

Аппарат Полномочного Представителя Президента Российской Федерации в
Южном федеральном округе

Б. Садовая ул., д. 73,
г. Ростов-на-Дону, 344052
от 10.09.2018 № 18/72220-ПР/18
Прокуратура г. Волгограда

Бакинская ул., д. 4 А,
г. Волгоград, 400005

Департамент городского хозяйства администрации Волгограда

ул. Ковровская, д. 16 А,
г. Волгоград, 400001

ЗАО «Ритуальное предприятие «Память»

ул. Карла Либкнехта, д. 2 А,
г. Волгоград, 400107

ООО «Радоница»

Кирова ул., д. 145, г. Волгоград, 400079

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-16-144/00-18-17

о нарушении антимонопольного законодательства

г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена «03» сентября 2018 г.

В полном объеме решение изготовлено «10» сентября 2018 г.

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела № 1-16-144/00-18-17 о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...> (далее – Комиссия ФАС России),

рассмотрев дело № 1-16-144/00-18-17 по признакам нарушения Департаментом городского хозяйства администрации Волгограда (400001, Волгоградская область, г. Волгоград, ул. Ковровская, д. 16 А, ОГРН 1023403444790, ИНН 3444080557) (далее — Департамент) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), по признакам нарушения Департаментом и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» (400107, Волгоградская область, г. Волгоград, ул. им. Карла Либкнехта, д. 2 А, ОГРН 1023402986804, ИНН 3443033890) статьи 16 Закона о защите конкуренции, в присутствии на заседании представителей ответчиков: <...> (представитель Департамента, доверенность <...>), <...> (представитель ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» доверенность <...>),

УСТАНОВИЛА:

Дело № 1-16-144/00-18-17 возбуждено приказом ФАС России от 29.09.2017 № 1280/17.

Основанием для возбуждения дела № 1-16-144/00-18-17 явилось поступившее в ФАС России обращение Аппарата Полномочного Представителя Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе от 20.07.2017 № А52-3087-37 (вх. № 111968-ПРМ/17 от 21.07.2017), поступившее в ФАС России заявление прокуратуры г. Волгограда от 25.07.2017 № 7-42-17, направленное письмом Волгоградского УФАС России от 12.09.2017 № 03-15/5845 (вх. № 141115-ЭП/17 от 14.09.2017 и вх. № 144709/17 от 21.09.2017), а также документы, представленные

вместе с указанным заявлением прокуратуры г. Волгограда.

12.07.2017 в ФАС России поступило обращение Аппарата Полномочного Представителя Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе от 20.07.2017 № А52-3087-37 (вх. № 111968-ПРМ/17 от 21.07.2017) о проведении Центральным аппаратом ФАС России проверки деятельности в сфере похоронного дела, осуществляемой группой компаний «Память» на территории Волгоградской области, а также об информировании Аппарата Полномочного Представителя Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе о результатах проведенных мероприятий в отношении лиц, осуществляющих деятельность в сфере похоронного дела на территории Волгоградской области для доклада Полномочному Представителю Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе.

21.09.2017 в ФАС России поступило заявление прокуратуры г. Волгограда от 25.07.2017 № 7-42-17, направленное письмом Волгоградского УФАС России от 12.09.2017 № 03-15/5845 (вх. № 141115-ЭП/17 от 14.09.2017 и вх. № 144709/17 от 21.09.2017), о нарушении требований антимонопольного законодательства, выраженных в неправомерном заключении Департаментом договоров с ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», а именно Дополнительного соглашения от 14.03.2017 № 35 (далее - Дополнительное соглашение № 35) к Договору на осуществление погребения граждан от 30.09.2002 № 12 (далее - Договор № 12) и Дополнительного соглашения от 14.03.2017 № 41 (далее - Дополнительное соглашение № 41) к Договору на обслуживание кладбищ и колумбариев, их текущее содержание и капитальный ремонт от 30.09.2002 № 8/1 (далее - Договор № 8/1).

