



УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НАЗНАЧЕНИИ ДЕЛА № 066/01/16-940/2019 О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА К РАССМОТРЕНИЮ

24.05.2019

г. Екатеринбург

Председатель Комиссии Свердловского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

УСТАНОВИЛ:

В Свердловское УФАС России поступили заявления ООО «Харон» (вх. №№, 01-5866 от 19.03.2019, 01-5865 от 19.03.2019, 01-4224 от 28.02.2019, 01-5864 от 19.03.2019, 01-5863 от 19.03.2019, 01-4226 от 28.02.2019, 01-4225 от 28.02.2019, 01-4227 от 28.02.2019) о нарушении Муниципальным казенным учреждением «Служба городских кладбищ» антимонопольного законодательства (далее – МКУ «Служба городских кладбищ») на рынке ритуальных услуг.

Из представленных в Управление документов и сведений, Свердловским УФАС России установлено следующее:

Заявитель сообщает, что 06.02.2019 между ООО «Харон» и < ... > был заключен договор на копку могилы под захоронение умершего на сумму 10 000 рублей на кладбище «Лесное». 07.02.2019 от < ... > поступило заявление с просьбой расторгнуть указанный договор и вернуть оплаченную по нему сумму, так как сотрудник МКУ «Служба городских кладбищ», принимавший заявление на выделение участка под захоронение, сообщил ему, что копкой могил на кладбище «Лесное» может заниматься только ИП Н, который выполняет эту услугу за 30 000 рублей. Договор между ООО «Харон» и < ... > был расторгнут, а оплаченная сумма возвращена < ... >.

Аналогичным образом 03.02.2019 между ООО «Харон» и < ... > был заключен договор на копку могилы под захоронение умершего на сумму 18 500 рублей на кладбище «Окружное». 18.02.2019 от < ... > поступило заявление с просьбой расторгнуть указанный договор и вернуть оплаченную по нему сумму, так как сотрудник МКУ «Служба городских кладбищ», принимавший заявление на выделение участка под захоронение, сообщил ему, что копкой могил на кладбище «Окружное» может заниматься только ИП Н, который выполняет эту услугу за 30 000 рублей. Договор между ООО «Харон» и < ... > был расторгнут, а оплаченная сумма возвращена < ... >.

Аналогичным образом 11.02.2019 между ООО «Харон» и < ... > был заключен договор на копку могилы под захоронение умершего на сумму 10 000 рублей на кладбище «Лесное». 12.02.2019 от < ... > поступило заявление с просьбой расторгнуть указанный договор и вернуть оплаченную по нему сумму, так как сотрудник МКУ «Служба

городских кладбищ», принимавший заявление на выделение участка под захоронение, сообщил ему, что копкой могил на кладбище «Лесное» может заниматься только ИП Н, который выполняет эту услугу за 30 000 рублей. Договор между ООО «Харон» и < ... > был расторгнут, а оплаченная сумма возвращена < ... >.

Аналогичным образом 05.02.2019 между ООО «Харон» и < ... > был заключен договор на копку могилы под захоронение умершего на сумму 10 000 рублей на кладбище «Лесное». 05.02.2019 от < ... > поступило заявление с просьбой расторгнуть указанный договор и вернуть оплаченную по нему сумму, так как сотрудник МКУ «Служба городских кладбищ», принимавший заявление на выделение участка под захоронение, сообщил ей, что копкой могил на кладбище «Лесное» может заниматься только ИП Н, который выполняет эту услугу за 30 000 рублей. Договор между ООО «Харон» и < ... > был расторгнут, а оплаченная сумма возвращена < ... >.

Аналогичным образом 01.02.2019 между ООО «Харон» и < ... > был заключен договор на копку могилы под захоронение умершего на сумму 15 000 рублей на кладбище «Лесное». 05.02.2019 от < ... > поступило заявление с просьбой расторгнуть указанный договор и вернуть оплаченную по нему сумму, так как сотрудник МКУ «Служба городских кладбищ», принимавший заявление на выделение участка под захоронение, сообщил ей, что копкой могил на кладбище «Лесное» может заниматься только ИП Н, который выполняет эту услугу за 35 000 рублей. Договор между ООО «Харон» и < ... > был расторгнут, а оплаченная сумма возвращена < ... >.

