

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена "14" марта 2016 г.
Иваново

город

В полном объеме решение изготовлено "15" марта 2016 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...>,

в присутствии ответчиков:

Муниципальное бюджетное учреждение «Служба заказчика по содержанию кладбищ» (г. Иваново, ул. Парижской Коммуны, д. 145А, 153011, ИНН 3702667513) – <...>;

Открытое акционерное общество «Ритуал» (г. Иваново, ул. Парижской Коммуны, д. 145А, 153011,3700201001) – <...>;

в отсутствие заинтересованного лица - Управления благоустройства Администрации города Иванова (пл. Революции, д. 6, г. Иваново, 153000),

рассмотрев дело № 02-16/2015-02, возбужденное по признакам нарушения Муниципальным бюджетным учреждением «Служба заказчика по содержанию кладбищ» (г. Иваново, ул. Парижской Коммуны, д. 145А, 153011, ИНН 3702667513) и Открытым акционерным обществом «Ритуал» (г. Иваново, ул. Парижской Коммуны, д. 145А, 153011, ИНН 3702691315) статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Между Муниципальным бюджетным учреждением «Служба заказчика по содержанию кладбищ» (далее – МБУ «Служба заказчика по содержанию кладбищ», Учреждение) и Открытым акционерным обществом «Ритуал» (далее – ОАО «Ритуал», Общество) 02.04.2014 заключен инвестиционный договор №1 по созданию и реконструкции инфраструктуры муниципальных кладбищ города Иваново (далее – инвестиционный договор).

Инвестиционный договор заключен по итогам открытого конкурса на право заключения инвестиционного договора по созданию и реконструкции инфраструктуры муниципальных кладбищ города Иваново, который проводился Учреждением в 2014 году.

Согласно п. 1.3. Реконструкция – изменение физических параметров объекта инвестиций, его частей, площади, показателей производственной мощности, объема, в том числе посредством возведения различных сооружений, изменения качества инженерно-технического обеспечения объекта;

1.4. Объект – муниципальные кладбища м. Соснево, м. Балино, в районе с. Новоталицы, с. Богородское.

1.5. Реконструированный объект – объект, созданный в результате осуществления последовательной инвестиционной реконструкции в ходе реализации инвестиционного проекта.

Предметом инвестиционного договора, согласно п. 2.1 является совместная реализация сторонами инвестиционного проекта по реконструкции Объекта на условиях и в порядке определенными настоящим договором.

Сметная стоимость затрат на реконструкцию Объекта согласно предложению ОАО «Ритуал» составляет 22 288 000 рублей в год (п. 2.2) и определена ОАО «Ритуал» исходя из планируемого количества создания мест родовых и семейных захоронений в год и стоимости работ по созданию одного места на момент заключения Инвестиционного договора.

Срок реализации Инвестиционного проекта составляет 57 месяцев (п. 2.5).

Разделом 4 инвестиционного договора определены права и обязанности сторон.

Среди обязанностей организатора:

Оказывать Инвестору необходимое содействие в подготовке документации по настоящему Договору в рамках своей компетенции (п. 4.1.2).

Обеспечить оформление необходимых для реализации Инвестиционного проекта документов, в том числе в отношении объекта инвестиций (п. 4.1.3).

Передать Инвестору для осуществления инвестиционной реконструкции Объекта в соответствии с настоящим Договором объект инвестиций (п. 4.1.4).

Среди обязанностей инвестора:

Обеспечить за счет собственных или привлеченных (заемных) средств финансирование инвестиционного проекта в объеме, равном сумме инвестиционного предложения, в сроки, определенные договором. Используя инвестиции, обеспечить реализацию Инвестиционного проекта (п. 4.3.1);

Принять на себя функции заказчика-застройщика (при необходимости выполнения работ капитального характера) и выполнять их на период реализации настоящего Договора (п. 4.3.2);

Привлекать к выполнению подрядных работ организации, имеющие соответствующие лицензии (п. 4.3.3);

Организовать производство работ Подрядчиками, в случае их привлечения, обеспечить процесс инвестиционной реконструкции материалами и оборудованием (п. 4.3.4);

Управлять инвестиционной реконструкцией, осуществлять контроль за ее ходом в строгом соответствии с проектной документацией и условиями Договора, в соответствии со СНиП, техническими регламентами, иными правилами производства строительно-монтажных работ (п. 4.4.5).

Техническим заданием по созданию и реконструкции инфраструктуры муниципальных кладбищ города Иваново (приложение к конкурсной документации) определен объем работ.

Инвестор должен:

Создать участки семейных и родовых захоронений на муниципальных кладбищах.

Построить заборы на кладбищах, завести грунт для планировки создания новых мест захоронений, осуществить строительство и реконструкцию асфальтового покрытия дорог и кладбищ.

В рамках исполнения инвестиционного контракта и согласно Акту на выполнение работ по созданию участков семейных и родовых захоронений на муниципальных кладбищах от 30.09.2014 ОАО «Ритуал» произвело:

планировку земельных участков и установку типовых надгробных сооружений на кладбище с. Богородское,

планировку земельных участков и установку типовых надгробных сооружений на кладбище в районе с. Ново-Талицы,

планировку земельных участков и установку типовых надгробных сооружений на кладбище в м. Соснево.

