарным правилам приведен перечень основных помещений патологоанатомических отделений и минимальные площади помещений, в который входят в т.ч.: помещение одевания трупов 10 кв.м, кладовые консервирующих растворов и т.п. 6 кв.м, кладовая похоронных принадлежностей 6 кв.м, кабинет для работы с документами 10 кв.м.

Учитывая установленные Санитарными правилами требования к составу помещений патологоанатомических отделений, включающих помещения для одевания и хранения тел, а также отсутствие аналогичных объектов похоронного назначения, находящихся во владении/пользовании хозяйствующих субъектов и расположенных обособлено от моргов, Комиссия СПб УФАС России пришла к выводу, что подготовка тел осуществляется исключительно на территории моргов СПб ГБУЗ «ПАБ».

Из материалов дела следует, что оказание ритуальных услуг значитсся как вид хозяйственной деятельности в Уставе СПб ГБУЗ «ПАБ», что в совокупности с наличием долгосрочных договоров, заключенных с хозяйствующими субъектами в отношении отдельных помещений моргов, для оказания ритуальных услуг свидетельствует о привлечении Учреждением к хозяйственной деятельности третьих лиц.

Технология процесса подготовки тел, описанная хозяйствующими субъектами (л.д.12, 61 т.1, л.д.81,143 т.2), указывает на то, что непосредственному оказанию услуг по подготовке тел предшествует процедура заключения договора с родственниками умершего, принятие похоронных принадлежностей. Очевидно, что данные мероприятия должны осуществляться в различных помещениях исходя из эстетических, моральных и санитарных правил. При определении помещений для указанных услуг необходимо учитывать: оказываемые услуги, габариты и расстановку оборудования, число лиц, которые одновременно будут находиться в помещении, последовательность технологических процессов, расстояний, обеспечивающих расстановку оборудования, а также передвижение работников и заказчиков.

Статистические данные по количеству умерших, поступивших и выданных, представленные СПб ГБУЗ «ПАБ» свидетельствуют о том, что в каждом морге (кроме Михайлова, д.6) осуществляется деятельность СПб ГБУЗ «ПАБ», в т.ч. связанная с выдачей тел.

На основании изложенного, предоставление каждому хозяйствующему субъекту в пользование по одному помещению, а также площади предоставленных помещений, позволяет Комиссии СПб УФАС России сделать вывод, подтвержденный актом Контрольно-счетной палаты

Санкт-Петербурга (акт от 13.03.2020), о том, что сторонние лица, в т.ч. индивидуальные предприниматели, коммерческие организации используют помещения Учреждения с целью осуществления предпринимательской деятельности и получения прибыли, оказывая услуги по подготовке тел умерших к процедуре прощания, как по договорам так и без оформления договорных отношений.

Оказание ритуальных услуг (подготовкой тела умершего к погребению), осуществляемое хозяйствующими субъектами на территории СПб ГБУЗ «ПАБ» и с привлечением работников СПб ГБУЗ «ПАБ», что подтверждается материалами дела, привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке ритуальный услуг, поскольку работники СПб ГБУЗ «ПАБ» имеют в приоритетном порядке доступ к информации о родственниках умерших как потенциальных заказчиков ритуальных услуг, доступ к иной информации о деятельности морга и могут использовать эту информацию в своей предпринимательской деятельности.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Согласно разъяснениям, данным в пункте 1 письма ФАС России от 24.04.2014 № ЦА/16309/14 «О направлении разъяснений применения статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», согласно которым исключения, установленные частью 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, не устанавливают безусловного права требовать от правообладателя заключение такого договора и не являются соответствующей обязанностью последнего.

Все рассмотренные договоры, заключенные СПб ГБУЗ «ПАБ», действуют в режиме неопределенного срока. Вместе с тем, положения статьи 621 Гражданского кодекса Российской Федерации не могут быть истолкованы как создающие возможность обхода правил об обязательности торгов в установленных законом случаях. Иное выводит определенный круг хозяйствующих субъектов из сферы действия антимонопольного законодательства, создавая неравные условия хозяйствования.

Фактически решение о проведении конкурентных процедур,

предусмотренных ч. 1, ч. 3 ст.17.1 Закона о защите конкуренции, при наличии спроса на такие помещения СПб ГБУЗ «ПАБ» принято не было. В связи с чем, хозяйствующие субъекты, заинтересованные в осуществлении своей предпринимательской деятельности в помещениях, принадлежащих СПб ГБУЗ «ПАБ», были лишены информации о возможности заключения договоров, ввиду неопубликования указанной информации и проведения конкурентных процедур, а также лишены возможности в условиях конкуренции получить право пользования государственным имуществом в целях оказания ритуальных услуг.

Оценив имеющиеся в материалах дела документы и установленные по делу фактические обстоятельства в их совокупности, пояснения и доводы в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела № 078/01/17.1-1011/2019 от 20.10.2021, представленные СПб ГБУЗ «ПАБ», Комиссия СПб УФАС России установила, что СПб ГБУЗ «ПАБ» не представлено иных доказательств, неизвестных Комиссии СПб УФАС России на момент принятия Заключения об обстоятельствах дела.

Руководствуясь статьей 21, 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия СПб УФАС России

### **РЕШИЛА:**

1. Признать нарушение в действиях (бездействии) Санкт-Петербургского государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Городское патологоанатомическое бюро» (ОГРН 1037804000607, ИНН 7802072179, 194354, СПб ГБУЗ «ПАБ») ч. 1, ч. 3 ст. 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в фактическом предоставлении отдельным хозяйствующим субъектам во владение/пользование частей здания/помещений, находящихся в государственной собственности Санкт-Петербурга, закрепленных на праве оперативного управления за СПб ГБУЗ «ПАБ» или находящихся в безвозмездном пользовании СПб ГБУЗ «ПАБ», для оказания ритуальных услуг, а также права пользования имуществом СПб ГБУЗ «ПАБ», необходимым для оказания ритуальных услуг по адресам:

-Санкт-Петербург, Северный пр., д.1, лит.А,

- Санкт-Петербург, Учебный пер., д.5, лит.Е,
- Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д.16, лит.Д,
- Санкт-Петербург, наб. реки Фонтанки, д.132, лит.Д,
- Санкт-Петербург, ул. Костюшко, д.2, лит.М,
- Санкт-Петербург, Большой пр. В.О., д.85, лит.Г,

что создало преимущества указанным хозяйствующим субъектам, которые обеспечили им более выгодные условия доступа к государственному имуществу и осуществления предпринимательской деятельности на рынке ритуальных услуг, воспрепятствовало иным хозяйствующим субъектам, заинтересованным в осуществлении аналогичной предпринимательской деятельности в помещениях, принадлежащих СПб ГБУЗ «ПАБ», в доступе к таким помещениям в условиях конкуренции, что привело к недопущению конкуренции за право пользования/владения государственным имуществом и может иметь результатом ограничение конкуренции на рынке ритуальных услуг Санкт-Петербурга.

2. Направить Комитету по здравоохранению Санкт-Петербурга, Комитету имущественных отношений Санкт-Петербурга, Комитету по промышленной политике, инновациям и торговле Санкт-Петербург рекомендации о принятии мер, направленных на устранение причин и условий, способствовавших возникновению установленного в деле № 078/01/17.1-1011/2019, нарушения антимонопольного законодательства.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии:

*Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения, а также в коллегиальный орган ФАС России.*

**Заявители:**

Физические лица

**Ответчик:**

Санкт-Петербургское государственное  
бюджетное учреждение здравоохранения

«Городское патологоанатомическое бюро»

**Заинтересованные лица:**

СПб ГБУЗ «Городская больница Святого  
Великомученика Георгия»

СПб ГБУЗ «Городская Покровская  
больница»

СПб ГБУЗ «Городская многопрофильная  
больница № 2»

**РЕШЕНИЕ**

по делу № 078/01/17.1-1011/2019

Санкт-Петербург

Резолютивная часть оглашена 30 ноября 2021.

Решение в полном объеме изготовлено 08 декабря 2021

Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу (далее – Комиссия СПб УФАС России) по рассмотрению дела № 078/01/17.1-1011/2019 о нарушении антимонопольного законодательства, созданная приказом от 12.08.2019 № 389/19 с изменениями от 08.07.2021 № 202/21, от 20.10.2021 № 357/21 в составе:

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии:

рассмотрев дело № 078/01/17.1-1011/2019, возбужденное по признакам нарушения Санкт-Петербургским государственным бюджетным учреждением здравоохранения «Городское патологоанатомическое бюро» (ОГРН 1037804000607, ИНН 7802072179, 194354, Санкт-Петербург, Учебный пер., д.5, далее – СПб ГБУЗ «ПАБ», Учреждение) ч. 1, ч. 3 ст. 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившимся в фактическом предоставлении во владение/пользование частей здания/помещения государственного имущества третьим лицам

для оказания ритуальных услуг по адресам:

- Санкт-Петербург, Северный пр., д.1, лит. А,
- Санкт-Петербург, Учебный пер., д.5, лит. Е,
- Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д.16, лит. Д,
- Санкт-Петербург, наб. реки Фонтанки, д.132, лит. Д,
- Санкт-Петербург, ул. Михайлова, д.6, лит. А,
- Санкт-Петербург, ул. Костюшко, д.2, лит. М,
- Санкт-Петербург, Большой пр. В.О., д.85, лит. Г,

в том числе в нарушении порядка предоставления государственной преференции, установленного главой 5 Закона о защите конкуренции, что привело или могло привести к недопущению конкуренции,

#### УСТАНОВИЛА:

В Санкт-Петербургское УФАС России поступило заявление физического лица (вх. №14357/19 от 14.05.2019) о признаках нарушения антимонопольного законодательства в действиях СПб ГБУЗ «ПАБ» при распоряжении государственным имуществом, путем предоставления прав владения/пользования помещениями (частями помещений) третьим лицам для осуществления ими предпринимательской деятельности, связанной с оказанием ритуальных услуг на территории моргов.

Аналогичные заявления направлены в Санкт-Петербургское УФАС России Прокуратурой Санкт-Петербурга от физического лица (вх. №23522/19 от 06.08.2019), физического лица (вх. №23524/19 от 06.08.2019), физического лица (вх. №23525/19 от 06.08.2019), физического лица (вх. №23527/19 от 06.08.2019), физического лица (вх. №23528/19 от 06.08.2019), физического лица (вх. №23530/19 от 06.08.2019, вх. 23532/19 от 06.08.2019), в которых сообщено о признаках нарушения антимонопольного законодательства в действиях СПб ГБУЗ «ПАБ» при обеспечении хозяйствующим субъектам фактического доступа к государственному имуществу в целях осуществления предпринимательской деятельности.

Основным направлением деятельности заявителей на момент подачи заявлений являлась организация похорон и предоставление связанных с ними услуг, в частности, оказание ритуальных услуг по подготовке тела



умершего к процедуре прощания и погребению (далее - подготовка тела).

Виды (комплекс) ритуальных услуг по санитарной и косметической обработке тел умерших (погибших), предоставляемых населению на возмездной основе по единому рекомендуемому тарифу в Санкт-Петербурге установлены распоряжением Комитета по развитию предпринимательства и потребительского рынка Санкт-Петербурга от 26.11.2013 № 2964-р (ред. от 23.11.2018) «Об установлении видов (комплексов) ритуальных услуг, предоставляемых населению на возмездной основе по единому рекомендуемому тарифу в Санкт-Петербурге».

В поступивших заявлениях указано, что СПб ГБУЗ «ПАБ» оказывает медицинские услуги по патологоанатомическим вскрытиям, установлению диагноза заболевания и причины смерти, а также осуществляет хранение тел и выдачу их родственникам или лицам, взявшим на себя обязанности по погребению, медицинского свидетельства о смерти (ст. 67 ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»).

Структурными подразделениями Учреждения являются морги, расположенные по адресам:

- Санкт-Петербург, Северный пр., д.1, лит. А,
- Санкт-Петербург, Учебный пер., д.5, лит. Е,
- Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д.16, лит. Д,
- Санкт-Петербург, наб. реки Фонтанки, д.132, лит. Д,
- Санкт-Петербург, ул.Михайлова, д.6, лит. А,
- Санкт-Петербург, ул. Костюшко, д.2, лит. М,
- Санкт-Петербург, Большой пр. В.О., д.85, лит. Г,

помещения которых находятся в государственной собственности.

В заявлениях указано на обстоятельства использования помещений моргов по договорам аренды (субаренды) либо в отсутствие договорных отношений, а также осуществления предпринимательской деятельности пользователями помещений.

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, Северный пр., д.1, лит. А.

По договору субаренды между ИП С-в и ИП Ф-в, заключенному в

отношении объекта нежилого фонда - части здания 1-Н (чл. 141), площадью 29,3 кв.м, по адресу: г. Санкт-Петербург, Северный пр., дом 1, лит. А ИП Ф-в оказывал услуги по подготовке тел. Срок действия договора был установлен до 01.06.2019, с 01.03.2019 ИП Ф-в прекращен доступ на объект.

