

РЕШЕНИЕ

по делу № К -357-02/2015

Оглашена резолютивная часть: 15.06. 2015 г.

Изготовлено в полном объеме: 17.06. 2015 г.

Комиссия Владимирского УФАС России в составе:

(-----) – председателя Комиссии (заместитель руководителя Управления);

(-----) - члена комиссии (главный государственный инспектор);

(-----) – члена комиссии (главный государственный инспектор),

в присутствии представителя администрации Вязниковского района
Владимирской области:

- (-----) - заведующая юридическим отделом администрации Вязниковского
района (доверенность от 02.06.2015 г., № 01-55),

представителей ИП Волковой:

- (-----), доверенность № 33 АА 0731789 от 02.07.2013 г. выдана сроком на три года;

-(-----)- доверенность № 33 АА 0731789 от 02.07.2013 г. выдана сроком на три года.

рассмотрев дело № **К-357-02/2015** по признакам нарушения администрацией
Вязниковского района Владимирской области части 1 ст. 15 Федерального закона
от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы Владимирской области
поступила жалоба от ИП Волковой на действия администрации Вязниковский
район Владимирской области по вопросу создания препятствий в осуществлении
предпринимательской деятельности и дискриминационных условий доступа на
рынок оказания ритуальных услуг.

Как следует из материалов дела, 20 апреля 2015 года администрацией МО
Вязниковский район за подписью зам. главы администрации района по
городскому хозяйству (-----) в адрес ИП Волковой было направлено письмо №
1536/01-23, в котором обозначено, что обязанность по осуществлению погребения,
подготовке могил и захоронения возложена только на специализированную
службу по вопросам похоронного дела - МУП «Ритуал», а предприятия и
организации, оказывающие услуги по похоронному делу могут оказывать иные
ритуальные услуги, за исключением услуг по погребению.

Исходя из содержания данного письма, следует, что у иных организаций

осуществляющих свою деятельность на рынке оказания ритуальных услуг отсутствует возможность оказывать перечень услуг, предусмотренный п.1 ст.9, ст.12 Закона о погребении и похоронном деле.

В ходе комиссионного рассмотрения дела, представитель администрации Вязниковского района Владимирской области по факту нарушения антимонопольного законодательства пояснил следующее:

В соответствии со ст. 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляется специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

Письмо администрации МО Вязниковский район Владимирской области за подписью главы администрации района по городскому хозяйству (-----) не содержит положений, препятствующих осуществлению предпринимательской деятельности и дискриминационных условий доступа на рынок оказания ритуальных услуг. В письме указано, что предприятия и организации, оказывающие услуги по похоронному делу, могут оказывать иные ритуальные услуги.

Исследовав доводы заявителя, ответчика, проанализировав представленные документы, выслушав пояснения сторон, Комиссия Владимирского УФАС России приходит к следующим выводам:

Согласно подпункта 22 части 1 ст.14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения относятся к вопросам местного значения органов местного самоуправления.

В соответствии со ст.ст. 25 29 Федерального закона от 12.01.1996 N 8-ФЗ "О погребении и похоронном деле" (далее – Закон о погребении) гарантии осуществления погребения умершего в соответствии с настоящим Федеральным законом реализуются путем организации в РФ похоронного дела как самостоятельного вида деятельности. Подпунктом 2 статьи 25 названного закона закреплено, что организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления.

При этом погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления. Порядок деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела определяется органами местного самоуправления районов, поселений и городских округов.

Таким образом, статья 25 Закона о похоронном деле не предусматривает, что субъективный 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 (Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.09.2008 N 12027/07 по делу N А33-9227/2006).

При этом, в виду положения статьи 49 Гражданского кодекса Российской Федерации, устанавливающей право коммерческих организаций, за исключением унитарных предприятий и иных видов организаций, предусмотренных законом, иметь гражданские права и нести гражданские обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом.

Институт специализированных служб был введен федеральным законодательством (статьями 9 и 25 Закона о похоронном деле, Указом Президента Российской Федерации от 29.06.1996 № 1001 «О гарантиях прав граждан на предоставление услуг по погребению умерших») в целях обеспечения государственных социальных гарантий для погребения безродных или оказанию близким родственникам и другим лицам гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе в пределах размера социального пособия на погребение.

Гарантии осуществления погребения путем организации похоронного дела, предусматривающей создание специализированных служб, обязанных оказывать гарантированный перечень услуг на безвозмездной основе, не предусматривает, что субъективный состав лиц, имеющих право осуществлять погребение умершего и оказывать услуги по погребению, ограничиваются специализированными службами, создаваемыми органами местного самоуправления, и что иные лица лишены права заниматься этой деятельностью.

Системный анализ норм Закона о погребении свидетельствует, что, устанавливая гарантии, связанные с погребением умерших, в частности возлагая обязанность по осуществлению погребения умерших на специализированные службы, Закон не исключает возможности выполнения данной деятельности другими коммерческими организациями. Так, согласно статье 9 этого Закона стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, возмещается специализированной службе по вопросам похоронного дела в десятидневный срок. Вместе с тем в силу статьи 10 Закона в случае, если погребение осуществлялось за счет средств супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя умершего или иного лица, взявшего на себя обязанность по погребению умершего, им выплачивается социальное пособие на погребение в размере, равном стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, указанному в пункте 1 статьи 9 Закона.

