

РЕШЕНИЕ по делу № 11 о нарушении
антимонопольного законодательства

05 мая 2009г. г. Мурманск

Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председателя Комиссии – руководителя управления Назаркиной Н.И.; членов Комиссии: заместителя руководителя управления, начальника отдела за соблюдением антимонопольного законодательства Поповой И.Н., начальника отдела контроля органов власти Полищук М.С., ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти Яшиной О.Е., ведущего специалиста-эксперта отдела за соблюдением антимонопольного законодательства Дворецкого П.Г. рассмотрев дело № 11 по признакам нарушения Администрацией города Мурманска (183006 г. Мурманск, пр. Ленина, д. 75), Комитетом по развитию городского хозяйства администрации города Мурманска (183038 г. Мурманск, ул. Профсоюзов, д. 20), Мурманским муниципальным унитарным предприятием «Бюро спецобслуживания» (183027 г. Мурманск, ул. Радищева, 38/27) статей 15, 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», при участии представителей Администрации города Мурманска, Комитета по развитию городского хозяйства администрации города Мурманска, Мурманского муниципального унитарного предприятия «Бюро Спецобслуживания», Мурманского филиала ЗАО «Военно-мемориальная компания»,

УСТАНОВИЛА:

В Мурманское УФАС поступило заявление от Мурманского филиала ЗАО «Военно-мемориальная компания» (далее - МФ ЗАО «ВМК») о создании препятствий со стороны Мурманского муниципального унитарного предприятия «Бюро Спецобслуживания» (далее – ММУП «БСО») в копке могил и осуществлении захоронений. К заявлению приложена переписка. По данному факту было возбуждено дело №5 по признакам нарушения статей 10, 14 Закона «О защите конкуренции», в ходе рассмотрения которого факт нарушения со стороны ММУП «БСО» не подтвердился. Однако были получены данные, свидетельствующие о наличии в действиях Администрации города Мурманска, Комитета по развитию городского хозяйства администрации города Мурманска (далее – Комитет), ММУП «БСО» признаков нарушения статей 15, 16 Закона «О защите конкуренции». Мурманским УФАС на основании полученных данных было возбуждено дело №11. Пунктом 2 статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996г. №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон «О погребении») определено, что «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».

На территории города Мурманска организацию похоронного дела осуществляет Администрация города Мурманска. Постановлением администрации г. Мурманска от 22.08.2006 №1340 (далее – постановление №1340) ММУП «БСО» определено специализированной службой по вопросам похоронного дела. Данное постановление издано в целях реализации прав граждан на предоставление гарантированного перечня услуг по погребению, оказываемых на безвозмездной основе. Пунктом 2.1 данного постановления на ММУП «БСО» возложена обязанность обеспечить предоставление гарантированного перечня услуг по погребению умерших.

Городское кладбище передано в оперативное управление Комитету по развитию городского хозяйства администрации города Мурманска (договор №1147/02-02 от

10.06.2005г. и дополнительное соглашение к нему от 03.11.2005г. №1172/02). Своим Распоряжением от 29.09.2006г. №15 (далее – распоряжение №15) Комитет по развитию городского хозяйства администрации города Мурманска определяет места по захоронению умерших и передает право осуществлять захоронение умерших на действующих кладбищах ММУП «БСО» (пункт 2.1 Распоряжения). Правила содержания кладбищ в городе Мурманске утверждены Постановлением Администрации города Мурманска №3091 от 16.12.1998г. (далее – Правила). Данные правила действуют, не изменялись и не отменялись. Пунктом 1.3 Правил определено, что оказание ритуальных услуг осуществляются МП «БСО». В пункте 2.13 Правил указано, что «Каждое захоронение регистрируется работниками ММУП «БСО» в книге установленной формы». Данный пункт правил не исполняется, порядок регистрации захоронений не разработан, ММУП «БСО» осуществляет только внутренний учет захоронений на основании оформленных счет-фактур на рытье могил. Пункт 4.1. Правил устанавливает обязанности администрации кладбища. На сегодняшний день администрация на кладбище не утверждена. В соответствии с Уставом учредителем ММУП «БСО» является Комитет по управлению муниципальным имуществом. Имущество предприятия находится в муниципальной собственности и принадлежит ему на праве хозяйственного ведения. ММУП «БСО» в своей деятельности руководствуется уставом предприятия, муниципальным контрактом №7 от 01.05.2008г. (по содержанию территории кладбища), правилами содержания кладбищ в городе Мурманске, постановлением №1340, распоряжением №15. В соответствии с уставом предприятие предоставляет похоронные услуги. Причем помимо предоставления гарантированного перечня ритуальных услуг, ММУП «БСО» оказывает похоронные услуги и на коммерческой основе, согласно утвержденного прейскуранта цен. Доля данного предприятия на рынке по рытью могил составляет 100%. ММУП «БСО» включено в Реестр хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара в размере более чем 35%.