Аналогичным образом 09.02.2019 между ООО «Харон» и < ... >. был заключен договор на копку могилы под захоронение умершего на сумму 10 000 рублей на кладбище «Лесное». 11.02.2019 от < ... > поступило заявление с просьбой расторгнуть указанный договор и вернуть оплаченную по нему сумму, так как сотрудник МКУ «Служба городских кладбищ», принимавший заявление на выделение участка под захоронение, сообщил ему, что копкой могил на кладбище «Лесное» может заниматься только ИП Н, который выполняет эту услугу за 25 000 рублей. Договор между ООО «Харон» и < ... > был расторгнут, а оплаченная сумма возвращена < ... >.

Аналогичным образом 09.02.2019 между ООО «Харон» и < ... > был заключен договор на копку могилы под захоронение умершего на сумму 10 000 рублей на кладбище «Окружное». 12.02.2019 от < ... > поступило заявление с просьбой расторгнуть указанный договор и вернуть оплаченную по нему сумму, так как сотрудник МКУ «Служба городских кладбищ», принимавший заявление на выделение участка под захоронение, сообщил ей, что копкой могил на кладбище «Окружное» может заниматься только ИП П, который выполняет эту услугу за 10 000 рублей. Договор между ООО «Харон» и < ... > был расторгнут, а оплаченная сумма возвращена < ... >.

30.01.2019 между ООО «Харон» и < ... > был заключен договор на благоустройство захоронения на сумму 18 500 рублей на кладбище «Лесное». 31.01.2019 от < ... > поступило заявление с просьбой расторгнуть указанный договор и вернуть оплаченную по нему сумму, так как сотрудник МКУ «Служба городских кладбищ» сообщил ему, что установкой стола и лавки на кладбище «Лесное» может заниматься только ИП Н, который выполняет эту услугу за 48 000 рублей. Договор между ООО «Харон» и < ... > был расторгнут, а оплаченная сумма возвращена < ... >.

К своим жалобам ООО «Харон» прилагает копии договоров на оказание услуг, копии заявлений о расторжении договора с ООО «Харон» с указанием причины, копии расписки о возврате денежных средств

Администрация города Екатеринбурга в письменном пояснении (вх. № 01-8727 от 11.04.2019) сообщила, что факты, изложенные в письмах ООО «Харон», Администрации

города Екатеринбурга неизвестны. Непосредственно в Администрацию города Екатеринбурга ООО «Харон» с аналогичными заявлениями не обращалось.

МКУ «Служба городских кладбищ» в письменных пояснениях (вх. №№ 01-9741 от 22.04.2019, 01-10780 от 06.05.2019) сообщила о том, что доводы, изложенные в заявлениях ООО «Харон» об осуществлении копки могил исключительно указанными в обращении предпринимателями, являются необоснованным; МКУ «Служба городских кладбищ» не вмешивается в деятельность хозяйствующих субъектов, оказывающих похоронные услуги и не оказывает препятствий в их деятельности. Кроме того, МКУ «Служба городских кладбищ» сообщает, что в их адрес поступало письменное пояснение < ... >, согласно которому работники ООО «Харон» по собственной инициативе и в одностороннем порядке приняли решение об отказе от оказания услуг по копке могил.