Учитывая фактическую передачу хозяйствующему субъекту - ОАО «Ритуал» муниципальных кладбищ в м. Соснево, м. Балино, в с. Богородское и в районе с. Ново-Талицы, а также последующую реализацию инвестором обустроенных им мест погребения, Ивановское УФАС России, усмотрело в действиях Учреждения и ОАО «Ритуал» признаки нарушения п. 4 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «Закона о защите конкуренции».

Приказом 18.06.2015 №048 возбуждено дело №02-16/2015-02.

Определением от 18.06.2015 рассмотрение дела назначено на 04.08.2015.

Приказом от 31.07.2015 №062 в состав Комиссии внесены изменения.

На заседании комиссии 04.08.2015 представитель Учреждения заявил ходатайство об отложении рассмотрения дела для подготовки дополнительных пояснений.

Определениями от 04.08.2015 рассмотрение дела отложено на 07.10.2015 и срок рассмотрения дела продлен на шесть месяцев.

Определением от 07.10.2015 рассмотрение дела отложено на 10.11.2015.

Определением от 10.11.2015 рассмотрение дела отложено на 27.11.2015.

Приказом от 10.11.2015 в состав комиссии внесены изменения.

Определением от 27.11.2015 рассмотрение дела отложено на 27.01.2016.

Определением от 27.01.2015 рассмотрение дела отложено на 17.02.2016.

На заседании комиссии 17.02.2016 принято решение об уточнении квалификации признаков выявленного нарушения.

Определением от 17.02.2016 рассмотрение дела отложено на 25.02.2016.

Определением от 25.02.2016 рассмотрение дела отложено в связи с принятием Комиссией заключения об обстоятельствах дела.

10.03.2016 Учреждением представлены возражения на заключение об обстоятельствах дела.

Учреждение указало, что довод Ивановского УФАС России о передаче кладбищ в ведение ОАО «Ритуал» не обоснован. В рамках инвестиционного контракта осуществляется лишь реконструкция объектов инфраструктуры муниципальных кладбищ города Иваново.

Из возражений следует, что все работы выполняются ОАО «Ритуал» на основании технического задания, установленного конкурсной документацией.

Учреждение также не согласно с тем, что обустроенные Обществом участки передаются последнему. Отмечает, что земли, на которых расположены кладбища, являются объектами муниципальной собственности города Иваново.

Выделение участков на кладбище, в том числе и сервисных, осуществляется Учреждением безвозмездно.

Стоимость услуг по погребению, а также стоимость обустройства предоставляемого гражданам земельного участка определяется исполнителями ритуальных услуг.

Таким образом, Учреждение полагает, что состав нарушения, установленный статьей 16 Закона о защите конкуренции, отсутствует.

Возражения на заключение об обстоятельствах дела приобщены к материалам дела №02-162015-02.

На заседании комиссии 10.03.2016 объявлен перерыв до 15 ч. 00 мин. 11.03.2016.

На заседании комиссии 11.03.2016 объявлен перерыв до 17 ч. 00 мин. 14.03.2016.

14.03.2016 на заседании комиссии представитель ОАО «Ритуал» пояснила, что в счет-заказах на оплату гражданами услуг Общества указана стоимость ранее установленного на данном участке металлического ограждения размером 2,2x2,5 м. (35675 руб.). Данная плата взимается Обществом, так как именно оно согласно инвестиционному договору обустривало указанные в техническом задании участки. Указанная сумма включает в себя стоимость самого ограждения и стоимость работ по благоустройству участка.

Пояснила, что создание участков семейных и родовых захоронений в рамках инвестиционного контракта подтверждено актом выполненных работ от 30.09.2014.

Представитель Учреждения пояснил, что предоставление участка на кладбищах в случае, если заказчик желает осуществить погребение на участке семейного или родового захоронения осуществляется бесплатно.

На вопрос членов комиссии Ивановского УФАС России о том, что имеет в виду Учреждение, беря в этом случае с граждан расписку о том, что они согласны со стоимостью работ по благоустройству сервисного участка пояснил, что расписка никакого значения не имеет, является неким обычаем в Учреждении.

Указал, что Учреждение не доводит до граждан какую-либо информацию о стоимости работ по благоустройству сервисного участка, так как ритуальные услуги не оказывает.

Рассмотрев материалы дела, заслушав доводы Ответчиков, ознакомившись с пояснениями заинтересованного лица, Комиссия Ивановского УФАС России установила следующее.

В 2014 году МБУ «Служба заказчика по содержанию кладбищ» организовало и провело открытый конкурс на право заключения инвестиционного договора по реконструкции городских кладбищ.

Победителем открытого конкурса стало ОАО «Ритуал», которое на тот период и в настоящее время является специализированной службой по вопросам похоронного дела в г. Иваново (договор о наделении МУП «Ритуал» статусом специализированной службы от 12.09.2012, который заключён между Управлением благоустройства и данным предприятием).

По итогам открытого конкурса между ним и ОАО «Ритуал» 02.04.2014 заключен инвестиционный договор №1 по созданию и реконструкции инфраструктуры муниципальных кладбищ города Иваново.

Согласно техническому заданию по созданию и реконструкции инфраструктуры муниципальных кладбищ города Иваново (является приложением к конкурсной документации о проведении данного конкурса), а также техническому заданию на выполнение работ по созданию участков семейных и родовых захоронений на муниципальных кладбищах на 2014 год (подписано сторонами инвестиционного договора), ОАО «Ритуал» должно было выполнить:

планировку земельных участков и установку типовых надгробных сооружений на кладбище с. Богородское - 300, с установкой надгробного сооружения 2,5*2,2 м.