Заявитель отметил, что с этого времени от имени и в интересах ИП С-в на объекте осуществляет предпринимательскую деятельность И-ва и санитары Учреждения, оформленные по совместительству к ИП С-в, которые в свое рабочее время сотрудников Учреждения, получают доступ в приоритетном порядке к данным родственников умерших, являющихся потенциальными заказчиками услуг по подготовке тела умершего к процедуре прощания, используют это в предпринимательской деятельности ИП С-в. Доступ осуществляется путем ознакомления с сопроводительными документами на умершего, с журналами поступления и выдачи тел, а также путем бесед с родственниками умерших при выдаче медицинского свидетельства о смерти в канцелярии морга, в которую имеет доступ любой сотрудник Учреждения. Сотрудники ИП С-в, в свое рабочее время санитаров Учреждения, принимают заказы в интересах ИП С-в в канцелярии морга, а также осуществляют подготовку тела в помещениях (секционные, кладовка, коридоры), как переданных ИП С-в в аренду, так и используемых им без договорных отношений. После истечения срока, установленного договором аренды, договор возобновлен на неопределенный срок. Не заключен на новый срок договор аренды, не проведена оценка рыночной величины арендной платы по объекту, переданному ИП С-в. Также помещения в морге по указанному адресу арендует ООО «СПБРК», оказывающее услуги агента.

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, Учебный пер., д. 5, лит. Е.

ИП К-в использует часть помещения № 190 (пом.1-Н) по адресу: Санкт-Петербург, Учебный пер., д. 5, лит. Е, 1 этаж, площадью 15 кв. м. на основании договора субаренды, заключенного с ИП Б-в. С 01.03.2019 ИП К-прекращен доступ на объект и с этого времени на объекте работает ИП Б-в, которому объект передан без торгов по договору аренды, заключенному с СПб ГБУЗ «Городская многопрофильная больница № 2». После истечения срока, установленного договором аренды, договор возобновлен на неопределенный срок, договор аренды с учетом требований ч.9 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции заключен не был, оценка рыночной стоимости объекта не проведена. Заявитель отметил следующие факты осуществления предпринимательской деятельности ИП Б-в на территории морга:

- помещение, которое арендует ИП Б-в, является траурным залом, в котором осуществляется выдача умерших родственникам. В указанном помещении ИП Б-в фактически деятельность не осуществляет, при подготовке умерших к процедуре прощания использует помещения (секционные) и инвентарь Учреждения (каталки, столы);

- перед входом на территорию Учреждения установлен плакат о порядке действий родственников умерших. Плакат в том контексте, который изложен, воспринимается как реклама ООО «РС «Обряд», оказывающего услуги агента;

- ООО «РС «Обряд» располагается в арендованном помещении - кабинет № 2 (на прилагающейся схеме соответствует порядковому номеру 1), а также занимает часть помещения у входа, где установлен стол и плакат с порядком действий родственников умерших;

- медицинские свидетельства о смерти выдаются в кабинете № 1 (на схеме указано канцелярия, порядковый номер 2), в котором находится ИП Б-в, и первоначально заказчики попадают к нему, он определяет им объем и стоимость работ, в этот момент паспорт умершего отдается медицинскому регистратору - сотруднику Учреждения, который распечатывает медицинское свидетельство о смерти, от имени ИП Б-в оформляет наряд-заказы, принимает плату за подготовку тела умершего к процедуре прощания и вещи для облачения умерших;

- в помещениях № 15, 16, 19, 22 (на схеме указано как кладовка, большая секция, коридор) ИП Б-в хранит приборы, принадлежности и материалы для бальзамирования, а также осуществляет облачение умерших.

Таким образом, Учреждение предоставляет ИП Б-в в приоритетном порядке доступ без договорных отношений к различным помещениям морга, доступ к информации о потенциальных заказчиках ритуальных услуг и к иной информации о деятельности морга, что использует ИП Б-в в своей предпринимательской деятельности.

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д. 16, лит. Д.

ИП И-в оказывал ритуальные услуги в помещении по адресу: Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д. 16, лит. Д, общей площадью 21 кв.м на основании договора субаренды нежилого помещения, заключенного с Учреждением. С 16.03.2019 ИП И-в чинятся препятствия в пользовании объектом, который фактически предоставлен для осуществления аналогичной деятельности ИП Ж-ва.

Заявитель указал, что ИП Ж-ва без проведения торгов предоставлены в фактическое пользование без оформления договорных отношений объекты недвижимости, находящиеся в государственной собственности (помещение рядом с канцелярией морга для обсуждения с заказчиками условий заключения договора; секционные помещения и траурный зал для подготовки тела к выдаче родственникам для погребения).

В связи с достижением соглашения между Учреждением и ИП Ж-ва, в соответствии с которым работники Учреждения совмещают работу в Учреждении с работой у ИП Ж-ва и получают в связи с этим в приоритетном порядке доступ к информации о потенциальных заказчиках ритуальных услуг и к иной информации о деятельности морга, что использует ИП Ж-ва в своей предпринимательской деятельности.

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, Набережная реки Фонтанки, дом 132, литер Д.

ИП К-н на основании договора субаренды с ИП П-в, заключенного в отношении нежилого помещения (части здания), расположенного на территории морга по адресу: Санкт-Петербург, набережная реки Фонтанки, дом 132, литер Д, 1 этаж, площадью 5 кв.м для оказания ритуальных услуг, связанных с подготовкой тела умершего к процедуре прощания. С 01.03.2019 ИП К-н прекращен доступ на объект и с этого времени на объекте работает ИП П-в, которому объект передан без торгов по договору аренды. После истечения срока, установленного договором аренды, договор возобновлен на неопределенный срок, договор аренды с учетом требований ч.9 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции заключен не был, оценка рыночной стоимости объекта не проведена. Заявитель отметил, что прием заказов на подготовку тела умершего к погребению ИП П-в осуществляет в арендованном помещении, при этом фактическую деятельность, связанную с подготовкой тела, а также хранение приборов и расходных материалов, осуществляет в иных помещениях морга, в т.ч. в секционной, траурном зале.

В связи с тем, что на территории морга по адресу: Санкт-Петербург, набережная реки Фонтанки, дом 132, литер Д, Учреждением осуществляется выдача медицинского свидетельства о смерти медицинским, ИП П-в может иметь доступ к информации о потенциальном заказчике в приоритетном порядке.

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, ул. Михайлова (прежнее

название ул. Комсомола), дом 6, лит. А.

ИП К-в арендовал у Учреждения объект нежилого фонда, расположенный по адресу: Санкт-Петербург, ул. Комсомола, дом 6, лит. А, лом, 1-Н, ч.п. 12 для подготовки тел умерших к процедуре прощания, 3006,2019.

В связи с расторжением договора аренды по инициативе Учреждения помещение освобождено, объект аренды передан Учреждению по акту приема-передачи. До расторжения договора аренды ИП К-в обращался в Учреждение с просьбой заключить договор аренды на новый срок. В заключении договора аренды на новый срок Учреждением отказано. По мнению заявителя, в связи с тем, что в морге должна быть оказана услуга по подготовке тела, такое право предоставлено ИП И-ва без заключения соответствующих договоров в отношении помещений ч.п. 11 (секционная), ч.п. 14 (МОП) и ч.п. 17 (траурный зал). На таких же правах ООО «РС «Обряд» использует помещения морга для оказания услуг агента по приему заказов от населения.

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, ул. Костюшко, дом 2, литера М.

По сообщению заявителя, с 18.03.2019 на территории морга по адресу: Санкт-Петербург, ул. Костюшко, дом 2, литера М деятельность по подготовке тел к погребению без заключения договоров осуществляет ИП И-ва. Арендует помещения в морге по указанному адресу ООО «СПБРК», оказывающее услуги агента.

Заявитель отметил следующие факты осуществления предпринимательской деятельности ИП И-ва на территории морга:

- ч.п 95 пом. 1-Н - находятся медицинский регистратор и санитар Учреждения, которые направляют родственника в ООО «СПБРК» для оплаты услуг, работник ИП И-ва принимает вещи для облачения умерших;
- ч.п. 97 пом. 1-Н - находится агент ООО «СПБРК», который принимает заказы на подготовку работниками ИП И-ва тела погребению и одновременно принимает заказы на организацию погребения;
- ч.п. 82 пом. 1-Н, ч.п. 83 лом. 1-Н, ч.п. 48 пом. 1-Н, ч.п. 72 пом. 1.Н (секционная) – ИП И-ва осуществляет подготовку тел и хранит приборы и материалы.

Таким образом, Учреждение предоставляет ИП И-ва в приоритетном порядке доступ без договорных отношений к различным помещениям морга, доступ к информации о потенциальных заказчиках ритуальных

услуг и к иной информации о деятельности морга, что использует ИП И-ва в своей предпринимательской деятельности.

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, Большой пр. В.О, дом 85, лит. Г.

По сообщению заявителя, с 22.04.2019 на территории морга по адресу: Санкт-Петербург, Большой пр. В.О, дом 85, лит. Г деятельность по подготовке тел к погребению без заключения договоров осуществляет ИП И-ва. Арендует помещения в морге по указанному адресу ООО «СПБРК», оказывающее услуги агента.

Заявитель отметил следующие факты осуществления предпринимательской деятельности ИП И-ва на территории морга:

- ч.п. 124 пом 1-Н, ч.п. 125 пом. 1-Н - находится медицинский регистратор, который совмещает работу в Учреждении с работой в ООО «СПБРК» и санитар Учреждения, которые направляют родственника в ООО «СПБРК» для оплаты услуг, работник ИП И-ва принимает вещи для облачения умерших;

- ч.п. 139 пом. 1-Н, ч.п. 117 пом. 1-Н - ИП И-ва осуществляет подготовку тел и хранит приборы и материалы.

Таким образом, Учреждение предоставляет ИП И-ва в приоритетном порядке доступ без договорных отношений к различным помещениям морга (секционным, МОП, для хранения и подготовки тел), доступ к информации о потенциальных заказчиках ритуальных услуг и к иной информации о деятельности морга, что использует ИП И-ва в своей предпринимательской деятельности.

На основании изложенного, в действиях Учреждения, по мнению заявителей, содержатся следующие нарушения: предоставление в пользование объектов нежилого фонда, находящихся в государственной собственности для приема заказов населения и обсуждения с заказчиками условий договора, а также секционных помещений, коридоров и др. помещений для хранения и подготовки умерших к процедуре прощания) без проведения аукционов при наличии нескольких претендентов на заключение договоров в отношении указанных помещений.

В соответствии с частями 1, 3 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного имущества, в том числе закрепленного на праве оперативного управления за государственным

бюджетным учреждением, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурса или аукциона за исключением случаев, установленных в статье 17.1 Закона о защите конкуренции.

Пунктом 1 статьи 296 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что учреждение, за которым имущество закреплено на праве оперативного управления, владеет, пользуется этим имуществом в пределах, установленных Законом, в соответствии с целями своей деятельности, назначением этого имущества и, если иное не установлено законом, распоряжаются этим имуществом с согласия собственника этого имущества. В отношении помещений, предоставленных СПб ГБУЗ «ПАБ» на праве безвозмездного пользования, Учреждение не вправе передавать объект или его части в пользование третьим лицам (например, п.п.2.2.10 договора от 23.09.2005 № 01-Б006643).

ФАС России в письме от 24.04.2014 № ЦА/16309/14 «О направлении разъяснений применения статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» указала, что «Случаи заключения договоров, предусматривающие в соответствии с положениями ч.1 ст.17.1 Закона о защите конкуренции переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества без проведения торгов, не устанавливают безусловного права требовать от правообладателя заключение такого договора и не являются соответствующей обязанностью последнего.

При наличии двух и более претендентов на заключение договора в отношении одних и тех же объектов государственного или муниципального имущества без проведения торгов на основании исключений, предусмотренных ч.1 ст.17.1 Закона о защите конкуренции, отказ таким заявителям в заключении договоров без конкурентных процедур и последующая передача указанного имущества на торгах не будет являться нарушением законных прав и интересов таких заявителей».

Следственно, при наличии нескольких претендентов на заключение договора в отношении одного и того же имущества, заключение договора указанного недвижимого имущества должно осуществляться посредством процедуры торгов.

Таким образом, действия (бездействие) СПб ГБУЗ «ПАБ» содержат признаки нарушения ч. 1, ч. 3 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции при распоряжении объектами нежилых помещений, принадлежащих СПб ГБУЗ «ПАБ» на праве оперативного управления / безвозмездного пользования, выразившиеся в предоставлении помещений

хозяйствующим субъектам в фактическое пользование, в том числе без проведения торгов и без оформления договоров, что привело или могло привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции за право доступа к государственному имуществу и осуществлению деятельности на рынке ритуальных услуг.

В ходе рассмотрения заявлений и дела СПб ГБУЗ «ПАБ» письмами от 01.08.2019 № 23114/19, от 02.10.2019 № 29445/19, от 02.10.2019 № 29449/19, от 22.11.2019 № 34563/19, от 15.01.2020 № 1104/20, от 18.02.2020 № 5260/20, от 16.03.2020 № 8532/20, от 03.09.2021 № 28033/21 представило правоустанавливающие документы на занимаемые помещения, сведения об их использовании и распоряжении ими, письменные пояснения, относительно обстоятельств дела, а также позицию, которая заключается в следующем.