На момент заключения Дополнительного соглашения № 35 к Договору № 12 и Дополнительного соглашения № 41 к Договору № 8/1 Департамент назывался Комитетом дорожного хозяйства, благоустройства и охраны окружающей среды администрации Волгограда. Соответственно, по всему тексту настоящего решения при упоминании Департамента подразумевается данный орган местного самоуправления независимо от того, какое наименование он имел в тот или иной период времени (Департамент городского хозяйства администрации Волгограда, Комитет дорожного хозяйства, благоустройства и охраны окружающей среды администрации Волгограда и др.).

В заявлении прокуратуры г. Волгограда указывалось, что прокуратурой г. Волгограда проведена проверка исполнения законодательства о защите конкуренции в деятельности Департамента, в ходе которой установлено, что 30.09.2002 между Департаментом и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» заключен Договор № 12, предметом которого является обязанность ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» производить захоронение умерших. В силу пункта 5.1 Договора № 12 данные правоотношения были заключены сроком на 15 лет, то есть до 30.09.2017.

14.03.2017 между Департаментом и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» подписано Дополнительное соглашение № 35, согласно пункту 1 которого срок действия Договора № 12 продлен до 30.09.2027.

При этом в соответствии с пунктом 5 Дополнительного соглашения от 01.03.2017 № 34 (далее - Дополнительное соглашение № 34) к Договору № 12 Департамент и ЗАО

«Ритуальное предприятие «Память» пришли к соглашению о безвозмездном выполнении работ по погребению граждан с 01.03.2017.

Кроме того, 30.09.2002 между Департаментом и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» заключен Договор № 8/1.

В соответствии с преамбулой, разделом 1 «ПРЕДМЕТ ДОГОВОРА» Договора № 8/1 ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», являющееся городской специализированной службой по вопросам похоронного дела в городе Волгограде, действующее на основании Постановления № 1107, осуществляет обслуживание кладбищ и колумбариев, их текущее содержание и капитальный ремонт.

Согласно пункту 5.1 Договора № 8/1 данные правоотношения были заключены сроком на 15 лет, то есть до 30.09.2017.

14.03.2017 между Департаментом и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» подписано Дополнительное соглашение № 41, согласно пункту 3 которого срок действия Договора № 8/1 продлен до 30.09.2027.

При этом в соответствии с пунктом 5 Дополнительного соглашения от 01.03.2017 № 40 (далее - Дополнительное соглашение № 40) к Договору № 8/1 Департамент и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» пришли к соглашению о безвозмездном выполнении работ по данному договору с 01.03.2017.

Как отмечает прокуратура г. Волгограда, постановлением администрации Волгограда от 12.09.2002 № 1107 утверждены результаты конкурса на право получения статуса городской специализированной службы по вопросам похоронного дела в Волгограде, в соответствии с которым городской специализированной службой по вопросам похоронного дела в Волгограде является ЗАО «Ритуальное предприятие «Память».

Во исполнение данного постановления между Департаментом и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» заключен Договор № 12.

При этом, как отмечает прокуратура г. Волгограда, в ходе проверки деятельности Департамента было установлено, что Дополнительное соглашение № 35 к Договору № 12, Дополнительное соглашение № 41 к Договору № 8/1 заключены Департаментом с ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» без проведения торгов.

По мнению прокуратуры г. Волгограда, указанные соглашения, заключенные без проведения торгов, не соответствуют требованиям закона, являются недействительными, а в действиях Департамента и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» усматриваются признаки нарушения части 1 статьи 15 и статьи 16 Закона о защите конкуренции, ввиду чего прокуратура г. Волгограда просит принять решение о нарушении Департаментом антимонопольного законодательства.

Рассмотрев обращение Аппарата Полномочного Представителя Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе от 20.07.2017 № А52-3087-37 и заявление прокуратуры г. Волгограда от 25.07.2017 № 7-42-17 (с приложенными документами и материалами), Федеральная антимонопольная служба пришла к выводу о наличии в действиях Департамента и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» признаков нарушения части 1 статьи 15 и статьи 16 Закона о защите

конкуренции, в связи с чем был издан приказ ФАС России от 29.09.2017 № 1280/17 «О возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства», которым в отношении Департамента и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства № 1-16-144/00-18-17 по признакам нарушения Департаментом и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» статьи 16 Закона о защите конкуренции.