планировку земельных участков и установку типовых надгробных сооружений на кладбище в районе с. Ново-Талицы - 285, с установкой надгробного сооружения 2,5*2,2 м.

планировку земельных участков и установку типовых надгробных сооружений на кладбище в м. Соснево – 30, с установкой надгробного сооружения 3,0*2,2 м.

Согласно Акту от 30.09.2014 на выполнение работ по созданию участков семейных и родовых захоронений на муниципальных кладбищах указанные работы ОАО «Ритуал» выполнены.

09.04.2015 Ивановским УФАС России вынесено решение по делу №02-16/2015-01, которым установлен факт нарушения Учреждением и Обществом ст. 16 Закона о защите конкуренции.

Данным решением установлено, что действующие на территории города Иваново хозяйствующие субъекты-конкуренты Общества, не имели возможности самостоятельно оказывать гражданам весь комплекс ритуальных услуг. Для заказа ритуальных услуг на кладбище граждане перенаправлялись сотрудниками Учреждения в ОАО «Ритуал».

В ряде счетов-заказов, оформленных ОАО «Ритуал», которые представлялись лицами, участвующими в рассмотрении дела №02-16/2015-01 и настоящего дела указано, что при заказе погребения на сервисном участке городского кладбища гражданин-заказчик оплачивает ОАО «Ритуал» сумму в размере 35675 руб. или в ином размере за установленное ранее металлическое ограждение размером 2,5×2,2 м.

Например, согласно счет-заказу от 01.01.2015 №НН00025586 ОАО «Ритуал» произвело погребение на кладбище Ново-Талицы на сервисном квартале в установленное металлическое ограждение размером 2,5*2,2 м. и получило за это плату 35673 руб.

Согласно счет-заказу от 19.08.2015 №НН00032493 при погребении на участке семейного захоронения на кладбище Ново-Талицы в установленное металлическое ограждение размером 2,5*2,2 м. заказчик-гражданин произвел ОАО «Ритуал» оплату в размере 40097 руб.

Согласно счет-заказу от 28.10.2015 №НН00034513 при погребении на участке Семейного захоронения на кладбище Балино в установленное металлическое ограждение заказчик-гражданин произвел ОАО «Ритуал» оплату в размере 57165 руб.

Таким образом, Общество с 2014 г. по 2016 годы устанавливало на участках семейных и родовых захоронений надгробные сооружения, осуществляло оказание услуг по погребению на сервисных участках и взимало за это обозначенную выше плату.

Комиссией установлено, что для получения права быть погребенным на участке семейного или родового захоронения граждане оформляли в администрации кладбищ расписку (копии расписок представлены Учреждением ранее в рамках рассмотрения дела №02-16/2015-01).

Из расписок следует, что гражданин (законный представитель умершего) отказывается от предоставления земельного участка для захоронения умершего на свободном месте безоградного кладбища. Захоронение умершего просит произвести на сервисном участке кладбища Богородское или Ново-Талицы в установленное ранее металлическое ограждение размером 2,20*2,50 м. С ценой на ритуальные услуги по благоустройству сервисного участка заказчик согласен.

Принимая во внимание, что установленные Инвестором надгробные сооружения являются его собственностью до реализации потребителю, что подтверждается пояснениями представителя ОАО «Ритуал» (заседание комиссии от 14.03.2016), то осуществить погребение на участке семейного или родового захоронения, обустроенного Инвестором, без оплаты ему стоимости работ по благоустройству такого участка, невозможно.

На заседании комиссии, состоявшемся 14.03.2016 представитель ОАО «Ритуал» подтвердила, что, если погребение осуществляется на сервисном участке, благоустроенном в рамках инвестиционного контракта, то стоимость услуг по благоустройству такого участка оплачивается гражданином ОАО «Ритуал».

Следовательно, согласие гражданина со стоимостью ритуальных услуг по благоустройству сервисного участка, оформленное распиской, является именно согласием со стоимостью услуг ОАО «Ритуал», а не какого-либо другого хозяйствующего субъекта.

При этом имеющиеся в материалах дела счет-заказы, представленные иными хозяйствующими субъектами, свидетельствуют о том, что клиенты иных ритуальных организаций также во всех случаях давали в Учреждении соответствующие расписки о согласии со стоимостью услуг по благоустройству сервисного участка.

Таким образом, Учреждение создало для ОАО «Ритуал» условия по реализации гражданам мест погребений на участках семейных и родовых захоронений, расположенных на городских кладбищах, а Общество, используя административный ресурс Учреждения, получает гарантированную прибыль.

Комиссия полагает, что такой подход осуществления реконструкции городских кладбищ, в результате которого хозяйствующий субъект получил фактическую возможность реализовывать земельные участки на городских кладбищах, противоречит законодательству Российской Федерации и нарушает положения ст. 16 Закона о защите конкуренции.

К данному выводу комиссия пришла на основании следующего.

Отношения, связанные с погребением умерших, и основы организации похоронного дела в Российской Федерации как самостоятельного вида деятельности урегулированы Федеральным законом от 12.01.1996 N 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее - Закон о погребении).