Основным признаком предоставления права владения или пользования имуществом является непосредственная передача имущества, которая не сопровождается переходом права собственности на это имущество. Фактическое предоставление права владения или пользования имуществом может подтверждаться либо заключенным договором между сторонами, либо выявленным фактом предоставления такого права в отсутствие заключенного договора уполномоченными на то структурами органов государственной власти.

Согласно позиции СПб ГБУЗ «ПАБ», поскольку заявители направляли заявления в Прокуратуру г. Санкт-Петербурга, наличие или отсутствие фактического предоставления во владение/пользование частей здания/помещения государственного имущества третьим лицам подлежало проверке уполномоченными на то государственными органами власти. В этой связи СПб ГБУЗ «ПАБ» сообщило следующее.

26.06.2019 в Приморском централизованном патологоанатомическом отделении (ЦПАО), расположенном по адресу: Санкт-Петербург, Северный пр., д, 1, лит. А, и в Выборгском ЦПАО, расположенном по адресу: Санкт-Петербург, Учебный пер., д 5, лит. Е, сотрудниками отдела экономической безопасности и противодействия коррупции УМВД России по Выборгскому району г. Санкт-Петербурга проводилось гласное оперативно-розыскное мероприятие - обследование помещений отделения на предмет незаконного использования государственного имущества для ведения предпринимательской деятельности коммерческими структурами, по результатам которого факт незаконного использования государственного имущества для ведения предпринимательской деятельности не подтвержден.



05.09.2019 года в связи с обращением Прокуратуры Выборгского района СПб помещения, занимаемые Выборгским ЦПАО) по адресу: Санкт-Петербург, Учебный пер., д. 5, лит. Е, подлежали обследованию уполномоченным представителем Комитета по контролю за имуществом Санкт-Петербурга на предмет незаконного использования государственного имущества третьими лицами, по результату обследования фактического незаконного использования государственного имущества не выявлено.

06.09.2019 в Адмиралтейском ЦПАО, расположенном по адресу: Санкт-Петербург, наб, реки Фонтанки, д. 132, лит. Д, Прокуратурой Адмиралтейского района СПб проводилась проверка по соблюдению требований федерального законодательства, в том числе об использовании государственного имущества, антимонопольного законодательства, законодательства об обращении с отходами и антикоррупционного законодательства с привлечением представителей Комитета по контролю за имуществом Санкт-Петербурга, Роспотребнадзора и УФАС по Санкт-Петербургу в целях осуществления ими экспертно-аналитических функций.

11.09.2019 в связи с обращением Прокуратуры Калининского района СПб здание, занимаемое Центральным ЦПАО по адресу: Санкт-Петербург, Михайлова, д. б, лит. А, подлежало обследованию уполномоченным представителем Комитета по контролю за имуществом Санкт-Петербурга на предмет незаконного использования государственного имущества третьими лицами. По результату обследования фактического незаконного использования государственного имущества не выявлено.

28.05.2019 в Василеостровском ЦПАО, расположенном по адресу: Санкт-Петербург, Большой пр. ВО, д, 85, лит. Г, Прокуратурой Василеостровского района СПб проводилась проверка соблюдения требований законодательства, регламентирующего вопросы учета, использования и распоряжения государственным имуществом, о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, охране окружающей среды с привлечением представителей Роспотребнадзора в целях осуществления ими экспертно-аналитических функций. В этот день сотрудниками отдела экономической безопасности и противодействия коррупции УМВД России по Василеостровскому району г. Санкт-Петербурга проводилось гласное оперативно-розыскное мероприятие — обследование помещений отделения на предмет незаконного использования государственного имущества для ведения предпринимательской деятельности коммерческими структурами. По итогу проверки Прокуратурой Василеостровского района было вынесено Представление об устранении нарушений законодательства, в т.ч.

регламентирующего вопросы использования государственного имущества. Вместе с тем, дело о нарушении действующего законодательства по использованию государственного имущества прокурором района не возбуждено.

05.07.2019 года сотрудниками ОЭБ и ПК УМВД России по Василеостровскому району г. Санкт-Петербурга проводилось повторное гласное оперативно-розыскное мероприятие — обследование помещений отделения по тому же предмету проверки, по результатам мероприятия факт незаконного использования государственного имущества для ведения предпринимательской деятельности подтвержден.

24.06.2019 и 29.08.2019 в Калининском ЦПАО, расположенном по адресу: Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д. 16, лит. Д, Прокуратурой Киининского района СПб проводились проверки соблюдения требований законодательства в сфере использования государственного имущества, по результату которых нарушения использования государственного имущества не выявлены.

05.09.2019 года в связи с обращением Прокуратуры Калининского района г. СПб здание, занимаемое Калининским ЦПАО по адресу Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д. 16, лит. Д, подлежали обследованию уполномоченным представителем Комитета по контролю за имуществом Санкт-Петербурга на предмет незаконного использования государственного имущества третьими лицами. По результату обследования фактического незаконного использования государственного имущества не выявлено.

23.07.2019 в Южном ЦПАО, расположенном по адресу: Санкт-Петербург, ул. Костюшко, д. 2, лит. М, Прокуратурой Московского района СПб проводилась проверка соблюдения требований законодательства в сфере использования государственного имущества. По результату проверки Прокуратурой Московского района СПб нарушений использования государственного имущества не выявлено.

10.09.2019 года в связи с обращением Прокуратуры Калининского района СПб здание, занимаемое Южным ЦПАО по адресу: Санкт-Петербург, ул. Костюшко, д. 2, лит. М, подлежало обследованию уполномоченным представителем Комитета по контролю за имуществом Санкт-Петербурга на предмет незаконного использования государственного имущества третьими лицами. По результату обследования фактического незаконного использования государственного имущества не выявлено.

По мнению СПб ГБУЗ «ПАБ», в совокупности проведенных выездных

проверок и анализа документов Прокуратурой районов Санкт-Петербурга, отделом экономической безопасности и противодействия коррупции УМВД России районов Санкт-Петербурга, Комитетом по контролю за имуществом Санкт-Петербурга фактическое предоставление во владение/пользование частей здания/помещения государственного имущества третьим лицам для оказания ритуальных услуг по рассматриваемым адресам не установлено. Из чего, по мнению СПб ГБУЗ «ПАБ», следует, что доводы заявителей не обоснованы и не нашли своего подтверждения в проверках уполномоченными на то органами.

Также СПб ГБУЗ «ПАБ» отметило, что со своей стороны, в связи с противоправным действиям заявителей в отношении работников Учреждения, ими были поданы заявления в районные отделы полиции (результат рассмотрения указанных заявлений не представлен).

Таким образом, по мнению Учреждения, отсутствует вменяемое ему нарушение.

В ходе рассмотрения дела № 078/01/17.1-1011/2019 Комиссия СПб УФАС России проанализировала акты, регулирующие деятельность медицинских организаций, осуществляющих патологоанатомическую деятельность, включая вопросы хранения и выдачи тел умерших. Такими актами являются:

1) Федеральный закон от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», в соответствии со статьей 8 которого предоставляется возможность нахождения тела умершего в морге бесплатно в сроки, предусмотренные в указанной статье. Выдача тела умершего осуществляется по требованию супруга, родственников или иного лица.

2) Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», статьей 67 которого установлен порядок проведения патолого-анатомических вскрытий.

3) Приказ Минздрава России от 06.06.2013 № 354н «О порядке проведения патолого-анатомических вскрытий», которым утверждена форма Журнала регистрации поступления и выдачи тел умерших, куда вносятся сведения о регистрации и выдаче тел умершего. В соответствии с п.33 Приложения № 1 к указанному приказу, после завершения патолого-анатомического вскрытия тело умершего выдается для погребения супругу, близким родственникам (детям, родителям, усыновленным, усыновителям, родным братьям и родным сестрам, внукам, дедушкам, бабушкам), иным родственникам либо

законному представителю умершего, а при отсутствии таковых - иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего (далее - родственники). Сведения о выдаче тела умершего вносятся в журнал регистрации поступления и выдачи тел умерших.

4) Приказ Минздравсоцразвития Российской Федерации от 12.05.2010 № 346н «Об утверждении Порядка организации и производства судебно-медицинских экспертиз в государственных судебно-экспертных учреждениях Российской Федерации».

5) Приказ Минздрава России от 24.03.2016 № 179н «О Правилах проведения патолого-анатомических исследований».

6) Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 18.05.2010 № 58 Об утверждении СанПиН 2.1.3.2630-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям, осуществляющим медицинскую деятельность». Пунктом 10.16.2 СанПиН в патологоанатомических отделениях предусмотрены помещения для хранения и одевания трупов, траурного зала, которые располагаются в ритуальной зоне и используются в соответствии с определенной зоной, следовательно, для проведения ритуальных действий, к которым относится подготовка тела умершего к погребению и процедура «прощания».

7) Правила по устройству и эксплуатации помещений патологоанатомических отделений и моргов (патогистологических и судебно-гистологических лабораторий) лечебно-профилактических и судебно-медицинских учреждений, институтов и учебных заведений (утв. Минздравом СССР 20 марта 1964 № 468-64). Из содержания пункта 18 указанных Правил следует, что в помещениях патологоанатомических отделений предусмотрено наличие комнаты для одевания и траурного зала, а пунктом 48 Правил установлено, что одевание трупа производится в специально отведенной для этого комнате, одевание трупа в секционной и трупохранилище не должно допускаться.

В результате анализа установлено, что в приведенных нормативных актах прямо указано на обязательное наличие в медицинских организациях, осуществляющих патологоанатомическую деятельность, помещений для одевания тел умерших (т.е для подготовки тела умершего к выдаче для погребения) и траурного зала для организации процедуры «прощание».

Деятельность патологоанатомических организаций закреплена в Общероссийском [классификаторе](#) видов экономической деятельности, утвержденном приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст (далее -

ОКВЭД) под кодом 86.90.2 и относится к видам деятельности в области здравоохранения, которые осуществляются на основании лицензии на рынке медицинских услуг.

Согласно «ГОСТ 32609-2014. Межгосударственный стандарт. Услуги бытовые. Услуги ритуальные. Термины и определения» (введен в действие Приказом Росстандарта от 11.06.2014 № 551-ст) предпохоронное содержание останков умерших или погибших (п.2.3.5 ГОСТ), подготовка тел умерших или погибших к погребению (п.2.3.6 ГОСТ), организация и проведение обряда прощания (п.2.3.10 ГОСТ) относятся к ритуальным услугам (п.2.1.4, п.2.3 ГОСТ).

Ритуальные услуги относятся к прочим персональным услугам и закреплены в ОКВЭД под кодами 96 и 96.03. При этом, в соответствии с кодом 96.03 ОКВЭД, группировка вида услуг по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг включает, в том числе, оказание услуг по подготовке умерших к захоронению или кремации и бальзамированию.

Ритуальные услуги, включающие услуги по санитарной и косметической обработке тел, сохранению (бальзамированию) тел умерших, реставрации тел умерших, не относятся к медицинской деятельности, не лицензируются и в свою очередь образует рынок свободного обращения товара, на который не может быть ограничен доступ хозяйствующим субъектам.

Для оказания названных услуг хозяйствующие субъекты должны обладать необходимыми помещениями и информацией о потребности в таких услугах.

Согласно п.2.3 Устава, СПб ГБУЗ «ПАБ» постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которой оно создано и соответствует этим целям, вправе осуществлять виды деятельности, приносящие доход, в т.ч. подготовку тел умерших к погребению, т.е. осуществлять деятельность на рынке ритуальных услуг.

В ходе рассмотрения дела № 078/01/17.1-1011/2019 установлен фактически применяемый СПб ГБУЗ «ПАБ» порядок распоряжения государственным имуществом, путем предоставления прав владения/пользования хозяйствующим субъектам, оказывающим ритуальные услуги.

Патологоанатомические отделения СПб ГБУЗ «ПАБ» расположены в моргах государственных учреждений здравоохранения города Санкт-Петербурга, в которых определены помещения для траурного зала.

Вместе с тем, помещения для подготовки тела умершего к погребению, как того требуют вышеприведенные нормативные акты, в помещениях моргов не выделены.

Хозяйствующим субъектам, оказывающим ритуальные услуги, помещения для приема и исполнения заказов по подготовке тела умершего к погребению, предоставлены в аренду на основании договоров или в фактическое пользование. В связи с тем, что указанные помещения, как правило, примыкают к помещениям, непосредственно используемым СПб ГБУЗ «ПАБ» при осуществлении своей деятельности (административно-хозяйственным, секционным, холодильным), а также к траурному залу, то хозяйствующие субъекты имеют возможность пользоваться и иными помещениями, к которым относятся траурные залы, секционные, а также холодильным и другим оборудованием (шкафы для хранения материалов и реагентов, каталки) Учреждения без заключения соответствующих договоров.

В отношении использования траурных залов договоры аренды Учреждением не заключаются. При этом, в период неиспользования их для процедуры «прощание», по сообщению представителя СПб ГБУЗ «ПАБ», траурный зал может использоваться хозяйствующими субъектами для подготовки тела к погребению.

Порядок предоставления траурного зала СПб ГБУЗ «ПАБ» для проведения процедуры «прощания» не определен, в связи с чем не ясно, кому зал предоставляется (родственникам или хозяйствующему субъекту), кто готовит (оформляет) зал и обеспечивает вынос тела для прощания, как и кем обеспечивается использование зала, если процедура «прощания» осуществляется в отношении нескольких умерших.