Таким образом, Законом о погребении лицам, взявшим на себя обязанность по погребению умершего, предоставлено право выбора организации, осуществляющей услуги по погребению.

Следовательно, утверждение о том, что только Специализированная служба по вопросам похоронного дела может оказывать услуги по погребению противоречит нормам действующего законодательства.

Согласно п. 3 ч.1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам,

Центральному банку Российской Федерации 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 запрещаются:

- установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров.

Из данного положения следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Как разъяснено в пункте 8 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 N 30 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства", при рассмотрении дел о признании недействующими или недействительными актов названных органов, о признании незаконными их действий (бездействия) по заявлениям антимонопольного органа, поданным в связи с нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, арбитражные суды должны учитывать следующее: если антимонопольным органом доказано, что акты, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а соответствующим органом не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие), заявленные требования подлежат удовлетворению.

Целями Закона о защите конкуренции 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 1 статьи 2).

Согласно пункту 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

В пункте 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции приведены признаки ограничения конкуренции, среди которых 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.

Таким образом, для соответствующей квалификации действий (бездействия) как нарушения антимонопольного законодательства (часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции) обязательно установление обстоятельств, подтверждающих реальные либо возможные последствия в виде ограничения конкуренции, создания определенных преимуществ и дискриминации на определенном товарном рынке, а также выявление причинной связи между принятым актом и (или) совершенными действиями и такими последствиями.

Кроме того, для такой квалификации необходимо установить запрещенные законом, не соответствующие нормативным положениям и совершенные действия, которые приводят или могут привести к обозначенным последствиям для определенного товарного рынка (ввиду понятий, закрепленных в пунктах 1, 3, 4 и 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

При этом под товарным рынком понимается сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее - определенный товар), 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 (пункт 4 статьи 7 Закона о защите конкуренции).

В рассматриваемом случае, товарным рынком является рынок оказания ритуальных услуг.

Комиссией установлено, что решением Совета народных депутатов муниципального образования «Город Вязники» Владимирской области от 26.02.2015 г. № 296 « О внесении изменений в решение Совета народных депутатов от 22.06.2010 г. № 232 «Об утверждении Положения «О порядке организации ритуальных услуг на территории муниципального образования «Город Вязники» и правил содержания и эксплуатации кладбищ муниципального образования «Город Вязники» на территории муниципального образования «Город Вязники» специализированной службой по вопросам определено муниципальное унитарное специализированное предприятие «Ритуал».

В соответствии с частью 1 статьей 113 Гражданского кодекса Российской Федерации унитарным предприятием признается коммерческая организация (хозяйствующий субъект), не наделенная правом собственности на закрепленное за ней собственником имущество.

Таким образом, орган местного самоуправления, направив письмо от 31.03.2015 г. № 1536/01-23 в адрес ИП Волковой, установил для приобретателей ритуальных услуг ограничения выбора хозяйствующих субъектов, ввел ограничения прав

хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров, что нарушает запрет, предусмотренные п.3 ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции, а также определил обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта (МУП «Ритуал») в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на рассматриваемом товарном рынке.

Кроме того, в ходе рассмотрения дела, на обозрение Комиссии Владимирского УФАС России представлен протокол об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена п.10 ст.10 Закона Владимирской области от 14.0.2003 года № 11-ОЗ «Об административных правонарушениях во Владимирской области».

Протокол составлен в отношении (-----).

Основанием для составления протокола явился факт осуществления ИП Волковой захоронений умерших на городских общественных кладбищах, расположенных на территории муниципального образования «Город Вязники».

Таким образом, наличие данного протокола, по мнению Комиссии Владимирского УФАС России, свидетельствует о создании препятствий в осуществлении ИП Волковой предпринимательской деятельности.

В целях устранения выявленного нарушения антимонопольного законодательства Комиссией принято решение о выдаче администрации Вязниковского района Владимирской области предписания путем отмены письма от 31.03.2015 г. № 1536/01-23.

Оценив имеющиеся в деле доказательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях администрации Вязниковского района Владимирской области, адрес места нахождения: (601443 Владимирская область, г. Вязники, ул. Комсомольская, д.1) факт нарушения п.3 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 №-135 «О защите конкуренции», выразившиеся в направлении ИП Волковой письма от 31.03.2015 г. № 1536/01-23, содержащего информацию о запрете на осуществление погребения.

2. Выдать администрации Вязниковского района Владимирской области, адрес места нахождения: (601443 Владимирская область, г. Вязники, ул. Комсомольская, д.1) предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства путем отмены письма от 31.03.2015 г. № 1536/01-23.

Настоящее решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия. Дата изготовления решения в полном объеме считается датой его принятия.

Председатель Комиссии

(-----)

Члены комиссии:

(-----)

(-----)