В связи с наличием в действиях Департамента признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в адрес Департамента было направлено предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства от 29.09.2017 № ИА/67100/17 (далее — Предупреждение), которым ФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупредила Департамент, что в связи с наличием в его действиях, выразившихся в продлении срока действия Договора № 12 до 30.09.2027 и срока действия Договора № 8/1 до 30.09.2027, без проведения конкурентных процедур путем заключения Дополнительного соглашения № 35 (пункт 1 указанного дополнительного соглашения) и Дополнительного соглашения № 41 (пункт 3 указанного дополнительного соглашения) с ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, ему необходимо прекратить указанные действия (бездействия), путем исключения условий, продлевающих срок действия Договора № 12 до 30.09.2027 и Договора № 8/1 до 30.09.2027 из Дополнительного соглашения № 35 и Дополнительного соглашения № 41, а именно пункта 1 Дополнительного соглашения № 35 и пункта 3 Дополнительного соглашения № 41.

На основании части 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции Департаменту необходимо было осуществить указанные действия в срок до 10.10.2017.

В ФАС России поступило ходатайство Департамента о продлении срока рассмотрения Предупреждения до рассмотрения по существу дела № А12-26676/2017, находящегося в производстве Арбитражного суда Волгоградской области от 09.10.2017 № Д-01/01-16652 (вх. от 25.10.2017 № 162648/17) (далее — Ходатайство). Департамент ходатайствовал о продлении срока рассмотрения Предупреждения до рассмотрения по существу дела № А12-26676/2017, находящегося в производстве Арбитражного суда Волгоградской области, в связи с тем, что, по мнению Департамента, предмет спора по делу № А12-26676/2017 идентичен основанию, по которому выдано Предупреждение.

Вместе с тем, Закон о защите конкуренции не предусматривает продления срока рассмотрения предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, в случае рассмотрения судебным органом спора, предмет которого связан с обстоятельствами, на основании которых выдано соответствующее предупреждение, до момента рассмотрения по существу соответствующего дела судом.

При этом на момент поступления в ФАС России Ходатайства (25.10.2017) дело № А12-26676/2017 рассматривалось судом первой инстанции, и, учитывая возможность дальнейшего обжалования судебного акта Арбитражного суда Волгоградской области по делу № А12-26676/2017 в порядке апелляционного, кассационного, надзорного производства, Департамент ходатайствовал о

продлении сроков рассмотрения Предупреждения на неопределенный срок.

Какое-либо обоснование невозможности исполнения Предупреждения до рассмотрения Арбитражным судом Волгоградской области дела № А12-26676/2017 Ходатайство не содержало.

Таким образом, учитывая тот факт, что единственным указанным в Ходатайстве основанием для продления срока рассмотрения Предупреждения до рассмотрения по существу дела № А12-26676/2017, находящегося в производстве Арбитражного суда Волгоградской области, являлся лишь сам факт рассмотрения Арбитражным судом Волгоградской области указанного дела, отсутствие в Ходатайстве какого-либо обоснования невозможности исполнения Предупреждения до рассмотрения по существу дела № А12-26676/2017, а также отсутствие в Законе о защите конкуренции такого основания для продления сроков рассмотрения предупреждения как рассмотрение судебным органом спора, предмет которого связан с обстоятельствами, на основании которых выдано соответствующее предупреждение, Ходатайство не подлежало удовлетворению.

В связи с вышеизложенным, на основании части 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции ФАС России принято решение об отказе в удовлетворении Ходатайства, о чем Департамент уведомлен письмом от 07.11.2017 № РП/77000/17.

Департамент не выполнил Предупреждение, в связи с чем был издан приказ ФАС России от 15.11.2017 № 1508/17 «О возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства», которым в отношении него возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства № 1-15-179/00-18-17 по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Принимая во внимание, что дела № 1-16-144/00-18-17 и № 1-15-179/00-18-17 являются однородными, Комиссией ФАС России Определением об объединении дел №№ 1-16-144/00-18-17, 1-15-179/00-18-17 в одно производство от 15.11.2017 (исх. от 16.11.2017 № АК/79754-ПР/17) в соответствии с частями 1 и 2 статьи 47.1 Закона о защите конкуренции данные дела объединены в одно производство. Объединенному делу присвоен № 1-16-144/00-18-17.

