

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

**УПРАВЛЕНИЕ
Федеральной антимонопольной
службы
по Псковской области**

ул. Кузнечная, 13, г. Псков, 180017
тел./факс (8112) 66-55-53
e-mail: to60@fas.gov.ru

_____ № _____

На № _____ от _____

Ответчики:

**Администрация городского поселения
«Плюсса»**

Глава Администрации

ул. Ленина, д.25, п. Плюсса,
Псковская область, 181000

Индивидуальный предприниматель

«...»

Заинтересованные лица:

ООО «Ритуальная компания «Память»

Директор

ул. Юбилейная, д. 3, д. Неелово-1,
Псковский район, Псковская область,
180502

Псковский филиал АО

«Военно-мемориальная компания»

Директор

ул. Новгородская, д. 15, г. Псков, 180014

РЕШЕНИЕ

по делу 05/16/16 - АМ

06 апреля 2016 года
Псков

г.

Резолютивная часть решения оглашена 23 марта 2016 года.

В полном объеме решение изготовлено 06 апреля 2016 года.

Комиссия Псковского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии:

руководителя Псковского УФАС России;

Членов Комиссии:

заместителя руководителя – начальника отдела товарных рынков и естественных монополий Псковского УФАС России;

начальника отдела контроля органов власти, закупок и рекламы Псковского УФАС России,

В присутствии представителей ответчиков: Администрации городского поселения «Плюсса» «..»; Индивидуального предпринимателя «...».

В присутствии представителей заинтересованных лиц – ООО «Ритуальная компания «Память» «..».

рассмотрев дело № 05/16/16-АМ по признакам нарушения Администрацией городского поселения «Плюсса» (местонахождение: 181000, Псковская область, п. Плюсса, ул. Ленина, д. 25 ИНН 6016004403), Индивидуальным предпринимателем «...» статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА :

05.11.2015 года в адрес Псковского УФАС России поступили материалы от Прокуратуры Плюсского района Псковской области с просьбой провести проверку в отношении действий органа местного самоуправления – Администрации городского поселения «Плюсса» и Индивидуального предпринимателя «...» на предмет наличия в их действиях нарушения статей 14, 15, 16 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Из представленных материалов следует, что на основании договора от 12.01.2015 года, заключенного между Администрацией городского поселения «Плюсса» и И.П. «...», Администрация передала, а И.П. «...» фактически приняла на себя обязанности по исполнению полномочий органа местного самоуправления – Администрации городского поселения «Плюсса», что привело к установлению признаков нарушения сторонами статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Индивидуальный предприниматель «...» по данной позиции представила следующие объяснения:

Основной причиной нарушения антимонопольного законодательства при заключении договора № 1 от 12 января 2015 года на выполнение работ по текущему содержанию и внешнему благоустройству поселкового кладбища и братских захоронений явилось незнание законов Администрацией Г.П. «Плюсса». С нарушением антимонопольного законодательства согласна и признаю свою вину.

В ходе рассмотрения дела представитель ответчика – Администрации городского поселения «Плюсса» пояснил следующее:

Вышеуказанный договор был заключен в целях надлежащего содержания территории кладбища и братских захоронений. Кроме уборки мусора, очистки от снега и других работ по благоустройству, Администрация городского поселения «Плюсса» была вынуждена включить работы по обеспечению соблюдения ритуала захоронения, осуществления контроля за соблюдением правил техники безопасности и соблюдение санитарно-экологических требований, так как граждане осуществляют захоронение без учета.

Захоронение ведется не санкционировано, Администрация городского поселения «Плюсса» не имеет возможности постоянно отслеживать захоронение на территории кладбища, в связи с тем, что полномочия по вопросам местного значения закреплены федеральным законодательством РФ в большом объеме, а специалистов в администрации только три.

Заклучив вышеуказанный договор Администрация городского поселения «Плюсса» в настоящее время имеет полную информацию о произведенных захоронениях за указанный период. Прекратились не санкционированные захоронения, так как ИП «...» велся постоянный учет захоронений.

В 2016 году Администрация городского поселения «Плюсса» договор на выполнение работ по текущему содержанию и внешнему благоустройству городского кладбища и братских захоронений не заключила.

Рассмотрев все представленные документы и письменные объяснения Комиссия установила:

1. 12.01.2015 года между Администрацией городского поселения «Плюсса» и И.П. «...» заключен Договор №1 по текущему содержанию и внешнему благоустройству городского кладбища и братских захоронений (далее – Договор №1). Техническим заданием к договору определен перечень работ, которые должна выполнить И.П. «...», который включает в себя:

Перечень работ по содержанию кладбища:

- обеспечение соблюдения установленного ритуала захоронения;
- определение мест захоронения с соблюдением установленных норм отвода земли;
- руководство работами, связанными с захоронениями;
- учет в установленном порядке информации о захоронениях;
- осуществление контроля за соблюдением правил охраны труда и техники безопасности;
- соблюдение санитарно-экологических требований (дератизация кладбища).