На данный вопрос СПб ГБУЗ «ПАБ» пояснило следующее (вх.№ 8532/20 от 16.03.2020, вх.№ 28033/21 от 03.09.2021).

Порядок предоставления (согласования) хозяйствующим субъектам/родственникам умершего помещения Учреждения (траурный/прощальный зал) для проведения процедуры «прощания» отсутствует. Траурный зал является местом общего доступа и согласно требованиям действующего законодательства, входит в ритуальную зону патологоанатомического отделения (п. 6.11.5.6 СП 158.13330.2014. «Свод правил. Здания и помещения медицинских организаций. Правила проектирования», п. 10.16.2 СанПиН 2.1.3.2630-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям, осуществляющим медицинскую деятельность»). Отдельных требований по установлению порядка использования той или иной зоны патологоанатомического

отделения законодательством не предусмотрено. Использование ритуальной зоны, в состав которой входит траурный зал в патологоанатомических отделениях медицинских учреждений не имеет нормативно-правового регулирования, нормативно-правовая база отсутствует. Процедура выдачи тела умершего действующим законодательством не предусмотрена. Учреждение не наделено контрольными и надзорными функциями за оказанием ритуальных услуг населению и не может подменять функции уполномоченных на то органов власти.

Комиссия СПб УФАС России отмечает ошибочность указанной позиции, поскольку порядок заключения договоров в отношении государственного имущества, к которому относятся и ритуальная зона патологоанатомических отделениях, регулируется ст.17.1 Закона о защите конкуренции.

Приведенная позиция Учреждения привела к тому, что все имеющиеся договоры аренды заключены до вступления в силу норм ст.17.1 Закона о защите конкуренции, в связи с чем помещения хозяйствующим субъектам переданы без торгов. Фактически сроки действия всех договоров аренды закончились, но СПб ГБУЗ «ПАБ» не стремится прекращать отношения с арендатором, а также заключать договоры на новый срок с соблюдением условий ч.9, ч.10 ст.17.1 Закона о защите конкуренции в действующей редакции. Все договоры продолжают действовать в режиме неопределенного срока. Таким образом, СПб ГБУЗ «ПАБ» на протяжении ряда лет предпринимаются действия, направленные на фактически бессрочное предоставление государственного имущества (ритуальной зоны) конкретным хозяйствующим субъектам (ритуальным агентствам, индивидуальным предпринимателям), для оказания ритуальных услуг.

Учитывая, что на протяжении длительного периода времени в помещениях СПб ГБУЗ «ПАБ» или смежных с ними осуществляют деятельность одни и те же хозяйствующие субъекты, доступ к аналогичным помещениям иных хозяйствующих субъектов фактически закрыт.

Также установлено, что оказанием ритуальных услуг (подготовкой тела умершего к погребению) занимаются, как правило, санитары медицинского учреждения, оформленные как индивидуальные предприниматели либо по совместительству одновременно работающие в медицинском учреждении и в ритуальном агентстве, принимая заказы на ритуальные услуги от потребителей и исполнение этих услуг. Таким образом, усматривается взаимная заинтересованность медицинской организации в предоставлении, а

ритуальной организации в использовании государственного имущества для оказания ритуальных услуг.

Потребители ритуальной услуги - физическое или юридическое лицо, взявшее на себя обязанности по осуществлению погребения умершего или погибшего (п.2.1.9 ГОСТ), вправе выбрать хозяйствующего субъекта для оказания названной услуги.

В свою очередь, заявители по делу указали на невозможность доступа в помещения ритуальной зоны с целью оказания родственникам умершего услуг по подготовке тел к погребению, поскольку в них осуществляют деятельность иные хозяйствующие субъекты.

Таким образом, сложившимися отношениями между СПб ГБУЗ «ПАБ» и хозяйствующими субъектами, фактически оказывающими ритуальные услуги в помещениях Учреждения, выбор для потребителей ритуальных услуг хозяйствующего субъекта, оказывающего такие услуги, ограничен.

При этом, не выявлена возможность оказания услуг по предпохоронному содержанию в иных местах, вне моргов и мест осуществления деятельности патологоанатомических отделений лечебно-профилактических учреждений.

Создание СПб ГБУЗ «ПАБ» возможности нахождения хозяйствующего субъекта и осуществления им профильной предпринимательской деятельности в помещениях Учреждения наряду с СПб ГБУЗ «ПАБ» привело или могло привести к недопущению, ограничению конкуренции.

Судебными актами по арбитражному делу № А56-69566/2018 установлено и подтверждено, что деятельность ритуальных и похоронных компаний, осуществляющих подготовку тел умерших к погребению (санитарно-гигиенические услуги, бальзамирование, реставрационные, парикмахерские работы, услуги по омовению, одеванию и укладыванию умершего в гроб и т.д.) напрямую связана с деятельностью организаций судебно-медицинской экспертизы, поскольку после установления организацией судебно-медицинской экспертизы причины смерти тело умершего или погибшего может передаваться в останкохранилища похоронных предприятий для дальнейшего предпохоронного содержания, в т.ч. подготовки тел умерших к погребению.

Так суды указали, что фактическое осуществление деятельности организации судебно-медицинской экспертизы на территории морга крематория и организованная совместная деятельность медицинской организации и хозяйствующего субъекта, предоставляет ему



преимущество осуществлению коммерческой деятельности, препятствует выходу на данный рынок иным хозяйствующим субъектам и осуществлению деятельности другими участниками рынка ритуальных услуг, оказывающими (могущими оказать) услуги по предпохоронному содержанию умерших, по подготовке тел умерших к погребению.

Размещение хозяйствующих субъектов непосредственно в помещениях медицинской организации обеспечивает такому хозяйствующему субъекту доступ к информации об умерших, доставляемых в морги, что создает таким хозяйствующим субъектам приоритетную возможность оказывать ритуальные услуги потребителям, включающие подготовку тела к погребению, организацию прощания.

Данный вывод суда можно применить и к патологоанатомическим организациям, в данном случае к СПб ГБУЗ «ПАБ», предоставляющему свои помещения хозяйствующим субъектам для оказания ритуальных услуг.

В ходе рассмотрения дела № 078/01/17.1-1011/2019 была выявлена необходимость проведения экспертизы обоснованности размещения организаций, оказывающих ритуальные услуги в медицинских организациях, а также фактическое размещение таких организаций на предмет соответствия требованиям действующего федерального законодательства. Определением от 18.03.2020 (исх.№ 78/8584/20 от 23.03.2020) рассмотрение дела № 078/01/17.1-1011/2019 приостановлено до получения результатов экспертизы, за разъяснениями применения законодательства были направлены письма от 09.07.2020 № 78/20908/20 в Министерство здравоохранения РФ, от 09.07.2020 № 78/21008/20 в Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ, от 09.07.2020 № 78/21005/20 в Федеральную службу по надзору в сфере здравоохранения, от 09.07.2020 № 78/21006/20 в Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор).

Министерство здравоохранения РФ и Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения, учитывая, что организация деятельности медицинских организаций, в том числе финансово-хозяйственной, является полномочием учредителя соответствующей медицинской организации, направили обращения Санкт-Петербургского УФАС России в Комитет по здравоохранению Санкт-Петербурга для рассмотрения в соответствии с полномочиями и ответа по существу изложенных вопросов, о чем уведомили Санкт-Петербургское УФАС

России письмами от 05.08.2020 вх.№ 29230/20 и от 05.08.2020 вх.№ 29232/20.

Одновременно, Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения указала что деятельность патолого-анатомических бюро (отделений) в медицинских организациях осуществляется в соответствии с требованиями Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», приказов Минздрава России от 06.06.2013 № 354н «О порядке проведения патолого-анатомических вскрытий», от 24.03.2016 № 179н «О Правилах проведения патолого-анатомических исследований».

Комитет по здравоохранению Санкт-Петербурга письмом от 11.09.2020 вх.№ 33429/20 сообщил следующее.

В соответствии со ст. 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» СПб ГУЗ «ГПАБ» создано для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти в сфере здравоохранения. СПб ГБУЗ «ГПАБ» создано с целью оказания медицинских услуг.

Оказание ритуальных услуг не входит в медицинскую деятельность.

У СПб ГБУЗ «ГПАБ» отсутствует потребность в подготовке тела умершего к погребению. Такая потребность может возникнуть у супруга, родственников или иного лица по их самостоятельному определению в каком именно виде они хотят видеть тело умершего в гробу или тело умершего будет в закрытом гробу, исходя из вероисповедания умершего при жизни. Супруг, родственники или иное лицо самостоятельно определяют комплекс ритуальных услуг, в которые может включаться и отпевание умершего, о чем у супруга, родственников или иного лица отсутствует обязанность сообщать СПб ГБУЗ «ГПАБ». Супруг, родственники или иное лицо самостоятельно определяют, будут они своими силами или с привлечением кого-либо выполнять определенными ими самостоятельно комплекс ритуальных услуг, о чем у них отсутствует обязанность сообщать СПб ГБУЗ «ГПАБ».

Статьей 17.1 Закона о защите конкуренции предусмотрена возможность заключения договоров по передаче прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления за учреждениями. При этом данная норма не наделяет государственные учреждения функциями определения исполнителя

оказания коммерческих услуг.

Правом на заключение договоров по передаче прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества наделяются не только учреждения здравоохранения, но и учреждения иных сфер деятельности. Возможные возникающие взаимоотношения между супругом, родственниками или иным лицом с тем, кто оказывает последним ритуальные услуги, выходит за рамки юрисдикции СПб ГБУЗ «ГПАБ».

Предоставление права владения или пользования государственным имуществом третьему лицу регулируется ст. 606 ГК РФ и ст. 689 ГК РФ.

Траурный зал является местом общего доступа и входит в ритуальную зону патологоанатомического отделения. Использование места общего доступа по его назначению не является передачей права владения или пользования государственным имуществом. Стоит отметить, что траурный зал используется не в предпринимательской деятельности и получения прибыли, а с возможности супругу, родственникам или иному лицу осуществить прощание с усопшим. При этом, если супруг, родственники или иное лицо самостоятельно определив внешний вид умершего требующий подготовку тела, по каким-либо причинам не осуществляют подготовку тела самостоятельно, а привлекают кого-то, то ограничивать в выборе исполнителя таких услуг никто не в праве.

Финансовая составляющая оказания таких услуг также является личным делом супруга, родственников или иного лица.

Траурный зал используется СПб ГБУЗ «ГПАБ» для выдачи тел умерших. Так как из содержания ст. 8 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» следует, что родственнику или иному лицу, взявшему на себя обязанности по осуществлению погребения гарантируется выдача тела умершего после установления причин смерти. Помещение для облачения тел умерших СПб ГБУЗ «ГПАБ» использует для облачения тел умерших, подлежащих захоронению за государственный счет. СПб ГБУЗ «ГПАБ» оказывает данную услугу СПб ГУП «Ритуальные услуги» по Договору возмездного оказания услуг от 08.04.2019 № 159/19 только в отношении тех тел умерших, которые находятся в морге СПб ГБУЗ «ГПАБ» и оказались не востребованными супругом, родственниками либо иными лицами и подлежат гарантированному погребению согласно ст. 12 Закона о погребении и похоронном деле. Выполнение государственной гарантии обусловлено нормами Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» и Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах

организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Роспотребнадзор письмом от 26.08.2020 вх.№ 31648/20 сообщил следующее. СанПиН 2.1.3.2630-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям, осуществляющим медицинскую деятельность» (далее - СанПиН 2.1.3.2630-10) устанавливает требования к размещению, устройству, оборудованию, содержанию, противоэпидемическому режиму, профилактическим и противоэпидемическим мероприятиям, условиям труда персонала, организации питания пациентов и персонала организаций, осуществляющих медицинскую деятельность. В соответствии с п.10.16.2 СанПиН 2.1.3.2630-10 в патологоанатомическом отделении и отделении судебно-медицинской экспертизы выделяются зоны: административно-хозяйственная, секционная, лабораторная, инфекционная, ритуальная. В отделении предусматривается не менее трех входов (доставка трупов, вход персонала и посетителей, вход в траурный зал). Помещения для вскрытия инфицированных трупов должны быть изолированными и иметь отдельный вход снаружи. Соблюдение санитарных правил является обязательным для граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц в соответствии с п.3 ст.39 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения». Вопросы целевого использования медицинскими организациями принадлежащих им помещений, передачи данных помещений во владение и пользование третьим лицам, а также порядка организации и осуществления в помещениях медицинских организаций ритуальных услуг в установленную сферу полномочий органов Роспотребнадзора не входят.

В соответствии со статьей 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. При этом качество предоставляемых услуг должно соответствовать требованиям, устанавливаемым органами местного самоуправления.

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере похоронных услуг, является Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

Санкт-Петербургское УФАС России дважды обращалось в Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской

Федерации, однако ответ на обращения не представлен.

В связи с исполнением поручения от 28.11.2019, данного в рамках исполнения пунктов 1 и 2 перечня поручений Президента Российской Федерации от 09.07.2017 № Пр-1330 по усилению контроля и надзора по правоприменению, в том числе, норм Федерального закона от 12.01.1996 №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», в целях единообразного применения норм антимонопольного законодательства ФАС России письмом от 10.06.2021 вх.№ 19326-ЭП/21 сообщила следующее.

