ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 12-07/17

О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ, КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ

ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

«09» марта 2017 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее — Челябинское УФАС России) рассмотрено заявление ИП Федотовой Л.Н. о неправомерных действиях Администрации Коркинского муниципального района (далее – Администрация), выразившихся в создании преимуществ ООО «Гранит» в осуществлении предпринимательской деятельности на рынке ритуальных услуг на территории Коркинского муниципального района, в том числе по перевозке тел умерших (погибших) в морг с места смерти (гибели).

При рассмотрении представленных документов установлено следующее.

На основании Постановления Администрации от 05.07.2016 № 476-п проведен конкурс по отбору специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования Коркинский муниципальный район (далее - Конкурс).

По результатам проведения Конкурса победителем признано ООО «Гранит».

Постановлением Администрации от 23.09.2016 № 626 ООО «Гранит» присвоен статус специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования Коркинский муниципальный район.

Между Администрацией и ООО «Гранит» заключен договор на оказание услуг специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования Коркинский муниципальный район от 30.09.2016 (далее – договор от 30.09.2016).

Согласно пункту 2.3 договора от 30.09.2016 срок предоставления услуг до 31.12.2017.

Пунктом 3.1.2 договора от 30.09.2016 установлено, что ООО «Гранит» обязано в полном объеме предоставлять гарантированный перечень на ритуальные услуги в объеме, по ценам и по качеству, установленным нормативно-правовым актом Администрации.

Дополнительным соглашением от 05.10.2016 к договору от 30.09.2016 установлена обязанность ООО «Гранит» предоставить транспорт на безвозмездной основе для

транспортировки останков и тел умерших в морг на территории Коркинского муниципального района.

Согласно ответу отдела МВД России по Коркинскому району Челябинской области по Коркинскому району от 18.01.2017 при поступлении сообщения в дежурную часть ОМВД России об обнаружении трупов на территории города Коркино сотрудниками дежурной части осуществляется вызов оператора ООО «Гранит», после чего общество на безвозмездной основе осуществляет транспортировку тел умерших в морг, расположенный на территории Коркинского муниципального района.

Согласно ответам муниципального учреждения здравоохранения «Центральная городская больница г. Коркино» от 23.01.2016, муниципального учреждения здравоохранения «Городская больница № 2 г. Коркино» на основании договора от 30.09.2016, услуги по транспортировке тел умерших с места гибели (смерти) в морг из указанных учреждений здравоохранения осуществляет ООО «Гранит».

ООО «Гранит» в адрес ОМВД по Коркинскому району направлено уведомление, согласно которому по условиям договора от 30.09.2016, а также дополнительного соглашения № 1 от 05.10.2016 общество обязано предоставить транспорт на безвозмездной основе для транспортировки останков и тел умерших в морг, при этом указаны сведения о круглосуточной линии диспетчерской службы.

Как следует из представленной информации, в результате заключения дополнительного соглашения № 1 к договору от 30.09.2016 ОМВД по Коркинскому району, муниципальное учреждение здравоохранения «Центральная городская больница г. Коркино», муниципальное учреждение здравоохранения «Городская больница № 2 г. Коркино» информирует ООО «Гранит» о фактах смерти граждан, общество в свою очередь обеспечивает вывоз тел из лечебных учреждений Коркинского муниципального района в морг с использованием принадлежащего ему транспорта.

При этом, Заявитель осуществляет деятельность на рынке оказания ритуальных услуг, ранее осуществлял транспортировку тел умерших с места смерти в морг, однако в отличии от ООО «Гранит» он не обладает информацией о конкретных услугах.

В статье 9 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) предусмотрен гарантированный перечень услуг по погребению.

В соответствии с частью 1 статьи 9 Закона о погребении супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего, гарантируется оказание на безвозмездной основе следующего перечня услуг по погребению:

1) оформление документов, необходимых для погребения;

2) предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения;

3) перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий);

4) погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом).

Следовательно, перечень гарантированных услуг по погребению, определенный в пункте 1 статьи 9 Закона о погребении, является исчерпывающим и не подлежит расширительному толкованию.