Местами погребения являются отведенные в соответствии с этическими, санитарными и экологическими требованиями участки земли с сооружаемыми на них кладбищами для захоронения тел (останков) умерших, стенами скорби для захоронения урн с прахом умерших (пеплом после сожжения тел (останков) умерших, далее - прах), крематориями для предания тел (останков) умерших огню, а также иными зданиями и сооружениями, предназначенными для осуществления погребения умерших. Места погребения могут относиться к объектам, имеющим культурно-историческое значение (п. 1 ст. 4 Закона о погребении).

Исполнение волеизъявления умершего о погребении его тела (останков) или праха на указанном им месте погребения, рядом с ранее умершими гарантируется при наличии на указанном месте погребения свободного участка земли или могилы ранее умершего близкого родственника либо ранее умершего супруга. В иных случаях возможность исполнения волеизъявления умершего о погребении его тела (останков) или праха на указанном им месте погребения определяется специализированной службой по вопросам похоронного дела с учетом места смерти, наличия на указанном им месте погребения свободного участка земли, а также с учетом заслуг умершего перед обществом и государством (п. 2 ст. 7

Закона о погребении).

Создание новых мест погребения, реконструкция действующих мест погребения возможны при наличии положительного заключения экологической и санитарно-гигиенической экспертизы (п. 3 ст. 16 Закона о погребении).

Размер земельного участка для кладбища определяется с учетом количества жителей конкретного города или иного поселения, но не может превышать сорока гектаров. Размер земельного участка для Федерального военного мемориального кладбища определяется исходя из предполагаемого количества захоронений на нем и может превышать сорок гектаров. Участок земли на территории Федерального военного мемориального кладбища для погребения погибшего (умершего) составляет пять квадратных метров и предоставляется бесплатно. Размер бесплатно предоставляемого участка земли на территориях других кладбищ для погребения умершего устанавливается органом местного самоуправления таким образом, чтобы гарантировать погребение на этом же участке земли умершего супруга или близкого родственника (п. 5 ст. 16 Закона о погребении).

Общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления (п. 1 ст. 18 Закона о погребении).

На общественных кладбищах для погребения умершего предоставляется участок земли в соответствии с п. 5 [ст. 16](#) настоящего Федерального закона (п. 3 ст. 18 Закона о погребении).

Согласно ст. 21 Закона о погребении гражданам Российской Федерации могут предоставляться участки земли на общественных кладбищах для создания семейных (родовых) захоронений в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Согласно п. 6.2 Указа Губернатора Ивановской области от 04.02.2005 N 13-уг «О мерах по реализации на территории Ивановской области Федерального закона от 12.01.1996 N 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» на территории Ивановской области гражданам могут предоставляться участки земли на общественных кладбищах для создания семейных (родовых) захоронений по разрешению органа местного самоуправления.

Пунктом 7 данного Указа рекомендовано органам местного самоуправления Ивановской области установить размер бесплатно предоставляемого участка земли на территории кладбища для погребения умершего, чтобы гарантировать погребение на этом же участке умершего супруга или близкого родственника, не более 2 x 3 кв. м.

Решением Ивановской городской Думы «О мерах по реализации Закона РФ «О погребении и похоронном деле» №377 от 31.10.2000 на территории города Иванова» утверждены [Правила](#) работы муниципальных кладбищ и порядок их содержания (далее – Правила работы муниципальных кладбищ).

Согласно п. 1.6 Правил работы муниципальных кладбищ на муниципальных кладбищах могут определяться участки, погребение на которых производится с учетом вероисповедания, и участки для создания семейных захоронений в

соответствии с законодательством Российской Федерации.

Отвод земельных участков для захоронения на кладбищах оформляется при приеме заказа согласно установленным нормам (п. 2.3 Правил работы муниципальных кладбищ).

На каждую могилу отводится участок 5 кв. м. (с учетом участка для могилы площадью 2,0 кв. м и используемых для посещения гражданами проходов между могилами площадью 3,0 кв. м). Расстояние между могилами по длинным сторонам должно быть не менее 1 метра, по коротким - не менее 0,5 метра (абз. 2 п. 2.4 Правил работы муниципальных кладбищ).

Комиссией установлено, что уполномоченным органом города Иваново не определен размер земельного участка, который предоставляется гражданам для создания семейных (родовых) захоронений.

Не определен размер платы, взимаемый с граждан, изъявивших намерение осуществить погребение на участке, превышающем размеры бесплатно предоставляемого земельного участка (более 5 кв.м.).

Таким образом, порядок организации мест семейных и родовых захоронений в городе Иваново не установлен.

Вместе с тем, отсутствие регламентации данного вопроса на местном уровне не снимает с администрации кладбищ и с ОАО «Ритуал» обязанности по соблюдению положений, установленных п. 1 ст. 18 Закона о погребении и Федеральным законом от 06.10.2003 N131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон №131-ФЗ), п. 23 ч. 1 ст. 16 которого установлено, что содержание мест захоронения отнесено федеральным законодателем к вопросам местного значения городского округа, а также запрета на передачу общественных кладбищ в ведение хозяйствующего субъекта.

Статьей 16 Закона о защите конкуренции установлено, что запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. Перечень форм, в которых может быть выражено нарушение ст. 16 не является исчерпывающим.

Конкуренция - 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 (п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов,

не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации (п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Соглашение - договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме (п. 18 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Таким образом, факт антиконкурентного соглашения может быть установлен на основании любых доказательств.

На запрос Ивановского УФАС России ИП Фролова М.Н., ИП Гранаткина Г.И. и ООО «Бюро ритуальных услуг» представили письменную информацию, из которой следует, что данные лица самостоятельно услугу по погребению на участке семейного или родового захоронения не оказывают. Оформление заказа осуществляется всегда через ОАО «Ритуал», так как участки семейных и родовых захоронений обустраиваются Обществом.