Из анализа имеющихся документов, материалов рассматриваемого дела усматривается следующее.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относятся организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Отношения, связанные с погребением умерших, регулирует Федеральный закон от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее - Закон о погребении), который устанавливает гарантии погребения умершего с учетом волеизъявления, выраженного лицом при жизни, и пожелания родственников; гарантии предоставления материальной и иной помощи для погребения умершего; санитарные и экологические требования к выбору и содержанию мест погребения; основы организации похоронного дела в Российской Федерации как

самостоятельного вида деятельности (статья 1).

В соответствии с положениями Закона о погребении организация похоронного дела осуществляется органами государственной власти, а также органами местного самоуправления с учетом соблюдения гарантий, сформулированных в главе 2 Закона о погребении.

Институт специализированных служб был введен федеральным законодательством (статьями 9 и 25 Закона о погребении, 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.

Закон о погребении определяет погребение как обрядовые действия по захоронению тела (останков) человека после его смерти в соответствии с обычаями и традициями, не противоречащими санитарным и иным требованиям. Погребение может осуществляться путем предания тела (останков) умершего земле (захоронение в могилу, склеп), огню (кремация с последующим захоронением урны с прахом), воде (захоронение в воду в порядке, определенном нормативными правовыми актами Российской Федерации) (статья 3).

Согласно пункту 1 статьи 9 Закона о погребении супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего, гарантируется оказание на безвозмездной основе следующего перечня услуг по погребению:

- 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).

Качество предоставляемых услуг должно соответствовать требованиям, устанавливаемым органами местного самоуправления.

Услуги по погребению, указанные в пункте 1 статьи 9 Закона о погребении, оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела (пункт 2 статьи 9).

Статьей 9 Закона о погребении определено, что стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, возмещается специализированной службе в зависимости от категории, к которой относится умерший, за счет Пенсионного фонда Российской Федерации, федерального бюджета, Фонда социального страхования Российской Федерации, бюджетов субъектов Российской Федерации (пункт 3).

Если погребение осуществлялось за счет средств супруга, близких

родственников, иных родственников, законного представителя умершего или иного лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение 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 о погребении, но не превышающем 4000 рублей, с последующей индексацией один раз в год с 1 февраля текущего года исходя из индекса роста потребительских цен за предыдущий год. Коэффициент индексации определяется Правительством Российской Федерации (статья 10 Закона о погребении).

Следовательно, Закон о погребении предусматривает как безвозмездное оказание услуг специализированной службой в рамках гарантированного перечня услуг по погребению, указанного в пункте 1 статьи 9 Закона о погребении, так и осуществление погребения за свой счет, с последующим получением социального пособия. В последнем случае родственники или иные лица, взявшие на себя обязанность осуществить погребение умершего, могут получить соответствующие услуги (в том числе и погребение) у любого лица, осуществляющего оказание таких услуг.

Статьей 25 Закона о погребении закреплены гарантии осуществления погребения путем организации похоронного дела как самостоятельного вида деятельности, заключающиеся в создании органами местного самоуправления специализированных служб, которые обязаны оказывать гарантированный перечень услуг по погребению на безвозмездной основе. При этом данная норма не предусматривает, что субъектный состав участников рынка похоронных услуг (погребения и связанных с ним услуг) ограничивается созданием специализированных служб, и что иные юридические лица лишены права заниматься этой деятельностью.

В соответствии с Уставом города-героя Волгограда, принятого постановлением Волгоградского городского Совета народных депутатов от 29.06.2005 № 20/362, к вопросам местного значения городского округа Волгоград относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения (пункт 22 части 1 статьи 5).

В силу пункта 2.10 Положения о Департаменте, утвержденного решением Волгоградской городской Думы от 22.03.2017 № 55/1587, Департамент организует ритуальные услуги и содержание мест погребения, в том числе:

Готовит предложения по созданию мест погребения, проектированию и строительству муниципальных кладбищ Волгограда.

