

ПРЕДОСТЕРЕЖЕНИЕ

О НЕДОПУСТИМОСТИ СОВЕРШЕНИЯ ДЕЙСТВИЙ, КОТОРЫЕ МОГУТ ПРИВЕСТИ К НАРУШЕНИЮ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу-Югре (далее - Ханты-Мансийское УФАС России), рассмотрено обращение Прокуратуры города Сургута (вх.№10581-ЭП/23 от 26.10.2023), указывающее на признаки нарушения статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) в действиях ИП <----> (ИНН <---->) (далее — ИП <---->) и Муниципального казенного учреждения «<---->» (далее – МКУ «<---->», Учреждение) <----> выразившихся в направлении граждан к ИП <----> для получения услуги по копке могил.

Вышеуказанные сведения в обращении подтверждаются объяснениями 15 членов семей погибших участников СВО, аудиозаписью, представленной одним из членов семьи участника СВО, а также квитанциями по оплате указанных услуг.

В ходе анализа представленных документов, Прокуратурой города Сургута директору МКУ «<---->» и главе города Сургута были выданы представления об устранении выявленных нарушений.

Постановлением Администрации города Сургута от 08.09.2014 №6176 утверждены Положение об организации похоронного дела и содержании объектов похоронного назначения на территории города Сургута (далее – Положение) и Порядок деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории города Сургута (далее – Порядок).

В соответствии с Положением оказание ритуальных услуг по гарантированному перечню услуг по погребению осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела.

При этом в Положении указано, что состав участников рынка ритуальных услуг не ограничивается созданием специализированной службы. Осуществлять деятельность по организации похорон и оказанию связанных с ними ритуальных услуг вправе и иные хозяйствующие субъекты (юридические и физические лица), не являющиеся специализированными службами (пункт 1.4).

Согласно Порядку, специализированная служба по вопросам похоронного дела на территории города Сургута создается муниципальным правовым актом Администрации города в соответствии с Федеральным законом от 12.01.1996 №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении и похоронном деле).

Специализированная служба обеспечивает выполнение гарантированного перечня услуг по погребению, предусмотренных статьей 9 Закона о погребении, и услуг по погребению умерших (погибших), не имеющих супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя, или при невозможности осуществить ими погребение, а также при отсутствии иных лиц, взявших на себя обязанность осуществить погребение, предусмотренных статьей

12 настоящего Федерального закона (пункт 3.1).

Распоряжением Администрации города Сургута от 14.09.2018 №1483 создана специализированная служба по вопросам похоронного дела на территории города Сургута на базе МКУ «<--->».

Общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации регламентированы Федеральным законом от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон №131-ФЗ).

Согласно пункту 23 части 1 статьи 16 Закона №131-ФЗ к вопросам местного значения городского округа относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Статьей 3 Закона о погребении и похоронном деле, установлено, что погребение определяется как обрядовые действия по захоронению тела (останков) человека после его смерти в соответствии с обычаями и традициями, не противоречащими санитарным и иным требованиям. Погребение может осуществляться путем предания тела (останков) умершего земле (захоронение в могилу, склеп), огню (кремация с последующим захоронением урны с прахом), воде (захоронение в воду в порядке, определенном нормативными правовыми актами Российской Федерации).

В статье 1 Закона о погребении и похоронном деле указаны гарантии погребения умершего с учетом волеизъявления, выраженного лицом при жизни, и пожелания родственников; гарантии предоставления материальной и иной помощи для погребения умершего; санитарные и экологические требования к выбору и содержанию мест погребения; основы организации похоронного дела в Российской Федерации как самостоятельного вида деятельности.

Согласно части 1, 2 статьи 25 Закона о погребении и похоронном деле гарантии осуществления погребения умершего в соответствии с Законом о погребении реализуются путем организации в Российской Федерации похоронного дела как самостоятельного вида деятельности. Организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

Качество предоставляемых услуг должно соответствовать требованиям, устанавливаемым органами местного самоуправления.

Статьей 6 Закона о погребении и похоронном деле установлено, что в случае отсутствия в волеизъявлении умершего указания на исполнителей волеизъявления либо в случае их отказа от исполнения волеизъявления умершего оно осуществляется супругом, близкими родственниками, иными родственниками либо законным представителем умершего. В случае мотивированного отказа кого-либо из указанных лиц от исполнения волеизъявления умершего оно может быть исполнено иным лицом, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего, либо осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела.