Данными лицами представлены копии счет-заказов за 2014-2016 гг.

Из данных счет-заказов однозначно следует, что клиенты указанных организаций во всех случаях оплачивали стоимость ритуальных услуг по обустройству мест родовых и семейных захоронений Обществу, а не данным организациям.

Более того, из анализа представленных данными лицами счет-заказов за 2014-2016 гг., книг учета захоронений (копии страниц которых представлены ранее Учреждением в материалы дела №02-16/2015-01) и расписок следует, что взимание платы за установленное ранее металлическое ограждение размером 2,2*2,5 м. или 3,0*2,2 м. осуществляется ОАО «Ритуал» и в случае, если погребение будет осуществляться на иных участках семейных и родовых захоронений, которые не были предметом инвестиционного контракта.

Например, из счет-заказов ОАО «Ритуал» от 29.04.2014 №000177, от 20.04.2014 №000121, от 01.05.2014 №НН00018420, которые представлены ИП Гранаткиной Г.И., следует, что сумма в размере 35094 руб. оплачена заказчиком ИП Гранаткиной Г.И. за установленное ранее сервисное ограждение на сервисном участке №82а кладбища Ново-Талицы.

Из счет-заказов от 25.05.2014 №000269, от 26.05.2014 №000278 следует, что сумма в размере 35094 руб. оплачена заказчиком ИП Гранаткиной Г.И. за установленное ранее сервисное ограждение на сервисном участке №225 серв. Кладбища Ново-Талицы.

Аналогичные выводы следуют из анализа счет-заказов, представленных ИП Фроловой М.Н в отношении ее клиентов.

В письме от 31.08.2015 №139/04 Учреждение указало перечень кварталов семейных и родовых захоронений, на которых установлены типовые надгробные сооружения – 13 кварталов.

Вместе с тем, как следует из книг учета захоронений и счет-заказов, кварталов больше. Например, в обозначенном виде письме Учреждения не значатся кварталы 225 с и др. кладбища Ново-Талицы

Кроме того, материалами дела №02-162015-01 установлено, что ИП Фролова М.Н., ООО «Бюро ритуальных услуг», ИП Гранаткина Г.И. и ООО «Федеральный похоронный дом» к погребению на городских кладбищах не допускались.

Следовательно, обустроив в рамках инвестиционного контракта на территориях городских кладбищ участки семейных и родовых захоронений, только Общество осуществляет, в случае отказа гражданина от бесплатного участка земли на кладбище, погребение на обустроенных им участках семейных и родовых захоронений и взимает за это плату.

Более того, иные хозяйствующие субъекты не имеют возможности осуществить погребение и на других существующих сервисных участках, так как на них в отсутствие правовых оснований уже размещены типовые надгробные сооружения.

Как следует из счет-заказов, расписок и книг учёта захоронений за 2014 год такие надгробные сооружения возведены ОАО «Ритуал», так как именно ему граждане (в том числе клиенты иных организаций) оплачивают стоимость работ по благоустройству сервисного участка.

В свою очередь, хозяйствующие субъекты - конкуренты ОАО «Ритуал» подтвердили, что надгробные сооружения на сервисных участках устанавливает только Общество (что подтверждается счет-заказами). Осуществляя предпринимательскую деятельность по оказанию ритуальных услуг, данные лица заинтересованы в том, чтобы также осуществлять погребение на сервисных участках и обустраивать их. При наличии возможности они не направляли бы своих клиентов в стороннюю организацию для заказа данной услуги.

Имеющиеся в материалах дела расписки, оформленные гражданами (в том числе и клиентами хозяйствующих субъектов – конкурентов Общества) в Учреждении также позволяют сделать вывод, что граждане соглашались со стоимостью обустроенного именно ОАО «Ритуал» сервисного участка на кладбище.

Без оформления такой расписки в Учреждении и оплаты услуг по благоустройству в ОАО «Ритуал» осуществить погребение на участке семейного или родового захоронения на городских кладбищах невозможно.

Из материалов дела также следует, что погребение на участках сервисных и семейных захоронений, осуществлялось ОАО «Ритуал» и до заключения инвестиционного договора.

Из книги учета захоронений на кладбище Богородское и Ново-Талицы за 2014 год и счет-заказов следует, что ОАО «Ритуал» осуществляло погребение на сервисных участках 2н (Богородское) и 76, 202 (Ново-Талицы) еще в январе 2014. Например, счет заказ от 10.01.2014 №НН00015218 и др.

Таким образом, участки семейных и родовых захоронений, которые Инвестор должен был обустроить согласно инвестиционному договору, были созданы Обществом ранее, что противоречит природе открытого конкурса.

Более того, как указано выше, подтверждено счет-заказами и записями в книгах учета захоронений, только Общество осуществляло и осуществляет погребение и на иных сервисных участках: № 201А, №225с и №226 и др. на кладбище Ново-Талицы. Работы по обустройству данных участков предметом инвестиционного договора не являлись.

О достижении антиконкурентного соглашения, свидетельствует также сам конкурс на право заключения инвестиционного договора, который проводился в апреле 2014 года.

Управление благоустройства Администрации города Иваново, ООО «Обелиск» и ООО «Ритуал-93» (другие участники конкурса) в письменных пояснениях указали, что информация о проведении торгов размещалась на Интернет сайте: <http://torgi.gov.ru/>.