Благоустройство кладбища в летнее время:

- подметание, уборка магистральной дороги, аллеи кладбища со сбором и вывозом мусора;
- уборка межквартальных, внутриквартальных дорожек;
- выкашивание газонов вручную, посадка и стрижка зеленых изгородей,

и другие хозяйственные работы, связанные с благоустройством и текущим содержанием городского кладбища и братских захоронений р.п. Плюсса,

Плюсского района, Псковской области.

В соответствии с пунктом 1.4. Договора №1 срок выполнения работ: с момента подписания контракта по 31 декабря 2015 года.

На основании пункта 2.1 Договора №1 стоимость работ по настоящему договору составляет 70 000,00 рублей.

Федеральный закон от 12.01.1996 года № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) регулирует отношения, связанные с погребением умерших и устанавливает:

- 1) гарантии погребения умершего с учетом волеизъявления, выраженного лицом при жизни, и пожелания родственников;
- 2) гарантии предоставления материальной и иной помощи для погребения умершего;
- 3) санитарные и экологические требования к выбору и содержанию мест погребения;
- 4) основы организации похоронного дела в Российской Федерации как самостоятельного вида деятельности.

В соответствии со статьей 18 вышеуказанного закона общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления. Порядок деятельности общественных кладбищ определяется органами местного самоуправления.

Статьей 25 Закона о погребении и похоронном деле определено, что гарантии осуществления погребения умершего реализуются путем организации в Российской Федерации похоронного дела.

Организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления.

Собранием Депутатов Плюсского района от 10 апреля 2008 г. № 22 утверждены Правила эксплуатации и содержания существующих кладбищ п. Плюсса (далее – Правила).

В соответствии с пунктом 1.1 настоящие Правила эксплуатации и содержания существующих кладбищ п. Плюсса разработаны в соответствии с Федеральным законом от 12.01.1996 года № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» и регулируют отношения, связанные с погребением умерших.

Данными Правилами предусмотрена Администрация кладбища. Так в частности, в соответствии с пунктом 7 Правил Администрация кладбища обязана содержать его в надлежащем санитарном состоянии и обеспечивать:

- своевременную подготовку мест для захоронения умерших, выдачу регистрационных справок;

- соблюдение установленной нормы в отводе земельного участка для захоронений и правила подготовки могил и др.

Однако, как следует из объяснений Главы Администрации городского поселения «Плюсса», представленных Прокуратуре Плюсского района 26.10.2015 года (в материалах дела), Администрации кладбища не существует.

На вопрос заместителя прокурора Плюсского района: на каком основании ИП «...» выполняет руководство работами, связанными с захоронениями, определением мест захоронения, учет захоронений, пояснила, что данные обязанности выполняются в соответствии с Техническим заданием, прилагаемым к Договору №1 от 12.01.2015 года.

В объяснениях Индивидуального предпринимателя «...», представленных Прокуратуре Плюсского района 29.10.2015 года (в материалах дела) также подтверждено, что определение мест захоронения с соблюдением установленных норм отвода земли, руководство работой, связанной с захоронением, учет в установленном порядке информации о захоронениях, осуществление контроля за соблюдением правил охраны труда и техники безопасности, а также вопросы благоустройства кладбища, содержание подъездных дорог установлено в Техническом задании к Договору №1 от 12.01.2015 года.

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" к вопросам местного значения поселения, городского округа, муниципального района относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Исходя из вышеизложенного следует, что на основании Договора №1 от 12.01.2015 года, заключенного между Администрацией городского поселения «Плюсса» и И.П. «...», Администрация передала, а И.П. «...» фактически приняла на себя обязанности по исполнению полномочий органа местного самоуправления – Администрации городского поселения «Плюсса», что привело к установлению нарушения сторонами статьи 16 Закона о защите конкуренции.

2. И.П. «...», руководствуясь вышеуказанным договором утвердила Прейскурант цен и взимала плату за заявление на захоронение, отведение участка под захоронение, подзахоронение, регистрацию захоронения, составление актов приема могилы, справки по месту требования и др., в то время как статьей 9 Закона о погребении определен гарантированный

перечень услуг по погребению, предоставляемый на безвозмездной основе, который включает в себя, в том числе:

- 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).

Статьей 26 Закона о погребении и похоронном деле определено, что финансовое обеспечение похоронного дела осуществляется за счет средств соответствующих бюджетов.