На основании статьи 9 Закона о погребении и похоронном деле специализированные службы на безвозмездной основе оказывают супругам, близким родственникам и другим лицам гарантированный перечень услуг по погребению. При этом расходы специализированной службе возмещаются за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Федерации, средств Пенсионного фонда Российской Федерации и Фонда социального страхования Российской Федерации.

В силу статьи 10 Закона о погребении и похоронном деле родственники умершего, осуществившие погребение за счет собственных средств, вправе получить социальное пособие на погребение. Гражданам, пользовавшимся услугами на безвозмездной основе, социальное пособие на погребение не выплачивается.

Согласно пункта 1 Указа Президента РФ от 29.06.1996 №1001 «О гарантиях прав граждан на предоставление услуг по погребению умерших» специализированные службы по вопросам похоронного дела оказываются на безвозмездной основе услуги по погребению, гарантированные статьей 9 Закона о погребении, по первому требованию супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя умершего или иного лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего.

Таким образом, недопустим отказ специализированных служб по вопросам похоронного дела в оказании указанных услуг в связи с отсутствием у них необходимых средств, а также по иным основаниям.

В соответствии со статьей 29 Закона о погребении и похоронном деле органы местного самоуправления создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с настоящим Федеральным законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших, а также определяют порядок деятельности таких служб.

В соответствии с пунктом 2.1.4 Положения об организации похоронного дела, утвержденного постановлением Администрации города Сургута от 08.09.2014 №6176 (далее — Положение), супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю умершего (погибшего) или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего (погибшего), федеральным законодательством гарантирован следующий перечень услуг, оказываемый на безвозмездной основе погребения (кремация с последующей выдачей урны с прахом). При погребении путем предания тела (останков) земле выполняется копка могилы.

Распоряжением Администрации г.Сургута от 14.09.2018 №1483 создана специализированная служба по вопросам похоронного дела на территории города Сургута на базе МКУ «<<--->».

В силу положений статьи 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации казенным учреждением признается государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение

деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещается введение ограничений в отношении создания хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности, а также установление запретов или введение ограничений в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров.

В части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции установлено, что целями данного 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.

Частью 1 статьи 3 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что данный Закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Для квалификации действий субъекта права по статье 15 Закона о защите конкуренции необходимо установить запрещенные законом и совершенные им действия, которые приводят либо могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции как категории, значимой для определенного товарного рынка (сферы обращения определенного товара либо взаимозаменяемых товаров).

Под иными действиями в данном контексте могут пониматься, в том числе, рекомендации приобретать товары (работы, услуги) у конкретного участника рынка, которые также могут привести к ограничению конкуренции.

Так, рекомендации органов и организаций, поименованных в статье 15 Закона о защите конкуренции, могут приниматься получателями рекомендаций во внимание и склонить их решение в пользу товаров (работ, услуг) участника рынка, который был рекомендован, поскольку могут создать у их получателей впечатление об одобрении указанными органами именно этих товаров (работ, услуг) и их предпочтительности по сравнению с товарами (работами, услугами) других участников рынка.

Соответственно, подобные рекомендации создают такому субъекту рынка необоснованные конкурентные преимущества, выражающиеся в более высокой вероятности того, что его товары (работы, услуги) выберут получатели рекомендаций.

В результате ненадлежащего исполнения своих обязанностей должностными лицами МКУ «<<--->», а также отсутствия контроля со стороны руководящего состава, может расцениваться как неправомерные действия по ограничению конкуренции на рынке ритуальных услуг.

Кроме того, Прокуратурой города Сургута по обращению <<---> была проведена проверка соблюдения требований законодательства в сфере организации погребения и похоронного дела.

Согласно представленных материалов Прокуратурой города Сургута, а именно аудио запись с разговором в котором озвучены адрес (ул. <<--->) предоставления услуг по копке могил и стоимость данной услуги, а также чека с указанием реквизитов ИП <<---> (ИНН <<--->), товара «копка могилы», суммы пятнадцать тысяч рублей, может квалифицироваться как создание преимущественных условий для конкретного хозяйствующего субъекта.