Как специализированная служба ММУП «БСО» не наделено правом выделять сторонним организациям участки земли на действующем кладбище. Земли кладбища являются муниципальной собственностью. Места под захоронения определяются на основании плана расположения могил. В соответствии с распоряжением №15 ММУП «БСО» осуществляет захоронение умерших на выделенных Комитетом участках земли.

Порядок выделения земельного участка под конкретное захоронение не определен. ММУП «БСО» при обращении к ним граждан оформляет счет-фактуру на рытье могилы, после чего их сотрудник осуществляет рытье уже купленной могилы. Сторонние организации не имеют возможности выйти на рынок по рытью могил и осуществлению захоронений умерших, вынуждены также покупать для своих клиентов данные услуги.

Представители администрации города Мурманска и Комитета по развитию городского хозяйства пояснили, что в соответствии с пунктом 2 статья 25 Закона «О погребении» погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления. Такой службой на территории города Мурманска является ММУП «БСО». В соответствии со статьей 9 указанного закона ММУП «БСО» предоставляет гражданам гарантированный перечень услуг. Сторонние организации, не наделенные статусом специализированной службы, могут оказывать только те похоронные услуги, которые не входят в гарантированный перечень.

Представитель ММУП «БСО» пояснила, что организация подотчетна Комитету по

развитию городского хозяйства администрации города Мурманска, не наделена административно-распорядительными функциями, осуществляет свою деятельность в соответствии с утвержденным уставом.

Рассмотрев дело, комиссия приходит к выводам что:

Услуги по рытью могил и осуществление захоронений, как и прочие похоронные услуги, являются конкурентным видом деятельности.

Гарантированный перечень услуг по погребению в рамках данного дела не рассматривался, т.к. услуги по гарантированному перечню оказываются на безвозмездной основе, осуществляются специализированной службой по вопросам похоронного дела, а понесенные расходы возмещаются из средств соответствующего бюджета.

В соответствии с положениями Закона «О погребении» организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления с учетом соблюдения гарантий, сформулированных в главе 2 Закона «О погребении».

Так, одной из гарантий является создание специализированных служб, которые уполномочены оказывать услуги по погребению, включенные в гарантированный перечень услуг, на безвозмездной основе (статья 25 Закона «О погребении»).

Предметом регулирования данной статьи являются гарантии осуществления погребения путем организации похоронного дела, а не уточнение субъектного состава участников рынка ритуальных услуг.

Статья 25 Закона «О погребении» не предусматривает, что субъектный состав участников рынка ритуальных услуг ограничивается созданием специализированных служб, а также не устанавливает, что иные хозяйствующие субъекты лишены права заниматься деятельностью по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг.

Часть 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» предусматривает, что органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещаются: 2) необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Все работающие на рынке похоронных услуг организации являются хозяйствующими субъектами и могут оказывать похоронные услуги, в том числе услуги по рытью могил, на основании утвержденного прейскуранта цен. Оплата за данные услуги осуществляется непосредственно заказчиком из собственных средств.

ММУП «БСО», являясь специализированной службой по вопросам похоронного дела на территории города Мурманска, оказывает гарантированный перечень услуг по погребению на основании постановления №1340. Возмещение расходов по выполненным работам осуществляется за счет средств соответствующего бюджета. В остальной своей деятельности ММУП «БСО» выступает как хозяйствующий субъект, работающий на конкурентном рынке похоронных услуг и оказывает населению на платной основе услуги по погребению.