В соответствии с пунктом 6 Порядка проведения патолого-анатомических вскрытий, утвержденного приказом Минздрава России от 06.06.2013 № 354н (далее – Порядок вскрытий), в случае наступления смерти вне медицинской организации направление на патологоанатомическое вскрытие тел умерших организует врач (фельдшер) медицинской организации, в которой умерший получал первичную медико-санитарную помощь, либо медицинской организации, осуществляющей медицинское обслуживание территории, где констатирована смерть.

В соответствии с частью 1 статьи 9 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего, гарантируется оказание на безвозмездной основе закрытого перечня услуг, указанных в пунктах 1-4 части 1 статьи 9 Закона о погребении, а именно: 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).

Согласно части 2 статьи 9 Закона о погребении, услуги по погребению, указанные в части 1 статьи 9 Закона о погребении, оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела. Статьей 25 Закона о погребении закреплены гарантии осуществления погребения путем организации похоронного дела как самостоятельного вида деятельности, заключающиеся в создании органами местного самоуправления специализированных служб, которые обязаны оказывать гарантированный перечень услуг по погребению на безвозмездной основе.

Вместе с тем данная норма не предусматривает, что субъектный состав участников рынка ритуальных услуг ограничивается созданием

специализированных служб и что иные юридические лица лишены права заниматься этой деятельностью.

Исходя из Порядка вскрытий, патологоанатомическое вскрытие производится в патологоанатомических бюро и отделениях лечебно-профилактических учреждений, куда вместе с телом умершего направляется медицинская документация умершего. Таким образом, персональные данные умерших (погибших), а также их родственников содержатся в медицинской документации умершего (погибшего) (медицинской карте, истории болезни), которая должна сопровождать умершего (погибшего) при перевозке в патолого-анатомическое отделение.

Предоставление хозяйствующим субъектам, осуществляющим ритуальные услуги, помещений для облачения умерших и траурного зала (или иные помещения), находящихся в медицинских организациях, может создать преимущество в сравнении с другими хозяйствующими субъектами, действующими на том же товарном рынке. Кроме того, фактическое местонахождение хозяйствующего субъекта, оказывающего ритуальные услуги, в медицинских организациях может повлиять на состояние конкурентной среды на рынке оказания ритуальных услуг, поскольку такой хозяйствующий субъект получает информацию о факте смерти, месте нахождения тела, данные об умершем, которая дает ему преимущества при осуществлении хозяйственной деятельности на рынке оказания всего спектра ритуальных услуг, включая те, которые оказываются в помещении моргов и не относятся к медицинским.

Потребитель самостоятельно выбирает исполнителя услуги по подготовке тела умершего к погребению, соответственно, услуга по подготовке тела умершего к погребению будет оказана тем хозяйствующим субъектом, которого выбрал потребитель.

Вместе с тем, порядок доступа хозяйствующего субъекта, которого выбрал потребитель, в ритуальную зону морга Учреждением не установлен.

Определением от 08.07.2021 № 78/19928/21 рассмотрение дела №078/01/17.1-1011/2019 возобновлено.

Рассмотрев материалы дела, заслушав доводы и пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссия СПб УФАС России выявила следующие обстоятельства предоставления и использования помещений моргов

СПб ГУЗ «ПАБ».

Помещение по адресу: Северный пр., д.1, лит. А. (правообладатель - СПб ГБУЗ «Городская больница Святого Великомученика Георгия», за которым объект закреплен на праве оперативного управления).

По адресу г. Санкт-Петербург, Северный пр., дом 1, лит. А. размещено структурное подразделение СПб ГБУЗ «ПАБ» - Приморское централизованное патологоанатомическое отделение (морг).

Помещения: часть здания (кадастровый номер 78:36:5358:0:1) площадью 1411,96 кв.м: подвал, часть здания 1-Н (комн.103-140, 142-179) площадью 1172,9 кв.м; подвал, часть здания 2-Н (комн.1) площадью 16,3 кв.м, подвал, часть здания 3-Н (комн.1) площадью 22,8 кв.м, подвал, часть здания 4-Н (комн.1) площадью 21,2 кв.м, подвал, часть здания 5-Н (комн.7) площадью 31,2 кв.м, предоставлены СПб ГБУЗ «ПАБ» на основании договора безвозмездного пользования от 11.11.2005 № 02-Б004548 с доп.соглашением от 15.05.2014, заключенного с СПб ГБУЗ «Городская больница Святого Великомученика Георгия» на основании распоряжения КУГИ от 24.10.2005 № 1530-рк для использования по патологоанатомическое отделение.

С 20.09.2005 во временное владение и пользование ИП С-в предоставлен объект нежилого фонда в здании площадью 47630,6 кв м., кадастровый номер 78:36:5358:0:1 - часть здания 1-Н (141) площадью 29,3 кв.м, подвал, по адресу: г. Санкт-Петербург, Северный пр., дом 1, лит. А, для использования под офис для предоставления ритуальных услуг (договор аренды № 02-В004521, с доп.соглашением № 1 от 04.2012, договор аренды от 07.02.2021 № А/03-02-2020) арендодатель СПб ГБУЗ «Городская больница Святого Великомученика Георгия»).

С 01.02.2013 между ИП С-в и ИП Ф-в был заключен договор субаренды в отношении объекта нежилого фонда - части здания 1-Н (ч.п. 141), площадью 29,3 кв.м, по адресу: г. Санкт-Петербург, Северный пр., дом 1, лит. А, кадастровый номер 78:36:5358:0:1, для оказания ритуальных услуг населению. С 01.03.2019 договор субаренды прекратил действие.

Часть здания 1-Н (141) относится к помещениям морга, однако в пользование СПб ГБУЗ «ПАБ» не передана.

Арендуемое помещение имеет обособленный выход в зону погрузки-выгрузки, а также вход в коридор СПб ГБУЗ «ПАБ». ИП С-в оказывает услуги по приему заказов, подготовке тела к прощанию и погребению в арендуемом помещении. Местоположение арендуемого помещения фактически позволяет ИП С-в использовать без оформления правоустанавливающих документов иные помещения и оборудование,

находящееся в пользовании СПб ГБУЗ «ПАБ».

Факт осуществления предпринимательской деятельности на объекте подтверждается прейскурантом ИП С-в от 28.02.2019 (л.д.74 т.2), описанием технологии процесса (л.д.81 т.2)

Прокуратура Выборгского района Санкт-Петербурга письмом от 12.02.2020 № 04-03-2020 сообщила, что меры прокурорского реагирования в части возможного нарушения требований законодательства при предоставлении во владение/пользование частей зданий/помещений государственного имущества СПб ГБУЗ «ПАБ» третьими лицами для оказания ритуальных услуг, прокуратурой района не принимались. (л.д.167 т.2).

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, Учебный пер., д. 5, лит. Е. (правообладатель - СПб ГБУЗ «Городская многопрофильная больница № 2», за которым объект закреплен на праве оперативного управления).

По адресу: Санкт-Петербург, Учебный пер., дом 5, лит. Е размещено структурное подразделение СПб ГБУЗ «ПАБ» - Выборгское централизованное патологоанатомическое отделение (морг).

Помещение морга в здании патологоанатомического корпуса площадью 2217,4 кв.м, кадастровый номер 78:36:005532:4340 (часть здания 1-Н (часть 27,34,35,44,45,47-60,63,64,121,122,145-189, ч.п.190, ч.п.191-198, 200-214,262-316, ч.п.317,318-323, часть ч.п.345,ч.п.357-361, ч.п.362, ч.п.363) предоставлено СПб ГБУЗ «ПАБ» по договору безвозмездного пользования б/№ от 22.11.2007 (с доп. соглашением № 1 от 20.12.2013), заключенного с СПб ГБУЗ «Городская многопрофильная больница № 2», на основании распоряжения КУГИ от 22.11.2007 № 1262-рк для использования под медицинские услуги.

С 13.11.2009 арендодателем СПб ГБУЗ «Городская многопрофильная больница № 2» в соответствии с распоряжением КУГИ №541-рк от 15.05.2009 предоставлен объект нежилого фонда часть площадью 15 кв.м (ч.п.190 пом 1-Н), расположенный на 1 этаже здания по адресу: Санкт-Петербург, Учебный пер., д. 5, лит. Е, ИП Б-в для оказания ритуальных услуг. После истечения срока, установленного договором аренды, договор возобновлен на неопределенный срок.

С 01.10.2015 ИП К-в использовал часть помещения № 190 (пом.1-Н), площадью 15 кв. м. на основании договора субаренды, заключенного с ИП Б-в в целях оказания ритуальных услуг. С 01.03.2019 договор субаренды расторгнут.



Часть площадью 15 кв.м (ч.п.190 пом 1-Н) относится к помещениям морга, однако в пользование СПб ГБУЗ «ПАБ» не передана.

Ритуальные услуги оказывает ИП Б-в в арендуемом помещении, имеющем входы с территории СПб ГБУЗ «ПАБ» и траурного зала. Местоположение арендуемого помещения фактически позволяет ИП Б-в использовать без оформления правоустанавливающих документов иные помещения и оборудование, находящееся в пользовании СПб ГБУЗ «ПАБ».

Факт осуществления предпринимательской деятельности на объекте подтверждается описанием технологии процесса (л.д.143 т.2).

Прокуратура Выборгского района Санкт-Петербурга письмом от 12.02.2020 № 04-03-2020 сообщила, что меры прокурорского реагирования в части возможного нарушения требований законодательства при предоставлении во владение/пользование частей зданий/помещений государственного имущества СПб ГБУЗ «ПАБ» третьими лицами для оказания ритуальных услуг, прокуратурой района не принимались. (л.д.167 т.2).

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д.16, лит. Д (правообладатель СПб ГБУЗ «ПАБ», за которым объект закреплен на праве оперативного управления).

По адресу: Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д.16, лит. Д размещено структурное подразделение СПб ГБУЗ «ПАБ» - Калининское централизованное патологоанатомическое отделение (морг).

На основании распоряжения КИО СПб от 26.12.2018 № 917-рк «Об использовании объекта недвижимости по адресу: Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д.16, лит. Д», здание (патологоанатомический корпус) общей площадью 1451,2 кв.м, кадастровый номер 78:10:0005213:12, передано в оперативное управление СПб ГБУЗ «ПАБ», государственная регистрация права осуществлена 23.01.2019, в связи с чем к учреждению перешли права арендодателя.

01.07.2010 ИП И-в оказывал ритуальные услуги в помещении морга № 5 общей площадью 21 кв.м по адресу: Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д.16, лит. Д, на основании договора субаренды, заключенного ИП И-в с СПб ГБУЗ «ПАБ», с 01.07.2019, после передачи помещения морга в оперативное управление СПб ГБУЗ «ПАБ», договор субаренды расторгнут.

Правоустанавливающие документы на использование помещений морга

ритуальными организациями и ИП отсутствуют.

Вместе с тем, в ходе обследования Прокуратурой Калининского района СПб территории СПб ГБУЗ «ПАБ» выявлен факт осуществления ООО «Ритуальная служба «Обряд» предпринимательской деятельности по оказанию ритуальных услуг на первом этаже по адресу: Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д.16, лит. Д с использованием кассового аппарата, но без заключения договора аренды.

Кроме того, по сообщению заявителя, с 18.03.2019 по адресу: Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д.16, лит. Д, ритуальные услуги оказывала ИП Ж-ва, затем ИП Л-е, которым без проведения аукциона (ст. 447 ГК РФ, ст. 17.1 Закона о защите конкуренции») предоставлены в пользование объекты недвижимости, находящиеся в государственной собственности (помещение рядом с канцелярией морга для обсуждения с заказчиками условий заключения договора; секционные помещения для подготовки тела, и др.).

Прокуратура Калининского района в ходе проверки объективного подтверждения доводам ИП И-в об осуществлении ИП Ж-ва и ИП Л-е предпринимательской деятельности на территории СПб ГБУЗ «ПАБ» не нашла (л.д.340 т.2). Комитет по контролю за использованием имущества письмом от 24.09.2019 № 01-16-3760/18-1-2 (л.д.330 т.2) сообщил, что в ходе обследования установлено, что объект используется СПб ГБУЗ «ПАБ» в соответствии с целевым назначением. Фактов использования объекта третьими лицами без правоустанавливающих документов в ходе обследования не выявлено.

СПб ГБУЗ «ПАБ» письмом от 26.06.2019 № 255 (л.д.326 т.2) сообщило, что ИП Ж-ва не использует государственное имущество, не осуществляет прием граждан и взимание с них денежных средств, о чем свидетельствует отсутствие каких-либо документов, кассового аппарата и иной информации в отношении квалифицирующих признаков нахождения индивидуального предпринимателя на территории государственного учреждения. Ж-ва является санитаром СПб ГБУЗ «ПАБ». ИП Ж-ва ведет предпринимательскую деятельность в помещении по адресу: Светлановский пр., д.79. Также сообщено, что траурный зал является местом общего доступа и согласно требованиям действующего законодательства входит в ритуальную зону патологоанатомического отделения. Подготовка тел умерших к погребению может осуществляться в траурном зале.

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, набережная реки Фонтанки, дом 132, лит. Д. (правообладатель СПб ГБУЗ «ПАБ», за которым объект

закреплен на праве оперативного управления).