В ходе осмотра данного Интернет-сайта было установлено, что осуществить поиск указанных торгов по наименованию торгов «открытый конкурс на право заключения инвестиционного договора по созданию и реконструкции инфраструктуры муниципальных кладбищ города Иваново» или по наименованию Заказчика без информации о номере извещения указанных торгов невозможно.

Номер извещения можно обнаружить лишь в протоколе вскрытия, рассмотрения и оценки конкурсных предложений.

Следовательно, информацией о конкурсе на право заключения инвестиционного контракта могли располагать лишь лица, имеющие доступ к номеру извещения, т.е. указанные выше лица.

Таким образом, ни организатор конкурса, ни Общество, ни его участники не имели намерения реально проводить конкурс. В связи с этим, информация о нём доводилась лишь до узкого круга лиц-ООО «Обелиск», ООО «Ритуал-93», которые также не были заинтересованы в заключении инвестиционного контракта.

Более того, критерии оценки конкурса также свидетельствуют о его проведении именно в интересах Общества.

Так, в отношении критерия «наличие производственно-технической базы» ООО «Обелиск» и ООО «Ритуал-93» указаны объекты, расположенные в г. Ярославль и в г. Владимир, что не согласуется со смыслом конкурса, который предусматривал выполнение работ на кладбищах, расположенных в г. Иваново.

Комиссия Ивановского УФАС России принимает во внимание также то, что ОАО «Ритуал» в своей деятельности использует инфраструктуру городских кладбищ, которую арендует у Учреждения.

Таким образом, Общество располагает значительной материально-технической базой, которая расположена непосредственно на территории объектов инвестиций.

Более того, как указано выше, необходимость в проведении конкурса отсутствовала, так как ОАО «Ритуал» часть работ уже выполнило.

Комиссия приходит к выводу, что целью проведения в 2014 году Учреждением открытого конкурса являлось не решение вопроса по реконструкции территорий городских кладбищ, а придание Ответчиками законности деятельности Общества по обустройству сервисных участков с предоставлением только ему права осуществлять погребение на таких участках и получать оплату с граждан за работы по его благоустройству.

Таким образом, Общество под видом работ по благоустройству территорий городских кладбищ получило реальную возможность распоряжаться земельными участками, расположенными на территориях общественных кладбищ города Иваново.

Проведённый в 2014 году открытый конкурс лишь подтверждает достижение между Ответчиками антиконкурентного сговора, итогом которого должно было стать придание правомерности деятельности ОАО «Ритуал» по созданию исключительно им мест семейных и родовых захоронений. Следовательно, вопрос об оплате клиентами организаций-конкурентов ритуальных услуг по обустройству сервисных участков именно в кассу Общества, а не другой организации обсуждению бы не подлежал. Общество продолжало бы обустраивать такие участки и получало прибыль.

Кроме того, Ответчиками не учтено, что п. 23 ч. 1 ст. 16 Закона №131-ФЗ установлено, что содержание мест захоронения отнесено федеральным законодателем к вопросам местного значения городского округа. Аналогичная норма содержится в п. 23 ч. 1 ст. 13 Устава города Иванова (принят решением Ивановской городской Думы от 14.10.2005 N 613).

Таким образом, работы, по благоустройству мест семейных и родовых захоронений являются муниципальной нуждой.

Согласно ч. 1, 2 ст. 54 Закона №131-ФЗ закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются в соответствии с [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются за счет средств местного бюджета.

Аналогичная норма содержится в ст. 72 Бюджетного Кодекса РФ.

Согласно ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной

системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон №44-ФЗ) настоящий Федеральный закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Согласно ч. 1 ст. 8 Закона №44 контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Таким образом, финансирование затрат на содержание городских кладбищ, в том числе на осуществление их реконструкции, должно производиться из местного бюджета на основании утвержденных нормативов путем заключения соответствующего контракта по результатам торгов.

Более того, ч. 2 ст. 129 ГК РФ установлено, что законом или в установленном законом порядке могут быть введены ограничения оборотоспособности объектов гражданских прав, в частности могут быть предусмотрены виды объектов гражданских прав, которые могут принадлежать лишь определенным участникам оборота либо совершение сделок с которыми допускается по специальному разрешению.

Таким образом, общественные кладбища следует рассматривать в качестве объекта гражданских прав, оборотоспособность которого ограничена. Они находятся в общественном пользовании и не могут в силу публичных интересов быть предметами гражданско-правовых сделок.

Следовательно, кладбища как объект, оборотоспособность которого ограничена (из закона о погребении следует запрет на их передачу в ведение хозяйствующего субъекта), не могли быть переданы Инвестору.

Заключение Инвестиционного контракта, по условиям которого городские кладбища передаются Инвестору, а также предоставление Учреждением Обществу фактической возможности реализации обстроенных им участков семейных и родовых захоронений, противоречит указанным выше нормам.

Ссылка Учреждения на Закон РСФСР от 26.06.1991 N 1488-1 «Об инвестиционной деятельности в РСФСР» (далее – Закон N 1488-1) является необоснованной.

Согласно ч. 1 ст. 1 данного закона инвестициями являются денежные средства, целевые банковские вклады, паи, акции и другие ценные бумаги, технологии, машины, оборудование, кредиты, любое другое имущество или имущественные права, интеллектуальные ценности, вкладываемые в объекты предпринимательской и других видов деятельности в целях получения прибыли (дохода) и достижения положительного социального эффекта.