Кроме того, согласно Порядку деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории Коркинского муниципального района, утвержденному Администрацией от 18.12.2015 № 1366, специализированная служба по вопросам похоронного дела создается Администрацией в целях оказания гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе.

Согласно пункту 3.1.2 договора от 30.09.2016 ООО «Гранит» обязано в полном объеме предоставлять гарантированный перечень на ритуальные услуги в объеме, по ценам и по качеству, установленным нормативным-правовым актом Администрации.

Тот факт, что услуга по транспортировке останков и тел умерших в морг оказывается ООО «Гранит» безвозмездно не свидетельствует об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства, в связи со следующим.

Осуществление транспортировки останков и тел умерших в морг безусловно предполагает наличие затрат хозяйствующего субъекта, связанного с содержанием транспортного средства (приобретение топлива и горюче-смазочных материалов, запчастей, техническое обслуживание, страхование транспортного средства, налог на транспортное средство, заработная плата водителей и т.д.).

Однако, хозяйствующий субъект готов нести данные затраты в обмен на получение адресной информации о потребителях услуг.

В соответствии с пунктом 3.1.3 договора от 30.09.2016 ООО «Гранит» обязано в течение двух часов с момента получения уведомления из отделов ЗАГС о полном оформлении документов производить захоронения умерших граждан при отсутствии супруга, близких родственников, иных родственников либо законного представителя умершего (погибшего) или при их невозможности осуществить погребение, а также погребение умерших (погибших), личность которых не установлена.

Пунктом 3.1.8 договора от 30.09.2016 установлено, что ООО «Гранит» обязано в течение 10 дней с момента заключения данного договора довести до населения муниципального образования Коркинский муниципальный район через СМИ информацию о предоставлении данного вида услуг с указанием часов приема, адресов и контактных телефонов общества.

Исходя из системного анализа норм Закона о погребении такая услуга, как организация перевозки тел граждан, умерших (погибших) на территории поселения или городского округа (а равно, как перевозка тел граждан, умерших в учреждениях здравоохранения), не входит в гарантированный перечень услуг по погребению, оказываемых специализированной службой по вопросам похоронного дела (пункты 1, 2 статьи 9 Закона о погребении). Следовательно, не

относится к исключительным полномочиям и компетенции специализированной службы (специализированных организаций) и может быть оказана любым хозяйствующим субъектом, занимающимся деятельностью в указанной сфере, на конкурентной основе.

Вместе с тем, вопросы транспортирования трупа для проведения судебно-медицинской экспертизы имеют специальное законодательное регулирование.

Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 18.12.2008 года № 516-ст утвержден и введен в действие с 01.01.2010 г. национальный стандарт РФ ГОСТ Р 53107-2008 «Услуги бытовые. Услуги ритуальные. Термины и определения».

Подпунктом 2.5.12 пункта 2.5 статьи 2 стандарта определено: «останкохранилище (трупохранилище): объект похоронного назначения, помещение или группа помещений в его составе, в которых осуществляется хранение останков умерших или погибших, причина смерти которых установлена, и подготовка их к погребению. Примечание - Причину смерти устанавливают в специализированных медицинских учреждениях: патолого-анатомическом отделе лечебно-профилактического учреждения, судебно-медицинских моргах и т.д.».

В соответствии с пунктом 1 статьи 196 УПК РФ назначение и производство судебной экспертизы обязательно, если необходимо установить причины смерти. Признав необходимым назначение судебной экспертизы, следователь выносит об этом постановление, а в случаях, предусмотренных пунктом 3 части второй статьи 29 УПК РФ, возбуждает перед судом ходатайство (часть 1 статьи 195 УПК РФ). Суммы, израсходованные на перевозку (транспортировку) трупов и их частей отнесены пунктом 6 части 2 статьи 131 УПК РФ к процессуальным издержкам. Данные процессуальные издержки возмещаются за счет средств федерального бюджета.

В соответствии частью 3 статьи 67 Федерального закона от 21.11.2011 N 323-ФЗ патолого-анатомические вскрытия проводятся, в том числе, в случае подозрения на насильственную смерть и необходимости судебно-медицинского исследования.