По адресу г. Санкт-Петербург, набережная реки Фонтанки, дом 132, лит. Д размещено структурное подразделение СПб ГБУЗ «ПАБ» - Адмиралтейское централизованное патологоанатомическое отделение (морг).

Помещения общей площадью 506 кв.м, 1-2 этаж по адресу: Санкт-Петербург, набережная реки Фонтанки, дом 132, лит. Д., кадастровый номер 78:32:1614:0:35 закреплены за СПб ГБУЗ «ПАБ» на праве оперативного управления (распоряжение КУГИ от 04.03.2003 № 523-р, свидетельство о праве оперативного управления от 23.03.2004), в связи с чем к учреждению перешли права арендодателя.

С 07.09.2004 ИП П-в на основании договора аренды от 07.09.2004 № 11-В139142, заключенного с КУГИ использует часть объекта, расположенного на 1 этаже пом.1-Н (ч.п.2), площадью 9,3 кв.м в здании по адресу: Санкт-Петербург, набережная реки Фонтанки, дом 132, лит. Д, общей площадью 467,5 кв.м в административных целях.

01.10.2016 между ИП П-в и ИП К-н заключен договор субаренды нежилого помещения (часть здания 1-Н (ч.п.2), расположенного по адресу: Санкт-Петербург, набережная реки Фонтанки, дом 132, литер Д, 1 этаж, общей площадью 5 кв.м на территории СПб ГБУЗ «ПАБ» для оказания ритуальных услуг, связанных с подготовкой тела умершего к процедуре прощания, сроком действия до 01.06.2019, по окончании которого договор расторгнут.

Арендуемое помещение граничит с траурным залом и секционными помещениями, имеет вход в коридор СПб ГБУЗ «ПАБ». ИП П-в оказывает услуги по приему заказов, подготовке тела к прощанию и погребению в арендуемом помещении. Местоположение арендуемого помещения фактически позволяет ИП П-в использовать без оформления правоустанавливающих документов иные помещения и оборудование, находящееся в пользовании СПб ГБУЗ «ПАБ».

Прокуратура Адмиралтейского района СПб (письмо от 20.02.2020 № 3609 (л.д.186 т.2), сообщила, что использование ИП П-в иных помещений и площадей СПб ГБУЗ «ПАБ» по адресу: Санкт-Петербург, наб. реки Фонтанки, д. 132, лит. Д, в т.ч. помещений секционной, не выявлено, также не подтвердился факт использования каталок и уборочного инвентаря СПб ГБУЗ «ПАБ».

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, ул. Михайлова, дом 6, лит. А. (Правообладатель СПб ГБУЗ «ПАБ», за которым объект закреплен на

праве оперативного управления.)

По адресу: г. Санкт-Петербург ул. Михайлова, дом 6, лит. А размещено структурное подразделение СПб ГБУЗ «ПАБ» - Центральное централизованное патологоанатомическое отделение (морг).

Помещения общей площадью 487 кв.м, 1 этаже, подвал по адресу: Санкт-Петербург, ул. Михайлова, дом 6, лит. А, кадастровый номер 78:5192:0:22 закреплены за СПб ГБУЗ «ПАБ» на праве оперативного управления (распоряжение КУГИ от 14.07.1999 № 1063-р, свидетельство о праве оперативного управления от 09.10.2003), в связи с чем к учреждению перешли права арендодателя.

С 20.09.2004 по 30.06.2019 ИП К-в арендовал объект нежилого фонда, расположенный по адресу: Санкт-Петербург, ул. Михайлова, дом 6, лит. А, кадастровый номер 78:5192:0:22, пом. 1-Н, ч.п. 12, 1 этаж, площадью 5,3 кв.м на основании договора аренды № 04-В002171 от 20.09.2004. Арендованное помещение использовалось ИП К-в для подготовки тел умерших к процедуре прощания. С момента расторжения договора с ИП К-в, помещения СПб ГБУЗ «ПАБ» не использует в своих целях и не предоставляет в аренду.

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, ул. Костюшко, дом 2, лит. М. (правообладатель СПб ГБУЗ «ПАБ», за которым объект закреплен на праве оперативного управления).

По адресу: Санкт-Петербург, ул. Костюшко, дом 2, лит. М размещено структурное подразделение СПб ГБУЗ «ПАБ» - Южное централизованное патологоанатомическое отделение (морг).

На основании распоряжения КУГИ от 15.03.2012 № 218-рк и свидетельством о праве оперативного управления от 14.07.2012 здание (патологоанатомический корпус) общей площадью 2512,8 кв.м, кадастровый номер 78:14:7553:16:12, передано в оперативное управление СПб ГБУЗ «ПАБ», в связи с чем к учреждению перешли права арендодателя.

20.12.2018 заключен договор аренды № 0106/Д от 20.12.2018 с ООО «Санкт-Петербургская ритуальная компания» в отношении части здания, площадью 14,5 кв.м. (1-Н (ч.п.97), 1-й этаж в здании, площадью 2512,8 кв.м, кадастровый номер: 78:14:0007553:3010, расположенном по адресу: Санкт-Петербург, ул. Костюшко, дом 2, лит. М для оказания ритуальных услуг населению.

Правоустанавливающие документы на использование помещений морга

иными ритуальными организациями и индивидуальными предпринимателями отсутствуют.

Вместе с тем, прокуратурой Московского района установлен факт осуществления ИП И-а предпринимательской деятельности на территории СПб ГБУЗ «ПАБ» с использованием нескольких помещений рядом с канцелярией морга для оказания ритуальных услуг без правоустанавливающих документов (ответ от 19.08.2019 исх. № 960ж2019, л.д.203 т.2), а также не отрицается самой ИП И-ва (материалы ОЭБ и ПК УМВД России по Василеостровскому району Санкт-Петербурга, постановление от 25.09.2019 л.д.234), которая пояснила, что она осуществляет деятельность на территории того морга, куда её вызовет заказчик). Прием заказов и оказание услуг по подготовке тела умершего к процедуре прощания принимает ООО «СПБРК» на основании агентского договора, заключенного 04.03.2019 с ИП И-ва. Факт заключения агентского договора подтвержден Межрайонной инспекцией ФНС № 16 по СПб письмом от 07.11.2019 № 13-19/043711 (л.д.249 т.2).

Помещение по адресу: Санкт-Петербург, Большой пр. В. О., дом 85, лит. Г (правообладатель СПб ГБУЗ «Городская Покровская больница», за которым объект закреплен на праве оперативного управления).

По адресу: Санкт-Петербург, Большой пр. В. О., дом 85, лит. Г размещено структурное подразделение СПб ГБУЗ «ПАБ» – Василеостровское центральное патологоанатомическое отделение (морг).

СПб ГБУЗ «ПАБ» в целях оказания медицинских услуг владеет и пользуется помещениями морга (часть здания 20-Н (ч.п. 81-103) площадью 303,8 кв.м, часть здания 13-Н (к.78-88, 90-105, 112), площадью 447,3 кв.м) общей площадью 751 кв.м по адресу: Санкт-Петербург, Большой пр. В. О., дом 85, лит. Г на основании распоряжения КУГИ от 23.09.2005 № 1335-рк, договора безвозмездного пользования № 01-Б006643 от 23.09.2005 (в редакции доп.соглашения № 1 от 01.09.2016), заключенного с СПб ГБУЗ «Городская Покровская больница».

ИП Т-в арендовал у СПб ГБУЗ «Городская Покровская больница» часть площадью 20,3 кв.м (116 (1-Н) и МОП нежилого здания общей площадью 9877,1 кв.м, кадастровый номер 78:06:2090В:6:6 по адресу: Санкт-Петербург, Большой пр. В. О., дом 85, литера Г на основании распоряжения КИО от 14.03.2011 № 225-рк и договора аренды № 223/11-Д от 31.07.2011, заключенного по результатам аукциона в целях оказания ритуальных услуг.

С 01.11.2016 ИП Т-в арендует у СПб ГБУЗ «Городская Покровская больница» часть с учетным номером 78:06:0209003:1007/5, площадью 13,2 кв.м (10Н (ч.п.116) 1-й этаж) нежилого здания (административный корпус) общей площадью 9877,1 кв.м, кадастровый номер 78:06:0209003:1007 по адресу: Санкт-Петербург, Большой пр. В. О., дом 85, лит. Г на основании распоряжения Комитета имущественных отношений Санкт-Петербурга (далее – КИО СПб) от 12.09.2016 № 680-рк и договора аренды № 217/16-Д от 01.11.2016 в целях оказания ритуальных услуг.

Арендуемое ИП Т-в помещение граничит с секционной и траурным залом и является частью помещения, в котором располагается холодильная камера и вентиляционная установка для нее, эвакуационный выход, проход в служебные помещения морга, закрепленные за СПб ГБУЗ «ПАБ». СПб ГБУЗ «ПАБ» фактически безвозмездно использует арендуемое ИП Т-в помещение для транспортировки тел из и в секционную морга и траурный зал.

Также СПб ГБУЗ «Городская Покровская больница» предоставило в аренду для оказания ритуальных услуг:

-ООО «Авангард» часть здания 1-Н (ч.п.113) и МОП площадью 6,9 кв.м (договор от 01.10.2019);

-ООО «СПб ритуальная компания» часть здания 10-Н (ч.п.1,2) цоколь) с кад.№ 78:06:0209003:1007, площадью 11,1 кв.м. (договор от 13.04.2021).

Прокуратура Василеостровского района Санкт-Петербурга установила факт осуществления ИП И-а предпринимательской деятельности по оказанию ритуальных услуг на территории СПб ГБУЗ «ПАБ» в помещении на 1 этаже около канцелярии морга СПб ГБУЗ «ПАБ» по адресу: г. Санкт-Петербург, Большой пр. В. О., дом 85, лит. Г, без правоустанавливающих документов. Факт осуществления деятельности не отрицается самой ИП И-ва (материалы ОЭБ и ПК УМВД России по Василеостровскому району Санкт-Петербурга, постановление от 25.09.2019 л.д.234), которая пояснила, что она осуществляет деятельность на территории того морга, куда её вызовет заказчик). Прием заказов и оказание услуг по подготовке тела умершего к процедуре прощания принимает ООО «СПБРК» на основании агентского договора, заключенного 04.03.2019 с ИП И-ва. Факт заключения агентского договора подтвержден Межрайонной инспекцией ФНС № 16 по СПб письмом от 07.11.2019 № 13-19/043711 (л.д.249 т.2). Кроме того, факт выдачи заказ-нарядов от имени ООО «СПБРК» с указанием перечня выполняемых услуг и итоговой стоимостью услуг, за подписью сотрудника СПб ГБУЗ «ПАБ», подтвержден ОЭБ и ПК УМВД России по Василеостровскому району СПб (постановление от 02.08.2019 л.д.241-240, постановление от

25.09.2019 л.д.234-233 т.2).

ИП И-ва признала факт осуществления предпринимательской деятельности в сфере оказания ритуальных услуг на территории Учреждения по адресу: Санкт-Петербург, Большой пр. В.О., дом 85, литера Г, без оформления договорных отношений с Учреждением и описала порядок действий (постановление от 25.09.2019 л.д.234). ИП И-ва осуществляет подготовку в отношении всех умерших (за исключением невостребованных умерших, погребение которых осуществляется за государственный счет, технология процесса л.д.61 т.1).

Контрольно-счетная палата Санкт-Петербурга по результатам контрольного мероприятия, проведенного в отношении СПб ГБУЗ «ПАБ» (акт от 13.03.2020), установила, что Учреждение самостоятельно не оказывает платных услуг по подготовке тел к погребению. При этом, сторонние лица, в т.ч. индивидуальные предприниматели, коммерческие организации используют помещения Учреждения с целью осуществления предпринимательской деятельности и получения прибыли, оказывая услуги по подготовке тел умерших к процедуре прощания, без оформления договорных отношений и платы за пользование помещениями и имуществом Учреждения, а также без оплаты компенсации за пользование коммунальными ресурсами (водоснабжение/водоотведение, электричество, вывоз отходов).

Предметом всех договоров аренды, заключенных с хозяйствующими субъектами в отношении государственного имущества, является оказание ритуальных услуг, в т.ч. услуг по предпохоронному содержанию тел умерших, подготовке тела к прощанию и погребению.

Под эти же цели выявлено фактическое использование государственного имущества без правоустанавливающих документов.

В соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции, а также приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (далее - Порядок № 220) Санкт-Петербургским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции на товарном рынке работ, услуг применительно к цели предоставления государственного имущества и его фактическому использованию: оказание ритуальных услуг (код ОКВЭД 96 и 96.03), в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или отсутствии нарушения антимонопольного законодательства

по делу № 078/01/17.1-1011/2019, которым установлено, что указанный товарный рынок ритуальных услуг, в т.ч. в части услуг по подготовке тел к погребению, является конкурентным, указанная деятельность не лицензируется и образует рынок свободного обращения товара, на который не может быть ограничен доступ хозяйствующим субъектам.

Деятельность на товарном рынке осуществляют (могут осуществлять) хозяйствующие субъекты, определенные в п.5 ст.4 Закона о защите конкуренции, которые являются конкурентами, в том числе на входе на рынок, за приобретение прав на объекты недвижимости, находящиеся в собственности Санкт-Петербурга, включая объекты, закрепленные на праве оперативного управления за государственными медицинскими учреждениями, в отношении которых планируют осуществление практических действий в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта, то есть за право на заключение договора аренды в целях оказания ритуальных услуг.