ММУП «БСО» осуществляет утвержденные в уставе виды деятельности.

Полномочиями по предоставлению земельных участков под конкретное захоронение ММУП «БСО» не наделено.

Вопросы, связанные с деятельностью организаций, работающих на конкурентном рынке ритуальных услуг, в настоящее время не урегулированы. Выделение земельных участков под осуществление захоронений сторонним организациям не осуществляется.

На рынке по рытью могил и осуществлению захоронений работает только ММУП

«БСО». Данное положение определено распоряжением №15. Выход сторонних организаций на данный рынок ограничен, т.к. администрация города Мурманска и Комитет по развитию городского хозяйства такого права им не предоставляют. В итоге организации вынуждены обращаться в ММУП «БСО» и покупать (по рыночной цене) рытье могилы, тем самым, теряя прибыль и клиентов, которые предпочитают весь комплекс услуг по погребению оформлять в одной организации.

Таким образом, администрация города Мурманска и Комитет по развитию городского хозяйства своими действиями допустили ограничение конкуренции на рынке по рытью могил и осуществлению захоронений.

Статья 16 Закона «О защите конкуренции» устанавливает запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения или согласованные действия между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями ... или между ними и хозяйствующими субъектами, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В ходе рассмотрения дела наличие соглашений или согласованных действия между Администрацией города Мурманска, Комитетом по развитию городского хозяйства и ММУП «БСО» не выявлено.

Руководствуясь ст. 49 Федерального Закона №135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции» Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать нарушение пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» со стороны Администрации города Мурманска и Комитета по развитию городского хозяйства администрации города Мурманска, выразившееся в наделении ММУП «БСО» полномочиями по рытью могил и осуществлению захоронений, что привело к ограничению конкуренции в отношении иных участников рынка.

2. В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 48 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» дело в отношении администрации города Мурманска, Комитета по развитию городского хозяйства администрации города Мурманска, ММУП «БСО» о нарушении статьи 16 Закона «О защите конкуренции» производством прекратить в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях.

3. Выдать Администрации города Мурманска, Комитету по развитию городского хозяйства администрации города Мурманска предписание о прекращении нарушения и совершения действий, направленных на обеспечение конкуренции для чего предусмотреть выделение участков земли под конкретные захоронения при обращении хозяйствующих субъектов по вопросам захоронения умерших собственными силами по заявлениям граждан.

Председатель комиссии: Назаркина Н.И.

Члены комиссии: Попова И.Н., Полищук М.С., Яшина О.Е., Дворецкий П.Г.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.6 ст. 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.

ПРЕДПИСАНИЕ №11

05 мая 2009г. г. Мурманск

Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председателя Комиссии – руководителя управления Назаркиной Н.И.; членов Комиссии: заместителя руководителя управления, начальника отдела за соблюдением антимонопольного законодательства Поповой И.Н., начальника отдела контроля органов власти Полищук М.С., ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти Яшиной О.Е., ведущего специалиста-эксперта отдела за соблюдением антимонопольного законодательства Дворецкого П.Г. Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 06 мая 2009г по делу №11 о нарушении Администрацией города Мурманска (183006 г. Мурманск, пр. Ленина, д. 75), Комитетом по развитию городского хозяйства администрации города Мурманска (183038 г. Мурманск, ул. Профсоюзов, д. 20), Мурманским муниципальным унитарным предприятием «Бюро спецобслуживания» (183027 г. Мурманск, ул. Радищева, 38/27) статей 15, 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации города Мурманска, Комитету по развитию городского хозяйства администрации города Мурманска прекратить нарушение пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» выразившееся в наделении ММУП «БСО» полномочиями по рытью могил и осуществлению захоронений, что привело к ограничению конкуренции в отношении иных участников рынка; совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции

для чего предусмотреть выделение участков земли под конкретные захоронения при обращении хозяйствующих субъектов по вопросам захоронения умерших собственными силами по заявлениям граждан.

2. Доказательство исполнения предписания представить в адрес управления в срок до 30 июня 2009г.

Председатель комиссии: Назаркина Н.И.

Члены комиссии: Попова И.Н., Полищук М.С., Яшина О.Е., Дворецкий П.Г.

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.