В соответствии с пунктом 4.1 Правил (Правил эксплуатации и содержания существующих кладбищ п. Плюсса) участки для захоронения гроба с телом предоставляются гражданам бесплатно.

Согласно Прейскуранта цен по оказанию услуг администрацией кладбища п.Плюсса, утвержденного И.П. «...» взималась следующая плата:

1. Заявление на захоронение: 250 руб. (350 руб. иногородние)
2. Отведение участка под захоронение:
 1. новое место: 600 руб. (1 000 руб. иногородние)
 2. в родственной ограде: 200 руб. (400 руб. иногородние)
 3. подзахоронение: 200 руб. (400 руб. иногородние)
3. Акт приема могилы: 150 руб. (300 руб. иногородние)
4. Регистрация захоронения: 100 руб.
5. Справка по месту требования: 250 руб. (350 иногородние)

В своих объяснениях, представленных Прокуратуре Плюсского района 29.10.2015 года Индивидуальный предприниматель «...» (в материалах дела) указала, что поскольку она занимается предпринимательской деятельностью, то ею утвержден прейскурант. Данный прейскурант вывешен в салоне ритуальных услуг, около станции АЗС п. Плюсса. Указание в прейскуранте о том, что мы являемся администрацией кладбища появилось в связи с заключенным договором от 12.01.2015 года. Прейскурант является действующим. Денежные средства направляются на благоустройство кладбища и оплату работ по подготовке подъездных путей и другой работы. Справки по месту требования заверяются моей печатью. Составлялись платные акты приемки могилы. Принимались заявления на захоронения согласно прейскуранту.

В своих объяснениях Индивидуальный предприниматель «...» также пояснила, что первоначальный прейскурант передавался Главе поселения в

2014 году.

Согласно части 2 статьи 25 Закона о погребении, погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

На основании части 2 статьи 9 вышеназванного закона услуги по погребению (оформление документов, необходимых для погребения; предоставление и доставка гроба и др.) оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Частью 3 статьи 9 Закона о погребении установлено, что стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, определяется органами местного самоуправления по согласованию с соответствующими отделениями Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, а также с органами государственной власти субъектов Российской Федерации и возмещается специализированной службе по вопросам похоронного дела.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Федерального закона от 06.10.2003г. № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в целях решения вопросов местного значения (к которым относятся, в том числе организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения) органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов, городских округов обладают полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений и установлению тарифов на их услуги.

При рассмотрении данного дела Администрацией городского поселения «Плюсса» не представлена информация о создании органами местного самоуправления специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Фактически И.П. «...» приняла на себя обязанности специализированной службы по вопросам похоронного дела и утвердила тарифы на оказываемые ею услуги, руководствуясь заключенным Договором №1 от 12.01.2015 года

Вышеуказанные обстоятельства свидетельствует о том, что И.П. «...» заключив Договор №1 с Администрацией городского поселения «Плюсса» неправоммерно утвердила тарифы на услуги по погребению, которые должны оказываться специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления, что привело к необоснованному преимуществу при осуществлении И.П. «...» своей деятельности на соответствующем товарном рынке.

По информации Территориального органа Федеральной службы

государственной статистики по Псковской области от 29.02.2016 года № СГ-61-02/101-ТС по состоянию на 29.02.2016 года в перечень юридических лиц с основным видом деятельности - «Организация похорон и предоставление связанных с ними услуг» код 93.03 общероссийского классификатора видов экономической деятельности (ОК 029-2001) входят 17 организаций, зарегистрированных на территории Псковской области.

Вышеуказанные обстоятельства позволяют сделать вывод о том, что данный рынок конкурентен.

Согласно пункту 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции 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. На основании пункта 4 данной статьи товарный рынок - сфера обращения товара, который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Продуктовые границы, на которых субъекты претендуют на оказание ритуальных услуг, определены рынком по организации похорон и предоставления связанных с ними услуг (код 93.03 общероссийского классификатора видов экономической деятельности ОК 029-2001).

В целях рассмотрения дела № 05/16/16 – АМ, географические границы товарного рынка по организации похорон и предоставления связанных с ними услуг, определены границами муниципального образования «Плюсса» Плюсского района Псковской области.

В состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке по организации похорон и предоставления связанных с ними услуг, могут входить хозяйствующие субъекты (независимо от организационно-правовых форм) при выполнении требований правовых актов, регламентирующих деятельность по оказанию данных услуг.

3. В силу статьи 1 Закона о защите конкуренции закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями (часть 1); его целями являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской

Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (часть 2).

В соответствии со статьей 16 Закона о защите конкуренции 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.