Исходя из пояснений представителя Общества, данных на заседании комиссии

14.03.2016, следует, что оплата ритуальных услуг при погребении на сервисном участке включает в себя не только оплату установленного ранее на участке металлического ограждения 2,2x2,5 м., но и сопутствующие услуги (засыпка грунта и т.п), т.е. благоустройство места погребения.

Следовательно оплата стоимости ритуальных услуг в данном случае представляет собой плату за приобретение у Общества возможности осуществить погребение на данном участке, т.е. реализацию Обществом сформированного им на участке общественного кладбища участка.

Принимая во внимание, что общественные кладбища и земельные участки для погребения на них не могут быть переданы хозяйствующего субъекту, они не могут быть предметом гражданско-правовых сделок и служить средством получения прибыли (дохода) коммерческой организации. Заключение инвестиционного договора, в результате реализации которого Общество фактически реализует обустроенные им места погребения, в данном случае недопустимо.

Принимая во внимание, что запрет на передачу общественных кладбищ в ведение хозяйствующего субъекта следует из Закона о погребении, то Ответчики не могли не быть осведомлены о неправомерности действий по предоставлению Обществу возможности обустраивать сервисные участки и реализовывать их гражданам. Данные лица не могли не знать о неправомерности заключения инвестиционного контракта, который должен был, по их мнению, придать законность действиям Общества по реализации мест погребения.

О неправомерности действий по заключению инвестиционного контракта по реконструкции инфраструктуры городских кладбищ свидетельствует и отсутствие положительного заключения экологической и санитарно-гигиенической экспертизы (п. 3 ст. 16 Закона о погребении), так как она не проводилась.

Учреждение, являясь уполномоченным органом по управлению городскими кладбищами, а Общество хозяйствующим субъектом, действующим на рынке ритуальных услуг, не могли не знать о необходимости наличия положительного заключения экологической и санитарно-гигиенической экспертизы, при отсутствии которого реконструкция кладбищ недопустима.

Следует отметить, что действиям органов власти города Иваново по передаче городских кладбищ в ведение хозяйствующего субъекта - МУП «Ритуал» (содержание, благоустройство и погребение) уже была дана правовая оценка в рамках рассмотрения дела А17-6398/2010 и они были признаны неправомерными.

Заключение инвестиционного контракта в 2014 году свидетельствует о попытке обойти установленный запрет на передачу кладбищ в ведение хозяйствующего субъекта.

Является несостоятельным довод представителя Учреждения о том, что оно не располагает сведениями о том, кем на сервисных участках установлены надгробные сооружения размером 2,2x2,5 м.

Являясь уполномоченным органом по управлению городскими кладбищами, Учреждение не могло не знать о том, что ОАО «Ритуал» обустривало кварталы

сервисных захоронений, так как пропускной режим и контроль за установкой надмогильных сооружений возложен Правилами работы муниципальных кладбищ и порядком их содержания (утв. Решением Ивановской городской Думы от 31.10.2000 N 377), в том числе с обязанностью последней давать разрешение на установку и регистрировать надмогильные сооружения в специальной книге (п.3.1, 3.7 данных Правил).

Более того, именно Учреждение берет с граждан расписки, в которых они соглашаются со стоимостью работ по благоустройству сервисного участка с установленным на нём ранее Обществом металлическим ограждением размером 2,2х2,5 м. или 2,2х3,0 м.

В результате опроса хозяйствующих субъектов, оказывающих ритуальные услуги на территории города Иваново, также установлено, что заключение между ОАО «Ритуал» и МБУ «Служба заказчика по содержанию кладбищ» инвестиционного договора №1 от 02.04.2014 по созданию и реконструкции инфраструктуры муниципальных кладбищ города Иваново, в соответствии с которым ОАО «Ритуал» создало участки семейных и родовых захоронений на кладбищах города Иваново, повлекло ограничение конкуренции.

Хозяйствующие субъекты указали, что ОАО «Ритуал» в результате заключения инвестиционного договора №1 от 02.04.2014 по созданию и реконструкции инфраструктуры муниципальных кладбищ города Иваново с МБУ «Служба заказчика по содержанию кладбищ» получило возможность в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара (ритуальные/похоронные услуги) на товарном рынке.

Следовательно, хозяйствующие субъекты - конкуренты ОАО «Ритуал», лишены возможности не только оказать услугу по погребению на участке семейного или родового захоронения, но и не имеют возможности оказать клиенту услугу по обустройству такого участка, так как погребение осуществляется только на уже обустроенном именно Обществом участке.

Таким образом, достижение между Обществом и Учреждением договоренности в части обустройства Обществом мест семейных и родовых захоронений, последующее распоряжение ОАО «Ритуал» обустроенными сервисными участками, противоречит Закону о погребении и свидетельствует о нарушении ст. 16 Закона о конкуренции.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о нарушении ОАО «Ритуал» и Учреждением запрета, установленного ст. 16 Закона защите конкуренции.