Участвует в выборе земельного участка для организации строительства муниципального кладбища Волгограда.

В случае нарушений санитарных норм и правил к содержанию мест погребения обеспечивает приостановление или прекращение деятельности на месте погребения и принимает меры по устранению допущенных нарушений и ликвидации неблагоприятного воздействия места погребения на окружающую природную среду и здоровье человека, а также по созданию нового места погребения.

Организует похоронное дело на территории Волгограда.

Организует обозначение и регистрацию мест погребения, а в необходимых случаях организует в установленном законом порядке перезахоронение останков погибших при обнаружении старых военных и ранее неизвестных захоронений на территории Волгограда.

Разрабатывает и представляет на утверждение в установленном порядке:

Положение о специализированных службах по вопросам похоронного дела в Волгограде.

Порядок деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела в Волгограде.

Порядок формирования и полномочия попечительских (наблюдательных) советов при органах местного самоуправления Волгограда по вопросам похоронного дела в Волгограде.

Правила содержания мест погребения.

Проекты муниципальных правовых актов Волгограда о переносе мест погребения в случае угрозы постоянных затоплений и других стихийных бедствий.

Требования к качеству предоставляемых ритуальных услуг на основании утвержденных стандартов Российской Федерации.

Порядок деятельности общественных, вероисповедальных, воинских, военных мемориальных кладбищ Волгограда.

Контролирует деятельность городских специализированных служб по вопросам похоронного дела в Волгограде по осуществлению захоронения умерших (погибших) людей.

Создает комиссии по проверке содержания мест погребения на территории муниципальных кладбищ Волгограда и выявлению бесхозных могил.

Организует в установленном порядке капитальный ремонт и содержание муниципальных кладбищ Волгограда, доставку умерших (погибших) людей с мест смерти в отделения судебно-медицинской экспертизы и патолого-анатомических бюро.

Осуществляет исполнение ранее принятых департаментом городского хозяйства администрации Волгограда, комитетом транспорта и дорожного хозяйства администрации Волгограда, комитетом дорожного хозяйства, благоустройства и охраны окружающей среды администрации Волгограда обязательств, в том числе по договорам, соглашениям и иным правоотношениям в сфере организации ритуальных услуг и содержания мест погребения.

Правилами организации похорон и содержания муниципальных кладбищ в Волгограде, утвержденными решением Волгоградской городской Думы от 04.07.2007 № 47/1124 (далее — Правила организации похорон), определен порядок организации похоронного дела в Волгограде в соответствии с положениями Закона о погребении, касающимися обряда погребения, а также данные правила регулируют отношения, связанные с содержанием кладбищ Волгограда и

обязательны для исполнения юридическими и физическими лицами.

Согласно Разделу 2 «основные понятия, термины и определения, используемые в настоящих Правилах» Правил организации похорон, перечнем услуг по погребению является перечень, включающий услуги специализированных служб по вопросам похоронного дела в Волгограде, предоставленные заказчику на безвозмездной основе или за плату.

Специализированные службы по вопросам похоронного дела в Волгограде — хозяйствующие субъекты, определяемые администрацией Волгограда на основе открытого конкурса, в любых организационно-правовых формах, предусмотренных гражданским законодательством Российской Федерации, оказывающие услуги населению Волгограда по погребению умерших (погибших) людей. Решение о проведении открытого конкурса принимается администрацией Волгограда с учетом рекомендаций попечительского (наблюдательного) совета по вопросам похоронного дела в Волгограде.

Согласно пункту 3.2 Правил организации похорон похоронное обслуживание должно обеспечивать выполнение следующих процессов:

- прием заказов на погребение и оформление соответствующих документов;
- предоставление и доставку похоронных принадлежностей по месту нахождения умерших (погибших) людей или по иным адресам, указанным в счете-заказе на погребение;
- доставку умерших людей в отделения патолого-анатомических бюро, отделения судебно-медицинской экспертизы, морги по сохранности тел, а также вывоз тел умерших людей;
- выполнение санитарно-гигиенических, парикмахерских и косметических услуг при подготовке тела умершего человека к погребению;
- предпохоронное сохранение тел умерших (погибших) людей, в том числе бальзамирование;
- проведение траурных обрядов прощания с умершим человеком и поминальных обедов;
- погребение и перезахоронение тел (останков) умерших людей;
- создание архитектурно-ландшафтной среды мест захоронения и уход за местами захоронений;
- иные действия, не противоречащие законодательству Российской Федерации.