Вышеуказанные сведения подтверждаются объяснениями 15 членов семей погибших участников СВО.

Представление Прокуратуры от 07.08.2023 №07-03-2023, подтверждает, что действия сотрудника МКУ «<<--->», выразившиеся в даче рекомендаций к конкретному хозяйствующему субъекту ИП <<---> об оказании услуг по копке могил, могли негативно сказаться на состоянии конкуренции в сфере оказания данных услуг.

Таким образом, Администрацией города Сургута ненадлежащим образом организован контроль за деятельностью МКУ «<<--->».

Согласно пояснениям на представление прокуратуры города Сургута о проведении проверки в деятельности должностных лиц Администрация города Сургута поясняет, что в связи с аффилированности между МКУ «<<--->» и ИП «<<--->» Администрацией города Сургута в адрес МКУ «<<--->» направленно требование о принятии соответствующих мер реагирования.

В результате рассмотрения представления Прокуратуры от 01.08.2023 №54-01-115/3, согласно письму МКУ «<<--->» направленное и.о. заместителю прокурора города <<---> от 20.09.2023 № 54-02-532/3 о принятии мер направленных на устранение нарушений сотрудником по предоставлению гарантированного перечня услуг по погребению и содержанию территории городского кладбища, выражает согласие о неправомерных действиях МКУ «<<--->».

Соответственно, дача рекомендаций (одобрений) МКУ «<<--->» на приобретение товара, услуги именно у ИП <<---> способствует созданию такому субъекту рынка необоснованных конкурентных преимуществ.

По результатам рассмотрения материалов, анализа рынка, установлено, что на территории города Сургута имеются организации, предоставляющие услуги, связанные с подготовкой и организацией похорон, также занимающиеся

изготовлением и установок надгробных сооружений (памятников), а именно: ООО «<<--->», ООО «<<--->», ООО «<<--->», ООО «<<--->», ИП <<--->, ИП <<--->, ИП <<---> также ИП <<--->.

Так, рекомендации сотрудника МКУ «<<--->» могут приниматься хозяйствующими субъектами во внимание и склонить их решение в пользу товаров (работ, услуг) участника рынка, который был рекомендован, поскольку могут создать у их получателей впечатление об одобрении именно этих товаров (работ, услуг) и их предпочтительности по сравнению с товарами (работами, услугами) других участников рынка.

Соответственно, подобные рекомендации создают такому субъекту рынка необоснованные конкурентные преимущества, выражающиеся в более высокой вероятности того, что его товары (работы, услуги) выберут получатели рекомендаций при отсутствии на то объективных рыночных причин, а также ущемляют интересы иных хозяйствующих субъектов, которые потенциально могли бы предложить более выгодные условия предоставления товаров (работ, услуг), чем рекомендованный хозяйствующий субъект — ИП <<--->

Функции по осуществлению контроля за соблюдением иными хозяйствующими субъектами по услуге по копке могил на МКУ «<<--->» не возлагались.

Таким образом действие сотрудника МКУ «<<--->», повлекли к ущемлению интересов других хозяйствующих субъектов.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции настоящий Федеральный закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции органами государственной власти субъектов Российской Федерации, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями.

Таким образом, в действиях специализированной службы МКУ «<<--->» содержатся признаки способные привести к ограничению конкуренции, выразившихся в направлении граждан для получения услуг по копке могил к хозяйствующему субъекту в том числе ИП. <<--->. создавая последнему преимущественные условия.

В соответствии с пунктом 1 статьи 25.7 Закона о защите конкуренции, в целях предупреждения нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган направляет должностному лицу хозяйствующего субъекта, федерального органа исполнительной власти, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственного внебюджетного фонда предостережение в письменной форме о недопустимости совершения действий, которые могут привести к нарушению антимонопольного законодательства (далее — предостережение).

В соответствии с пунктом 3 статьи 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган в числе прочего предупреждает нарушения антимонопольного законодательства органами государственной власти субъектов Российской Федерации, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями.

В связи с этим, Ханты-Мансийское УФАС России на основании статьи 25.7 Закона о защите конкуренции предостерегает должностное лицо МКУ «<<--->» в лице директора <<--->, от совершения подобных действий, в связи с тем, что такое поведение может привести к нарушению пункта 5 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.