Ранее Свердловским УФАС рассматривалось дело № 07-07/5/2018, по которому 01.08.2018 было вынесено решение. В ходе рассмотрения дела ООО «Харон» были представлены копии части материалов тома № 14 уголовного дела № 160374108 в отношении бывшего смотрителя Нижне-Исетского кладбища < ... > Таким образом, Протоколом обыска от 08.09.2016 по адресу: г. Екатеринбург, ул. < ... >, д. < ... >, установлено, что изъято соглашение о сотрудничестве от 14.03.2016 на 2-х листах. Согласно Протоколу от 16.11.2016 осмотра предметов и документов Соглашение о сотрудничестве от 14.03.2016 заключено между ЕМУП «КСО» (Исполнитель) в лице директора < ... > и МКУ «Служба городских кладбищ» (Заказчик) в лице начальника < ... > и содержит текст следующего содержания: «На основании постановления Администрации г. Екатеринбурга от 30.12.2011 № 5701 «О создании Муниципального казенного учреждения «Служба городских кладбищ», Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», ГОСТ Р 54611-2011 «Услуги бытовые. Услуги по организации и проведению похорон», в связи с наличием квалифицированных кадров, прошедших обучение и инструктаж, в целях исключения несчастных случаев на кладбищах МО «город Екатеринбург», Заказчик и Исполнитель договорились о допуске с целью копки могил на кладбищах МО «город Екатеринбург» **исключительно** Исполнителя (включая его работников)». Кроме того в соглашении перечислены права и обязанности сторон. На втором листе указаны реквизиты сторон, имеется подпись, выполненная от имени начальника МКУ «Служба городских кладбищ» < ... >, оттиск печати МКУ «Служба городских кладбищ», также имеется подпись от имени директора ЕМУП «КСО», оттиск печати «ЕМУП «КСО».

Также Протоколом от 26.10.2016 допроса свидетеля в лице < ... > установлено, что < ... > подтверждает факт заключения соглашения о сотрудничестве с ЕМУП «Комбинат специализированного обслуживания», согласно которому сотрудники ЕМУП «Комбинат специализированного обслуживания» осуществляют на территории кладбищ, подведомственных МКУ «Служба городских кладбищ», копку могил в соответствии с соблюдением требований охраны труда и безопасности.

Вместе с тем, в ходе рассмотрения дел №№ < ... > и < ... > в отношении ЕМУП «Комбинат специализированного обслуживания» и МКУ «Служба городских кладбищ», соответственно, Свердловским УФАС была запрошена копия соглашения от 14.03.2016. ЕМУП «Комбинат специализированного обслуживания» и МКУ «Служба городских кладбищ» представили распечатанный текст Соглашения от 14.03.2016 (вх. №№ 01-20115 от 18.09.2018, 01-20196 от 19.09.2018) без подписей законных представителей ЕМУП «Комбинат специализированного обслуживания» и МКУ «Служба городских кладбищ», печатей предприятия и учреждения.

Как пояснили ЕМУП «Комбинат специализированного обслуживания» и МКУ «Служба городских кладбищ», соглашение имеется исключительно в таком формате. ЕМУП «Комбинат специализированного обслуживания» и МКУ «Служба городских кладбищ» отрицают наличие у них оригинала соглашения от 14.03.2016. При этом в представленном соглашении, в отличие от изъятого соглашения, в соответствии с Протоколом обыска от 08.09.2016, не указано, что Заказчик и Исполнитель договорились о допуске с целью копки могил на кладбищах МО «город Екатеринбург» **исключительно** Исполнителя.

Кроме того, о связи ЕМУП «Комбинат специализированного обслуживания», МКУ «Служба городских кладбищ», ИП Н, ИП П говорит в своем обращении (вх. № 01-4027 от 26.02.2019) Президент общественной организации «Уральский благотворительный фонд помощи инвалидам и социально незащищенным гражданам» (далее – Фонд) < ... >, а именно, он сообщает, что ЕМУП «Комбинат специализированного обслуживания» является поставщиком 75% услуг для МКУ «Служба городских кладбищ». При этом согласно действующему административному регламенту предоставления муниципальной услуги «Предоставление земельного участка для захоронения умершего» от 18.07.2018 № 1680 выделение земельного участка под захоронение, выдает именно эта служба. Кроме того, копку могил на кладбищах может осуществлять только конкретный индивидуальный предприниматель, например, на кладбище «Лесное» – это ИП Н, на кладбище «Окружное» - это ИП П Таким образом, Фонд сообщает о наличии коммерческого преимущества у указанных организаций и дискриминации других фирм.