В соответствии с Порядком проведения патолого-анатомических вскрытий, утвержденным Приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 6 июня 2013 г. N 354н, патолого-анатомические вскрытия проводятся в патолого-анатомических бюро или патолого-анатомических отделениях медицинских организаций, имеющих лицензии на осуществление медицинской деятельности, в целях получения данных о причине смерти человека, при подозрении на наличие признаков насильственной смерти тело умершего направляется на судебно-медицинскую экспертизу в соответствии с порядком проведения судебно-медицинских экспертиз, утвержденным Министерством здравоохранения Российской Федерации в соответствии с частью 2 статьи 62 Федерального закона Российской Федерации от 21 ноября 2011 г. N 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" (утвержден Приказом Минздравсоцразвития РФ от 12.05.2010 N 346н).

Решение вопросов по транспортированию трупов в морг (для экспертизы в учреждения здравоохранения) не отнесено законодательством к вопросам местного значения и, соответственно, к полномочиям органа местного

самоуправления. Предоставление услуг по транспортировке тел умерших с места смерти (гибели) может осуществляться любыми хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на рынке ритуальных услуг. При этом функции по определению таких субъектов лежат на органах, в целях обеспечения деятельности которых осуществляется предоставление услуги (следственных и иных правоохранительных органах), либо на лицах, которые взяли на себя обязательства по погребению (в том числе родственники), либо на лечебных учреждениях, которые нуждаются в получении данных услуг.

Соответственно органы местного самоуправления не вправе осуществлять указанный выбор.

С учетом приведенных выше норм, транспортирование трупа в трупохранилище для сохранения (не связанное с проведением судебно-медицинской экспертизы) должно осуществляться на конкурентном рынке.

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

Установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Создание конкретному хозяйствующему субъекту преимуществ в осуществлении предпринимательской деятельности является достаточным основанием для признания таких действий нарушающими положения антимонопольного законодательства, в частности, части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Согласно пункту 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции дискриминационные условия - условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что одним из

признаков ограничения конкуренции является сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

В результате заключения дополнительного соглашения № 1 к договору от 30.09.2016 ООО «Гранит» получило доступ к информации о фактах смерти лиц, а соответственно и о лицах, нуждающихся в приобретении ритуальных услуг.

Предоставление обществу информации о необходимости транспортировки тел умерших с места смерти (гибели) позволяет получать информацию о фактах смерти в приоритетном порядке, что может создать данному хозяйствующему субъекту преимущественные условия осуществления деятельности на рынке предоставления ритуальных услуг, может содержать признаки нарушения пунктом 6 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, заключение между Администрацией и ООО «Гранит» дополнительного соглашения № 1 от 05.10.2016 к договору от 30.09.2016 создает обществу преимущественные условия при осуществлении им деятельности по транспортировке перевозке тел умерших (погибших) в морг с места смерти (гибели), может привести к созданию дискриминационных условий по отношению к иным хозяйствующим субъектам и может содержать признаки нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

В связи с наличием в действиях Администрации признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных пунктами 6, 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Челябинское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждает Администрацию о необходимости прекращения указанных действий, для чего Администрации необходимо:

1) **в срок до 03 апреля 2017 года** принять меры, направленные на устранение причин и условий нарушения антимонопольного законодательства, путем:

1.1) исключения из договора на оказание услуг специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования Коркинский муниципальный район услуг по транспортировке останков и тел умерших в морг, в том числе путем исключения пункта 3.1.14 договора от 30.09.2016

(в ред. дополнительного соглашения от 05.10.2016);

1.2) информирования муниципального учреждения здравоохранения «Центральная городская больница г. Коркино», муниципального учреждения здравоохранения «Городская больница № 2 г. Коркино», отдела МВД России по Коркинскому району об исключении пункта 3.1.14 договора и прекращении оказания ООО «Гранит» услуг по транспортировке останков и тел умерших в морг на основании дополнительного соглашения № 1 от 05.10.2016 к договору от 30.09.2016.

О выполнении настоящего предупреждения сообщить в Челябинское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с приложением подтверждающих документов (надлежащим образом заверенные копии документов, подтверждающих выполнения пунктов 1.1, 1.2 настоящего предупреждения.

В соответствии с частью 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении.

Согласно части 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

Частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции установлено, что в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.