Непосредственное предоставление гражданам услуг по погребению производят салоны-магазины (магазины) и ритуальные агентства специализированных служб по вопросам похоронного дела в Волгограде.

Согласно пункту 3.3 Правил организации похорон специализированные службы по вопросам похоронного дела в Волгограде являются хозяйствующими субъектами, определяемыми администрацией Волгограда на конкурсной основе, в любых

организационно-правовых формах, предусмотренных гражданским законодательством Российской Федерации. Решение о проведении открытого конкурса принимается администрацией Волгограда с учетом рекомендаций попечительского (наблюдательного) совета по вопросам похоронного дела в Волгограде. Специализированные службы имеют право беспрепятственного доступа на территории муниципальных кладбищ Волгограда с целью реализации своих договорных полномочий по погребению с заказчиком и в соответствии с договорами с организациями, занимающимися содержанием муниципальных кладбищ Волгограда.

Специализированные службы оказывают услуги по погребению, в том числе гарантированный перечень услуг на безвозмездной основе, в соответствии с действующим законодательством по первому требованию законного представителя умершего человека, а также погребение умерших (погибших) людей, не имеющих супруга, близких родственников, иных родственников или законного представителя умершего человека, неостребованных тел умерших людей, неопознанных лиц.

Согласно пункту 3.3.5 Правил организации похорон за счет средств бюджета Волгограда возмещаются затраты на содержание и капитальный ремонт муниципальных кладбищ Волгограда, расходы на погребение умерших людей, не имеющих родственников или лиц, взявших на себя обязанность осуществить погребение, либо в случае отказа родственников в погребении умершего человека, а также доставку тел умерших людей в отделения судебно-медицинской экспертизы и отделения патолого-анатомических бюро.

В соответствии с пунктом 3.5.3 Правил организации похорон при осуществлении похорон перевозка умерших людей осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела в Волгограде.

Организации, занимающиеся содержанием муниципальных кладбищ Волгограда, на основании муниципального контракта должны выполнять комплекс работ по ремонту и содержанию объектов внешнего благоустройства, за исключением мест захоронения (пункт 8.1 Правил организации похорон).

Согласно пункту 8.2 Правил организации похорон перечень работ по текущему содержанию и капитальному ремонту кладбищ включает в себя:

1) текущее содержание кладбищ: уборку мусора и его складирование; погрузку мусора на автомашину вручную; вывоз мусора на городскую свалку; ввоз песка; расчистку выпавшего снега толщиной более 2 см на аллеях; очистку от уплотненного снега (снегопада); очистку ото льда; покос травы; вырубку кустарников на новых свободных участках; вырубку деревьев на новых свободных участках; вырубку сухого кустарника; вырубку сухих деревьев; обрезку деревьев; обрезку кустарников; изготовление и установку лавочек; изготовление и установку урн для мусора; озеленение; посыпку аллей песком в случае гололеда; покраску кладбищенских сооружений и оборудования (ограждений, сторожек, туалетов, контейнеров для мусора, емкостей для воды, водопроводных сетей, справочно-информационных стендов и т.п.); подметание аллей; уборку братских могил и могил, находящихся под охраной государства (уборку мусора, промывку надмогильных сооружений (надгробий), присыпку песком мест захоронений, озеленение); полив клумб и газонов; уборку общественных туалетов согласно

правилам благоустройства городских территорий, обеспечения чистоты и порядка в Волгограде; побелку бордюров центральных аллей; изготовление и установку деревянных туалетов; приобретение инвентаря; изготовление и установку табличек с указанием номеров участков; установку шлагбаумов на въездах на территорию кладбищ, калиток; изготовление и установку справочно-информационных стендов, вывесок наименования кладбища, плана-схемы кладбища;

2) капитальный ремонт кладбищ: восстановление, ремонт и замену ограждения кладбища, асфальтобетонных покрытий, водостоков, сетей водоснабжения, канализации, очистных сооружений, оранжерейного хозяйства, газопроводов «Вечный огонь», колумбариев, зданий, электросетей, вагончиков; восстановление и ремонт разрушенных надмогильных сооружений (надгробий), находящихся под охраной государства; озеленение (посадку деревьев, кустарников, а также цветов в клумбах и травы на газонах).