В силу положений раздела VIII Порядка № 220, действия, препятствующие или затрудняющие и ограничивающие хозяйствующим субъектам начало деятельности на товарном рынке квалифицируются как барьеры входа на товарный рынок, к которым относятся административные ограничения.

Рассмотренными действиями (бездействием) СПб ГБУЗ «ПАБ» конкуренция за право доступа к государственному имуществу не была обеспечена.

При этом, деятельность ритуальных и похоронных компаний, осуществляющих подготовку тел умерших к погребению (санитарно-гигиенические услуги, бальзамирование, реставрационные, парикмахерские работы, услуги по омовению, одеванию и укладыванию умершего в гроб и т.д.) напрямую связана с деятельностью патологоанатомических организаций, поскольку после установления патологоанатомической организацией причины смерти тело умершего может передаваться в останкохранилища похоронных предприятий для дальнейшего предпохоронного содержания в т.ч. подготовки тел умерших к погребению.

Данный вывод прямо следует из терминов и определений, приведенных в «ГОСТ 32609-2014. Межгосударственный стандарт. Услуги бытовые. Услуги ритуальные. Термины и определения» (введен в действие приказом Росстандарта от 11.06.2014 № 551-ст), согласно которым предпохоронное содержание тел умерших осуществляется в останкохранилищах (трупохранилищах) и (или) моргах (примечание к п.2.3.5, 2.5.13 ГОСТ).



В связи с тем, что функции бальзамировщика может выполнять санитар морга (примечание к п 2.4.8 ГОСТ), а также в соответствии с п.2.3 Устава, СПб ГБУЗ «ПАБ» вправе осуществлять подготовку тел умерших к погребению, фактически на территории моргов оказанием ритуальных услуг (подготовкой тела умершего к погребению) занимаются, как правило, санитары морга, оформленные как индивидуальные предприниматели либо по внешнему совместительству одновременно работающие в медицинском учреждении и в ритуальном агентстве, принимая заказы на ритуальные услуги от потребителей и исполняя эти услуги. В этой связи, выявление фактов осуществления предпринимательской деятельности на территории моргов в случае отсутствия договорных отношений, а также фактов использования различных помещений и оборудования Учреждения, в случае наличия формального договора аренды, затруднительно.

В этой связи Комиссия СПб УФАС отмечает, что согласно ГОСТ 32609-2014 к объектам похоронного назначения относятся:

2.5.8 омывальный зал: специализированное помещение, входящее в состав объекта похоронного назначения, предназначенное для проведения похоронных обрядов омовения и облачения тел умерших или погибших, укладки их в гроб или тобут.

2.5.12 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.

Не выявлено наличие указанных объектов похоронного назначения, расположенных обособлено от моргов, находящихся во владении/пользовании хозяйствующих субъектов.

Также в ходе рассмотрения дела, не выявлены факты оказания услуг по подготовке тела к погребению в иных местах, вне моргов и мест осуществления деятельности патологоанатомических отделений СПб ГБУЗ «ПАБ». Доказательств обратного лицами, участвующим в деле не представлены.

В Правилах внутреннего распорядка для посетителей СПб ГБУЗ «ПАБ» утверждены 12.10.2018 (л.д.218 т.2, далее - Правила) в пункте 3 указано: После обращения посетителя с целью выдачи «Медицинского свидетельства о смерти» и определения даты и времени выдачи тела умершего, внесенной в журнал регистрации поступления и выдачи тел умерших, посетителю необходимо в сроки, установленные в п.3.3.1 настоящего раздела предоставить санитару морга гроб. Также для соблюдения морально-этических норм, необходимо в установленные

сроки для предоставления гроба, обеспечить предоставление одежды для одевания умершего и другие предметы утвари, необходимые для выдачи тела умершего для погребения.

Из приведенного пункта Правил следует, что СПб ГБУЗ «ПАБ», не оказывающее ритуальных услуг населению, в то же время обеспечивает информацией об умерших и их родственниках и передает предметы, необходимые для погребения, лицам, которые оказывают ритуальные услуги на территории морга.

Это еще раз доказывает, что осуществление деятельности хозяйствующими субъектами на территории моргов СПб ГБУЗ «ПАБ» и/или в непосредственной близости к ним, предоставляет преимущество осуществлению такими хозяйствующими субъектами коммерческой деятельности перед другими участниками рынка ритуальных услуг, которые лишены возможности использовать государственное имущество и осуществлять аналогичную деятельность.

СПб ГБУЗ «ПАБ» не определило ритуальную зону в моргах, не выделило помещения, которые могут быть предоставлены хозяйствующим субъектам в аренду для оказания ритуальных услуг, в части предпохоронного содержания тел умерших, подготовки тела к прощанию и погребению, включая места хранения материалов, используемых при оказании указанных услуг, а также не разрешило вопрос пользования оборудованием (холодильными камерами, столами, каталками и т.п.), также необходимым для оказания услуг. При фактическом использовании зала прощания для оказания ритуальных услуг, что не отрицается Учреждением, также не разрешило вопрос доступа к нему в целях осуществления предпринимательской деятельности всем лицам, которых выбрали потребителя для оказания ритуальных услуг. Решение о проведении конкурентных процедур, предусмотренных ч. 1, ч. 3 ст.17.1 Закона о защите конкуренции, при наличии спроса на такие помещения СПб ГБУЗ «ПАБ» принято не было. В связи с чем, хозяйствующие субъекты, заинтересованные в осуществлении своей предпринимательской деятельности в помещениях, принадлежащих СПб ГБУЗ «ПАБ», были лишены информации о возможности заключения договоров, ввиду неопубликования указанной информации и проведения конкурентных процедур, а также лишены возможности в условиях конкуренции получить право пользования государственным имуществом в целях оказания ритуальных услуг.

Заявители по делу указали на невозможность доступа в помещения СПб ГБУЗ «ПАБ» с целью оказания родственникам умершего услуг по подготовке тел к погребению, по причине, что в них осуществляют

деятельность иные хозяйствующие субъекты.

В материалы дела представлены выписки из ЕГРИП, согласно которым индивидуальные предприниматели – заявители прекратили свою деятельность, что согласно их пояснениям обусловлено невозможностью получить доступ к помещениям СПб ГБУЗ «ПАБ» и осуществлять деятельность. Сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке в силу определения, данного в п. 17 ст.4 Закона о защите конкуренции, является признаком ограничения конкуренции.

Лица, с которыми СПб ГБУЗ «ПАБ» заключило договоры аренды, а также предоставило право фактического пользования (без правоустанавливающих документов) получили преимущества, которые обеспечили им более выгодные условия доступа к государственному имуществу и осуществления предпринимательской деятельности на рынке ритуальных услуг.

На основании изложенного в последовательных взаимосвязанных действиях (бездействии) СПб ГБУЗ «ПАБ» установлены признаки нарушения ч. 1, ч. 3 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции, в связи с чем Комиссия СПб УФАС России приняла настоящее Заключение об обстоятельствах дела № 078/01/17.1-1011/2019 (далее – Заключение).

В соответствии с частью 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

СПб ГБУЗ «ПАБ» представило пояснения и доводы в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела № 078/01/17.1-1011/2019 от 20.10.2021 (вх.№ 37280/21 от 29.11.2021, далее – пояснения по заключению).

Относительно помещений по адресу: Санкт-Петербург, Северный пр., д.1, лит.А, СПб ГБУЗ «ПАБ» указало на ответ прокуратуры Выборгского района Санкт-Петербурга от 13.09.2019 № 895ж2019 на заявление ИП Ф-в, согласно которому доводы обращения о предоставлении Учреждением индивидуальному предпринимателю помещений не нашли своего подтверждения, а УМВД России по Выборгскому району Санкт-Петербурга 03.12.2019 было вынесено постановление об отказе в

возбуждении уголовного дела.

Комиссия СПб УФАС России отмечает, что в абз.7 этого же ответа прокуратуры указано, что в части доводов о возможном нарушении антимонопольного законодательства обращение заявителя направлено в Санкт-Петербургское УФАС России. Таким образом, заявление ИП Ф-в каждый орган рассматривал в пределах своей компетенции.

Установленные в рамках антимонопольного дела обстоятельства распоряжения и использования помещений по адресу: Санкт-Петербург, Северный пр., д.1, лит.А, изложены в настоящем решении на стр.22-23.

Относительно помещений по адресу: Санкт-Петербург, Учебный пер., д.5, лит.Е, СПб ГБУЗ «ПАБ» указало на ответ прокуратуры Выборгского района Санкт-Петербурга от 13.09.2019 № 1824ж2019 на заявление ИП К-в, согласно которому доводы обращения о предоставлении Учреждением индивидуальному предпринимателю помещений не нашли своего подтверждения. Также СПб ГБУЗ «ПАБ» представило: акт от 11.09.2019 обследования занимаемых СПб ГБУЗ «ПАБ» помещений по указанному адресу, проведенного Комитетом по контролю за имуществом Санкт-Петербурга, которое выявило перепланировку одного из помещений, и акт от 20.03.2017 проверки СПб ГБУЗ «Городская многопрофильная больница № 2, проведенной Санкт-Петербургским УФАС России, которая не выявила признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях проверяемого лица.

Комиссия СПб УФАС России отмечает, что в абз.7 этого же ответа прокуратуры указано, что в части доводов о возможном нарушении антимонопольного законодательства обращение заявителя направлено в Санкт-Петербургское УФАС России. Таким образом, заявление ИП К-в каждый орган рассматривал в пределах своей компетенции. Представленные документы не опровергают установленные в рамках антимонопольного дела обстоятельства распоряжения и использования помещений по адресу: Санкт-Петербург, Учебный пер., д.5, лит.Е, изложенные в настоящем решении на стр.23-24.

Относительно помещений по адресу: Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д.16, лит.Д, СПб ГБУЗ «ПАБ» указало на ответ прокуратуры Калининского района Санкт-Петербурга от 11.02.2020 № 04-01-2020, согласно которому в ходе проверки по обращению ИП И-в факт осуществления ИП Ж-ва предпринимательской деятельности на территории Учреждения подтверждения не нашел, а УМВД России по Калининскому району Санкт-Петербурга нарушения действующего законодательства не выявлено.

Комиссия СПб УФАС России отмечает, что заявление ИП И-в каждый орган рассматривал в пределах своей компетенции. Указанные СПб ГБУЗ «ПАБ» документы были исследованы в ходе рассмотрения антимонопольного дела, установленные обстоятельства распоряжения и использования помещений по адресу: Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д.16, лит.Д, изложены в настоящем решении на стр.24-25.

Относительно помещений по адресу: Санкт-Петербург, наб. реки Фонтанки, д.132, лит.Д, СПб ГБУЗ «ПАБ» указало на ответ прокуратуры Адмиралтейского района Санкт-Петербурга от 20.02.2020 № 3609, согласно которому в ходе проверки факт использования иных площадей и помещений Учреждения, кроме переданных в аренду ИП П-в не выявлено.

Комиссия СПб УФАС России отмечает, что указанные СПб ГБУЗ «ПАБ» документы были исследованы в ходе рассмотрения антимонопольного дела, установленные обстоятельства распоряжения и использования помещений по адресу: Санкт-Петербург, наб. реки Фонтанки, д.132, лит.Д, изложены в настоящем решении на стр.25-26.

Относительно помещений по адресу: Санкт-Петербург, ул.Михайлова, д.6, лит.А, СПб ГБУЗ «ПАБ» указало на представление прокуратуры Калининского района Санкт-Петербурга от 23.10.2018 № 03-03-2018/414, согласно которому в ходе проверки установлена передача ИП К-в арендуемого им помещения Учреждения ИП Ф-ва, о чем у СПб ГБУЗ «ПАБ» сведения отсутствовали.

Комиссия СПб УФАС России отмечает, что указанные СПб ГБУЗ «ПАБ» документы были исследованы в ходе рассмотрения антимонопольного дела, установленные обстоятельства распоряжения и использования помещений по адресу: Санкт-Петербург, ул.Михайлова, д.6, лит.А, изложены в настоящем решении на стр.26.

Относительно помещений по адресу: Санкт-Петербург, ул. Костюшко, д.2, лит.М, СПб ГБУЗ «ПАБ» указало на ответы прокуратуры Московского района Санкт-Петербурга от 19.08.2019 № 960ж2019, от 12.09.2019 № 960ж2019, согласно которым в ходе проверок фактов занятия ООО «СПб РК» иных помещений Учреждения, кроме арендуемого не установлено, фактов передачи ИП И-ва помещений в здании морга проверкой не установлено, ИП И-ва и ее сотрудники на момент проверки на территории морга отсутствовали. Также СПб ГБУЗ «ПАБ» представило

акт от 10.09.2019 обследования занимаемых СПб ГБУЗ «ПАБ» помещений по указанному адресу, проведенного Комитетом по контролю за имуществом Санкт-Петербурга, которое выявило перепланировку одного из помещений.