Основания для прекращения рассмотрения дела № 02-16/2015-02 о нарушении антимонопольного законодательства отсутствуют.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать действия Муниципального бюджетного учреждения «Служба заказчика по содержанию кладбищ» (г. Иваново, ул. Парижской Коммуны, д. 145А, 153011, ИНН

3702667513) и Открытого акционерного общества «Ритуал» (г. Иваново, ул. Парижской Коммуны, д. 145А, 153011, ИНН 3702691315), выразившиеся в достижении соглашения о предоставлении ОАО «Ритуал» возможности создавать участки семейных и родовых захоронений на кладбищах г. Иваново и взимать с граждан оплату за погребение на обустроенном им участке семейного (родового) места погребения, нарушением статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Основания для прекращения дела № 02-16/2015-02 в соответствии со статьей 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» отсутствуют.

3. Выдать Муниципальному бюджетному учреждению «Служба заказчика по содержанию кладбищ» (г. Иваново, ул. Парижской Коммуны, д. 145А, 153011, ИНН 3702667513) предписание о прекращении нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», для чего в срок до **01.04.2016** прекратить реализацию соглашения о предоставлении только ОАО «Ритуал» возможности создавать участки семейных и родовых захоронений на кладбищах г. Иваново и оказывать ритуальные услуги по погребению на участках семейных (родовых) мест погребения;

4. Выдать Открытому акционерному обществу «Ритуал» (г. Иваново, ул. Парижской Коммуны, д. 145А, 153011, ИНН 3702691315) предписание о прекращении нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», для чего в срок до **01.04.2015** прекратить реализацию соглашения о предоставлении только ОАО «Ритуал» возможности создавать участки семейных и родовых захоронений на кладбищах г. Иваново и оказывать ритуальные услуги по погребению на участках семейных (родовых) мест погребения.

5. Передать уполномоченному должностному лицу Ивановского УФАС России материалы дела № 02-16/2015-02 для принятия решения в соответствии с КоАП РФ.

Подписи членов Комиссии

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия, в Арбитражный суд Ивановской области.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

ПРЕДПИСАНИЕ № 02-16/2015-02-01

15 марта 2016 года

г. Иваново

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...>, рассмотрев дело № 02-16/2015-02 по признакам нарушения

Муниципальным бюджетным учреждением «Служба заказчика по содержанию кладбищ» (г. Иваново, ул. Парижской Коммуны, д. 145А, 153011, ИНН 3702667513) и Открытым акционерным обществом «Ритуал» (г. Иваново, ул. Парижской Коммуны, д. 145А, 153011, ИНН 3702691315) статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от «15» марта 2016 года по делу № 02-16/2015-02 о нарушении Муниципальным бюджетным учреждением «Служба заказчика по содержанию кладбищ» (г. Иваново, ул. Парижской Коммуны, д. 145А, 153011, ИНН 3702667513) и Открытым акционерным обществом «Ритуал» (г. Иваново, ул. Парижской Коммуны, д. 145А, 153011, ИНН 3702691315) статьи 16 Закона о защите конкуренции,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1.Муниципальному бюджетному учреждению «Служба заказчика по содержанию кладбищ» прекратить нарушение статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившееся в достижении и реализации соглашения о предоставлении только ОАО «Ритуал» возможности создавать участки семейных и родовых захоронений на кладбищах г. Иваново и оказывать ритуальные услуги по погребению на участках семейных (родовых) мест погребения, для чего **в срок до 01.04.2016** прекратить реализацию соглашения о предоставлении только ОАО «Ритуал» возможности создавать участки семейных и родовых захоронений на кладбищах г. Иваново и оказывать ритуальные услуги по погребению на участках семейных (родовых) мест погребения.

2.Муниципальному бюджетному учреждению «Служба заказчика по содержанию кладбищ» о выполнении настоящего предписания сообщить в Ивановское УФАС России не позднее пяти дней со дня его выполнения.

Подписи членов Комиссии

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи

ПРЕДПИСАНИЕ № 02-16/2015-02-02

15 марта 2016 года

г. Иваново

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...>, рассмотрев дело №02-16/2015-02, возбужденное по признакам нарушения Муниципальным бюджетным учреждением «Служба заказчика по содержанию кладбищ» (г. Иваново, ул. Парижской Коммуны, д. 145А, 153011, ИНН 3702667513) и Открытым акционерным обществом «Ритуал» (г. Иваново, ул. Парижской Коммуны, д. 145А, 153011, ИНН 3702691315) статьи 16 Федерального

закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от «15» марта 2016 года по делу № 02-16/2015-02 о нарушении Муниципальным бюджетным учреждением «Служба заказчика по содержанию кладбищ» (г. Иваново, ул. Парижской Коммуны, д. 145А, 153011, ИНН 3702667513) и Открытым акционерным обществом «Ритуал» (г. Иваново, ул. Парижской Коммуны, д. 145А, 153011, ИНН 3702691315) статьи 16 Закона о защите конкуренции,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1.Открытому акционерному обществу «Ритуал» прекратить нарушение статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившееся в достижении и реализации соглашения о предоставлении только ОАО «Ритуал» возможности семейных и родовых захоронений на кладбищах г. Иваново и оказывать ритуальные услуги по погребению на участках семейных (родовых) мест погребения, для чего **в срок до 01.04.2016** прекратить реализацию соглашения о предоставлении только ОАО «Ритуал» возможности семейных и родовых захоронений на кладбищах г. Иваново и оказывать ритуальные услуги по погребению на участках семейных (родовых) мест погребения.

2.Открытому акционерному обществу «Ритуал» о выполнении настоящего предписания сообщить в Ивановское УФАС России не позднее пяти дней со дня его выполнения.

Подписи членов Комиссии

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.