В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (далее – Закон об организации местного самоуправления) в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления городских округов обладают полномочиями по созданию муниципальных учреждений.

В соответствии с п. 23 ч. 1 ст. 16 Закона об организации местного самоуправления к вопросам местного значения городского округа относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Постановлением № 5701 от 30.12.2011 создано МКУ «Служба городских кладбищ» с целью выполнения функций органов местного самоуправления по организации похоронного дела и содержанию мест захоронения.

Антимонопольным законодательством в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), определяются организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции органами местного самоуправления. Так, ст. 16 Закона о защите конкуренции запрещаются приводящие к недопущению, ограничению, устранению конкуренции соглашения между органами местного самоуправления, иными, осуществляющими функции указанных органов органами и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие действия 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 (п. 4).

Под конкуренцией в ст. 4 Закона о защите конкуренции 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 рынке (п. 7).

При этом самостоятельность означает приобретение и осуществление своих гражданских прав своей волей и в своем интересе, а также за свой счет на свой риск (п. 2 ст. 1, п. 1 ст. 2 и п. 1 ст. 48 Гражданского кодекса Российской Федерации, далее – ГК РФ). Также допускается совершать действия не только в своем, но и в чужом либо в общем с чужим интересах как на основании соответствующего договора (ст. 1005, ст. 1012 и ст. 1041 ГК РФ), так и без поручения, иного указания или заранее обещанного согласия заинтересованного лица (п. 1 ст. 980 ГК РФ). При этом сделки в чужом интересе совершаются за счет заинтересованного лица (ст. 1001 ГК РФ п. 1 ст. 971 и п. 1 ст. 990, ст. 986 ГК РФ), а в общем с чужим интересе – за счет всех заинтересованных лиц (ст. 1046 ГК РФ).

Согласованность действий может быть установлена и при отсутствии документального подтверждения наличия договоренности об их совершении. О согласованности действий, в числе прочих обстоятельств, может свидетельствовать тот факт, что они совершены различными участниками рынка относительно единообразно и синхронно при отсутствии на то объективных причин (п. 2 Постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30).

Если лицо, в интересе которого предпринимаются действия без его поручения, одобрит эти действия, к отношениям сторон в дальнейшем применяются правила о договоре поручения или ином договоре, соответствующем характеру предпринятых действий, даже если одобрение было устным (ст. 982 ГК РФ).

В свою очередь, совершение действий по соглашению не относится к согласованным действиям, а является согласно ч. 2 ст. 8 Закона о защите конкуренции соглашением.

Под соглашением в п. 18 ст. 4 Закона о защите конкуренции понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме. Соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей в п. 1 ст. 420 ГК РФ признается договором.

Вместе с тем, в ст. 4 Закона о защите конкуренции факт наличия антиконкурентного соглашения не становится в зависимость от его заключенности в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством. Указанная норма содержит определение такого соглашения, которое подлежит применению при оценке правонарушения в сфере антимонопольного законодательства. Положения статей 154, 160, 432, 434 ГК РФ в этом случае не применяются (Постановление Президиума ВАС РФ от 21.12.2010 № 9966/10 по делу № А27-12323/2009). В свою очередь, возможность определить содержание устного соглашения путем оценки буквального значения содержащихся в его условиях слов и выражений или сопоставления его условий заведомо отсутствует, а потому действительная общая воля сторон и цель соглашения выясняется согласно ст. 431 ГК РФ с учетом всех соответствующих обстоятельств, включая предшествующие соглашению переговоры и переписку, практику, установившуюся во взаимных отношениях сторон, обычаи, последующее поведению сторон.

Пунктом 14 Информационного письма Президиума ВАС РФ от 31.05.2011 № 145 установлено, что о совместном характере действий, в результате которых причинён вред, могут свидетельствовать их согласованность, скоординированность и направленность на реализацию общего для всех действующих лиц намерения (умысла).

Факт заключения антиконкурентного соглашения согласно Разъяснению Президиума ФАС России (утв. протоколом от 17.02.2016 № 3) может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств.