Комиссия СПб УФАС России отмечает, что указанные СПб ГБУЗ «ПАБ» документы были исследованы в ходе рассмотрения антимонопольного дела, установленные обстоятельства распоряжения и использования помещений по адресу: Санкт-Петербург, ул. Костюшко, д.2, лит.М, изложены в настоящем решении на стр.26-27.

Относительно помещений по адресу: Санкт-Петербург, Большой пр. В.О., д.85, лит.Г, СПб ГБУЗ «ПАБ» указало определение № 24 от 22.08.2019 об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении прокуратуры Василеостровского района Санкт-Петербурга, из которого следует, что по результатам проверки СПб ГБУЗ «ПАБ» вынесено представление об устранении нарушений законодательства, регламентирующего вопросы использования государственного имущества.

Комиссия СПб УФАС России отмечает, что указанные СПб ГБУЗ «ПАБ» документы были исследованы в ходе рассмотрения антимонопольного дела, установленные обстоятельства распоряжения и использования помещений по адресу: Санкт-Петербург, Большой пр. В.О., д.85, лит.Г, изложены в настоящем решении на стр.27-29.

Кроме того в настоящем решении, равно как и в Заключение, изложены все фактические обстоятельства распоряжения государственным имуществом и его использования, установленные в ходе рассмотрения дела и подтвержденные материалами дела, оценив которые в их совокупности и взаимной связи, руководствуясь положениями Закона о защите конкуренции, Комиссия СПб УФАС России пришла к выводу о наличии нарушения ч. 1, ч. 3 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции в действиях (бездействии) СПб ГБУЗ «ПАБ».

В пояснениях на Заключение СПб ГБУЗ «ПАБ» указало, что поскольку итоги проверок уполномоченных органов, в т.ч. органов прокуратуры, имеются в материалах дела, то при рассмотрении дела следует руководствоваться результатами проведенных проверок, а не доводами заявителей. В этой связи Комиссия СПб УФАС России обращает внимание, что заявления, которые явились основанием для возбуждения настоящего дела поступили в Санкт-Петербургское УФАС России из

Прокуратуры Санкт-Петербурга, которая направила их в антимонопольный орган для рассмотрения в части доводов о возможном нарушении антимонопольного законодательства.

Антимонопольные органы в соответствии со ст.23 Закона о защите конкуренции возбуждают и рассматривают дела о нарушениях антимонопольного законодательства при наличии признаков недопущения, ограничения, устранения конкуренции на соответствующих товарных рынках, в том числе при проведении торгов (закупок), и принимают по ним решения в пределах своей компетенции.

В силу части 2 ст.39 Закона о защите конкуренции, основанием для возбуждения и рассмотрения антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства является:

- 1) поступление из государственных органов, органов местного самоуправления материалов, указывающих на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства;
- 2) заявление юридического или физического лица, указывающее на признаки нарушения антимонопольного законодательства;
- 3) обнаружение антимонопольным органом признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Таким образом, дело № 078/01/17.1-1011/2019 возбуждено и рассмотрено в соответствии с полномочиями Санкт-Петербургского УФАС России, при рассмотрении дела приняты во внимание и учтены все документы, сведения и пояснения, представленные в материалы дела лицами, участвующими в деле.

Доказательствами при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства являются документы, объяснения, информация в письменной и устной форме, в основу доказательной базы совершенного нарушения может быть положена совокупность прямых и косвенных доказательства.

В соответствии с частями 1, 2 ст. 67 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» патологоанатомические вскрытия проводятся врачами соответствующей специальности в целях получения данных о причине смерти человека и диагнозе заболевания в порядке, определенном уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (утв. приказом Минздрава России от 06.06.2013 № 354н). Оказание услуги по патологоанатомическому вскрытию оканчивается подготовкой

заключения о причине смерти и диагнозе заболевания.

После завершения патолого-анатомического вскрытия тело умершего выдается для погребения супругу, близким родственникам (детям, родителям, усыновленным, усыновителям, родным братьям и родным сестрам, внукам, дедушкам, бабушкам), иным родственникам либо законному представителю умершего, а при отсутствии таковых - иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего (п.33 приказа Минздрава России от 06.06.2013 № 354н).

Таким образом, после завершения патолого-анатомического вскрытия и подготовки заключения о причине смерти перед выдачей тела умершего для погребения, оно должно быть подготовлено к выдаче для погребению.

СПб ГБУЗ «ПАБ» указало, что подготовку тел умерших к погребению не осуществляет, а п.2.3. Устава, согласно которому Учреждение вправе осуществлять подготовку тел умерших к погребению, т.е. деятельность, относящуюся к ритуальным услугам, применяется Учреждением исключительно в рамках заключенного договора с СПб ГУП «Ритуальные услуги».

Также отметило, что постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 24.12.2020 № 44 утверждены санитарные правила СП 2.1.3678-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к эксплуатации помещений, зданий, сооружений, оборудования и транспорта, а также условиям деятельности хозяйствующих субъектов, осуществляющих продажу товаров, выполнение работ или оказание услуг», введены в действие с 1 января 2021 года (далее – Санитарные правила), согласно которым траурного зала в патологоанатомических отделениях может не быть. Этим же постановлением признаны утратившими силу с 01.01.2021 СанПин 2.1.3.2630-10, на которые указано в заключении.

Комиссия СПб УФАС России относительно данного довода установила, что введение в действие указанных Санитарных правил, не влияет на выводы, сделанные в Заключении, поскольку они содержат нормы, аналогичные СанПин 2.1.3.2630-10, а траурные залы имеются во всех рассматриваемых моргах СПб ГБУЗ «ПАБ».

Согласно п.4.20.2 Санитарных правил, в патологоанатомических отделениях, осуществляющих патологоанатомические вскрытия, должны быть организованы отдельные входы для доставки трупов, вход для работников и посетителей, а также вход в траурный зал (при наличии). Из совокупности п/п в) п.4.6.2 и приложения 3 к Санитарным правилам, в патологоанатомических отделениях должны быть помещения для



хранения и одевания трупов, выдачи трупов, кладовые похоронных принадлежностей, траурный зал. В п.3.8. приложения 1 к Санитарным правилам приведен перечень основных помещений патологоанатомических отделений и минимальные площади помещений, в который входят в т.ч.: помещение одевания трупов 10 кв.м, кладовые консервирующих растворов и т.п. 6 кв.м, кладовая похоронных принадлежностей 6 кв.м, кабинет для работы с документами 10 кв.м.

Учитывая установленные Санитарными правилами требования к составу помещений патологоанатомических отделений, включающих помещения для одевания и хранения тел, а также отсутствие аналогичных объектов похоронного назначения, находящихся во владении/пользовании хозяйствующих субъектов и расположенных обособлено от моргов, Комиссия СПб УФАС России пришла к выводу, что подготовка тел осуществляется исключительно на территории моргов СПб ГБУЗ «ПАБ».

Из материалов дела следует, что оказание ритуальных услуг значится как вид хозяйственной деятельности в Уставе СПб ГБУЗ «ПАБ», что в совокупности с наличием долгосрочных договоров, заключенных с хозяйствующими субъектами в отношении отдельных помещений моргов, для оказания ритуальных услуг свидетельствует о привлечении Учреждением к хозяйственной деятельности третьих лиц.

Технология процесса подготовки тел, описанная хозяйствующими субъектами (л.д.12, 61 т.1, л.д.81,143 т.2), указывает на то, что непосредственному оказанию услуг по подготовке тел предшествует процедура заключения договора с родственниками умершего, принятие похоронных принадлежностей. Очевидно, что данные мероприятия должны осуществляться в различных помещениях исходя из эстетических, моральных и санитарных правил. При определении помещений для указанных услуг необходимо учитывать: оказываемые услуги, габариты и расстановку оборудования, число лиц, которые одновременно будут находиться в помещении, последовательность технологических процессов, расстояний, обеспечивающих расстановку оборудования, а также передвижение работников и заказчиков.

Статистические данные по количеству умерших, поступивших и выданных, представленные СПб ГБУЗ «ПАБ» свидетельствуют о том, что в каждом морге (кроме Михайлова, д.6) осуществляется деятельность СПб ГБУЗ «ПАБ», в т.ч. связанная с выдачей тел.

На основании изложенного, предоставление каждому хозяйствующему субъекту в пользование по одному помещению, а также площади предоставленных помещений, позволяет Комиссии СПб УФАС России сделать вывод, подтвержденный актом Контрольно-счетной палаты

Санкт-Петербурга (акт от 13.03.2020), о том, что сторонние лица, в т.ч. индивидуальные предприниматели, коммерческие организации используют помещения Учреждения с целью осуществления предпринимательской деятельности и получения прибыли, оказывая услуги по подготовке тел умерших к процедуре прощания, как по договорам так и без оформления договорных отношений.

Оказание ритуальных услуг (подготовкой тела умершего к погребению), осуществляемое хозяйствующими субъектами на территории СПб ГБУЗ «ПАБ» и с привлечением работников СПб ГБУЗ «ПАБ», что подтверждается материалами дела, привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке ритуальный услуг, поскольку работники СПб ГБУЗ «ПАБ» имеют в приоритетном порядке доступ к информации о родственниках умерших как потенциальных заказчиков ритуальных услуг, доступ к иной информации о деятельности морга и могут использовать эту информацию в своей предпринимательской деятельности.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Согласно разъяснениям, данным в пункте 1 письма ФАС России от 24.04.2014 № ЦА/16309/14 «О направлении разъяснений применения статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», согласно которым исключения, установленные частью 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, не устанавливают безусловного права требовать от правообладателя заключение такого договора и не являются соответствующей обязанностью последнего.

Все рассмотренные договоры, заключенные СПб ГБУЗ «ПАБ», действуют в режиме неопределенного срока. Вместе с тем, положения статьи 621 Гражданского кодекса Российской Федерации не могут быть истолкованы как создающие возможность обхода правил об обязательности торгов в установленных законом случаях. Иное выводит определенный круг хозяйствующих субъектов из сферы действия антимонопольного законодательства, создавая неравные условия хозяйствования.

Фактически решение о проведении конкурентных процедур,

предусмотренных ч. 1, ч. 3 ст.17.1 Закона о защите конкуренции, при наличии спроса на такие помещения СПб ГБУЗ «ПАБ» принято не было. В связи с чем, хозяйствующие субъекты, заинтересованные в осуществлении своей предпринимательской деятельности в помещениях, принадлежащих СПб ГБУЗ «ПАБ», были лишены информации о возможности заключения договоров, ввиду неопубликования указанной информации и проведения конкурентных процедур, а также лишены возможности в условиях конкуренции получить право пользования государственным имуществом в целях оказания ритуальных услуг.

Оценив имеющиеся в материалах дела документы и установленные по делу фактические обстоятельства в их совокупности, пояснения и доводы в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела № 078/01/17.1-1011/2019 от 20.10.2021, представленные СПб ГБУЗ «ПАБ», Комиссия СПб УФАС России установила, что СПб ГБУЗ «ПАБ» не представлено иных доказательств, неизвестных Комиссии СПб УФАС России на момент принятия Заключения об обстоятельствах дела.

Руководствуясь статьей 21, 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия СПб УФАС России

### **РЕШИЛА:**

1. Признать нарушение в действиях (бездействии) Санкт-Петербургского государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Городское патологоанатомическое бюро» (ОГРН 1037804000607, ИНН 7802072179, 194354, СПб ГБУЗ «ПАБ») ч. 1, ч. 3 ст. 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в фактическом предоставлении отдельным хозяйствующим субъектам во владение/пользование частей здания/помещений, находящихся в государственной собственности Санкт-Петербурга, закрепленных на праве оперативного управления за СПб ГБУЗ «ПАБ» или находящихся в безвозмездном пользовании СПб ГБУЗ «ПАБ», для оказания ритуальных услуг, а также права пользования имуществом СПб ГБУЗ «ПАБ», необходимым для оказания ритуальных услуг по адресам:

-Санкт-Петербург, Северный пр., д.1, лит.А,

- Санкт-Петербург, Учебный пер., д.5, лит.Е,
- Санкт-Петербург, ул. Академика Байкова, д.16, лит.Д,
- Санкт-Петербург, наб. реки Фонтанки, д.132, лит.Д,
- Санкт-Петербург, ул. Костюшко, д.2, лит.М,
- Санкт-Петербург, Большой пр. В.О., д.85, лит.Г,

что создало преимущества указанным хозяйствующим субъектам, которые обеспечили им более выгодные условия доступа к государственному имуществу и осуществления предпринимательской деятельности на рынке ритуальных услуг, воспрепятствовало иным хозяйствующим субъектам, заинтересованным в осуществлении аналогичной предпринимательской деятельности в помещениях, принадлежащих СПб ГБУЗ «ПАБ», в доступе к таким помещениям в условиях конкуренции, что привело к недопущению конкуренции за право пользования/владения государственным имуществом и может иметь результатом ограничение конкуренции на рынке ритуальных услуг Санкт-Петербурга.

2. Направить Комитету по здравоохранению Санкт-Петербурга, Комитету имущественных отношений Санкт-Петербурга, Комитету по промышленной политике, инновациям и торговле Санкт-Петербург рекомендации о принятии мер, направленных на устранение причин и условий, способствовавших возникновению установленного в деле № 078/01/17.1-1011/2019, нарушения антимонопольного законодательства.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии:

*Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения, а также в коллегиальный орган ФАС России.*