Данной нормой в частности запрещаются соглашения между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, если такие соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к:

ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Заключив договор № 1 от 12 января 2015 года, Администрация городского поселения «Плюсса» и И.П. «...» создали такие условия, при которых иные организации (хозяйствующие субъекты), осуществляющие деятельность на территории п. Плюсса вынуждены обращаться к И.П. «...» за согласованием предоставления ритуальных услуг (объяснения представителя ООО «Ритуальная компания «Память» от 23.11.2015 года).

Из объяснений представителя ООО «Ритуальная компания «Память», представленных Прокуратуре Плюсского района 23.11.2015 года (в материалах дела) следует, что граждане неоднократно сообщали о том, что «...» взимается плата за захоронение и подзахоронение на кладбище в п. Плюсса, а также за выделение земельного участка для могилы. Муж «...» доводит до граждан информацию о том, что он является директором кладбища и по этой причине все должны обращаться только к нему. При обращении граждан в нашу ритуальную компанию, мы вынуждены согласовывать вопрос о захоронении с «...», а лица, обратившиеся к нам, оплачивать деньги за выделение мест для захоронения.

Из объяснений ООО «Ритуальная компания «Память», представленных в ходе рассмотрения дела 05/16/16-АМ (вх № 236р от 17.02.2016) следует, что Администрация городского поселения «Плюсса» передав полномочия по осуществлению функций контрольно-распорядительного характера на территории муниципального общественного кладбища (регистрация и учет произведенных захоронений, отвод места для захоронения и т.д.) создало преимущественные условия деятельности для предпринимателя и поставило его в особое положение по отношению к иным хозяйствующим субъектам,

также работающим на рынке ритуальных услуг.

ООО «Ритуальная компания «Память» осуществляет свою деятельность на территории городского поселения «Плюсса» и Плюсского района путем оказания полного комплекса ритуальных услуг. Выручка от оказания данных услуг по обособленному подразделению составила: в 2014 году на сумму 1615 т. руб., а в 2015 году на сумму 933 тысячи рублей. Это является результатом ограничения деятельности нашей Компании (Информация по заказчикам за 2014 и 2015 годы представлена в материалах дела вх. № 476р.).

По информации Военно-мемориальной компании, представленной в ходе рассмотрения дела (вх. № 466р от 15.03.2016 года) сумма по принятым заказам по п. Плюсса в 2015 году составила 88 т. руб. по сравнению с 343 т. руб. в 2014 году, что также свидетельствует о влиянии действий Администрации городского поселения «Плюсса» и И.П. «...», связанных с заключением Договора №1, повлекшего наступления негативных последствий для конкуренции на данном сегменте рынка.

На запрос Псковского УФАС России о предоставлении информации о результатах финансовой деятельности, И.П. «...» представила объяснения (вх. № 255р от 19.02.2016 года), в которых указала, что представить финансовые показатели за 2015 год по деятельности ритуальных услуг не может в связи с утратой документации по данному виду деятельности. Для восстановления утраченной документации требуется время, но Договор №1 от 12.01.2015 года заканчивается 31.12.2015 года. Фактически приемка в соответствии с приложением по данному договору произведена, претензий по качеству и объему со стороны заказчика не предъявлялась.

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции являются - 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.

Для целей соответствующего правового регулирования, в соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции, под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Изложенные обстоятельства свидетельствуют о заключении Администрацией городского поселения «Плюсса» и И.П. «...» соглашения направленного на ограничение доступа хозяйствующих субъектов на рынок по организации похорон и предоставления связанных с ними услуг, что подтверждается заключением Администрацией и Индивидуальным предпринимателем Договора № 1 от 12 января 2015 года на выполнение работ по текущему содержанию и внешнему благоустройству городского кладбища и братских захоронений с передачей полномочий органа местного самоуправления хозяйствующему субъекту.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 16, 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия Псковского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию городского поселения «Плюсса» (местонахождение: 181000, Псковская область, п. Плюсса, ул. Ленина, д. 25) и Индивидуального предпринимателя «...» нарушившими пункт 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции путем заключения соглашения, что приводит или может привести к ограничению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок хозяйствующих субъектов.

2. Предписание не выдавать, в связи с истечением срока действия Договора № 1 от 12 января 2015 года на выполнение работ по текущему содержанию и внешнему благоустройству городского кладбища и братских захоронений.

3. Передать материалы дела № 05/16/16-АМ уполномоченному должностному лицу Псковского УФАС России для возбуждения дела об административном правонарушении в соответствии со статьей 14.32 КоАП РФ.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии

Решение антимонопольного органа может быть обжаловано в течении трех месяцев со дня его принятия.