Прямые доказательства наличия антиконкурентного соглашения могут быть письменные доказательства, содержащие волю лиц, направленную на достижение соглашения: непосредственно соглашения; договоры в письменной форме; протоколы совещаний (собраний); переписка участников соглашения, в том числе в электронном виде. На практике к косвенным доказательствам относится отсутствие экономического обоснования поведения одного из участников соглашения, создающего преимущества для другого участника соглашения, не соответствующего цели осуществления предпринимательской деятельности - получению прибыли.

Согласно п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции признаки ограничения конкуренции проявляются в сокращении числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке

Таким образом, в действиях МКУ «Служба городских кладбищ», ЕМУП «Комбинат специализированного обслуживания», усматриваются признаки нарушения п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в достижении соглашения, направленного на недопущение, ограничение, устранение доступа на рынок ритуальных услуг.

На основании вышеизложенного издан Приказ Свердловского УФАС России от 24.05.2019 № 214 о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения ст. 16 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь ч.ч. 13, 14, 15 ст. 44 Закона о защите конкуренции,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Назначить дело 066/01/16-940/2019 к рассмотрению на __.__.2019 в __ час. __ мин. по адресу: г. Екатеринбург, ул. Московская, д. 11, каб. 314 (зал заседаний).
2. Привлечь к участию в рассмотрении дела:
 - в качестве ответчиков:
 - МКУ «Служба городских кладбищ» (Радищева ул., д. 16а, г. Екатеринбург, 620014);
 - ЕМУП «Комбинат специализированного обслуживания» (Радищева ул., д. 16, г. Екатеринбург, 620014);
 - в качестве заявителя:
 - ООО «Харон» (< ... > ул., д. < ... >, кв. < ... >, г. Екатеринбург, 620098);
 - в качестве заинтересованного лица:

– ООО «Уральский благотворительный фонд помощи инвалидам и социально незащищенным гражданам» (Академика Постовского ул., д. 6, кв. 2, г. Екатеринбург, 620146).

3. На основании ч. 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции МКУ «Служба городских кладбищ» **в срок до __.__.2019** представить в адрес Свердловского УФАС России:

- письменные объяснения по признакам нарушения антимонопольного законодательства;
- копию Устава МКУ «Служба городских кладбищ»;
- сведения о количестве захоронений за 2019 год с указанием организаций, осуществляющих захоронения;
- иные материалы и документы, имеющие значение для рассмотрения дела по существу.

4. На основании ч. 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции ЕМУП «Комбинат специализированного обслуживания» **в срок до __.__.2019** представить в адрес Свердловского УФАС России:

- письменные пояснения по обстоятельствам дела о нарушении антимонопольного законодательства;
- иные материалы и документы, имеющие значение для рассмотрения дела по существу.

5. На основании ч. 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции ООО «Харон» **в срок до __.__.2019** представить в адрес Свердловского УФАС России:

- письменные пояснения по обстоятельствам дела о нарушении антимонопольного законодательства;
- иные материалы и документы, имеющие значение для рассмотрения дела по существу.

6. На основании ч. 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции ООО «Уральский благотворительный фонд помощи инвалидам и социально незащищенным гражданам» **в срок до __.__.2019** представить в адрес Свердловского УФАС России:

- письменные пояснения по обстоятельствам дела о нарушении антимонопольного законодательства;
- иные материалы и документы, имеющие значение для рассмотрения дела по существу.

Согласно ч. 5 ст. 19.8 КоАП РФ непредставление или несвоевременное представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган сведений (информации), предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации, в том числе непредставление сведений (информации) по требованию указанных органов, за исключением случаев, предусмотренных частями 3, 4 и 7 настоящей статьи, а равно представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган заведомо недостоверных сведений (информации), за исключением случаев, предусмотренных частью 8 настоящей статьи - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до пятисот тысяч рублей

Явка ответчика по делу, заявителя, ответчика и заинтересованных лиц или их представителей (с доверенностью на участие в рассмотрении дела) обязательна.