Согласно пункту 9.6 Правил организации похорон проезд на территорию кладбища производится с разрешения организации, занимающейся содержанием муниципального кладбища Волгограда.

Решением Волгоградской Городской Думы от 15.07.2009 № 22/625 «Об определении стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, и требований к их качеству» определена стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению (Приложение № 1 к указанному Решению Волгоградской Городской Думы), при этом согласно пунктам 3 и 4 Приложения № 1 к указанному Решению Волгоградской Городской Думы услуги, не вошедшие в гарантированный перечень услуг по погребению путем предания тела (останков) умершего земле (захоронение в могилу, склеп), при рытье могилы на участке захоронения, связанные с демонтажем надмогильных сооружений (ограждений, памятников и др.), сносом деревьев, кустарников, а также за рытье могилы больших размеров, чем предусмотрено гарантированным перечнем услуг по погребению, осуществляются за дополнительную плату. Оплата стоимости услуг, предоставляемых сверх гарантированного перечня услуг по погребению путем предания тела (останков) умершего земле (захоронение в могилу, склеп), производится за счет средств супруга (супруги), близких родственников, иных родственников, законного представителя умершего или иного лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего.

В соответствии с пунктом 1.1 Положения об организации перевозки умерших (погибших) в отделения патологоанатомических бюро, морг судебно-медицинской экспертизы и из моргов города, утвержденного постановлением администрации Волгограда от 28.04.2003 № 505 (далее — Положение о перевозке умерших) заявки на перевозку умерших (погибших) из жилых помещений, лечебных учреждений, с мест происшествий и т.п. круглосуточно принимаются диспетчером специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Пунктом 1.4 Положения о перевозке умерших установлено, что оплата работ по перевозке умерших (погибших) производится на основании договоров, заключенных специализированной службой с органами местного самоуправления Волгограда, в случаях, если: отсутствуют супруг и близкие родственники или они не имеют возможности осуществить погребение; отсутствуют сведения о супруге и

близких родственников к моменту транспортировки (одинокое граждане, лица без определенного места жительства, трупы, обнаруженные в общественных местах); смерть произошла в лечебном учреждении.

Оплата за перевозку умерших (погибших) из дома на патологоанатомическое вскрытие производится заказчиком непосредственно перед вывозом. При отсутствии денежных средств у заказчика на момент вывоза умершего (погибшего) оплата может производиться при оформлении похорон (пункт 1.5 Положения о перевозке умерших).

Согласно пункту 4.1 Положения о перевозке умерших заявки на перевозку умерших (погибших) из морга СМЭ и моргов города оформляются и оплачиваются в салонах-магазинах специализированной службы независимо от территориального деления.

После дежурства обязательно (а в процессе дежурства по необходимости) спецавтотранспорт должен проходить дезинфекционную обработку. Дезинфекционная обработка спецавтотранспорта может производиться силами специализированной службы, а также по договору с организацией, обладающей правом на проведение деятельности по проведению дезинфекционных работ, в том числе предоставление услуг по дезинфекции (пункт 4.1 Положения о перевозке умерших).

Согласно пункту 1.2 Положения о специализированных службах по вопросам похоронного дела в Волгограде, утвержденного постановлением администрации Волгограда от 22.07.2002 № 833 (далее — Положение о специализированных службах), оказание услуг по погребению является обязательным и основным видом деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела. К основным функциям специализированных служб по вопросам похоронного дела относится в том числе выполнение обязанностей по организации погребения на муниципальных общественных кладбищах (пункт 2.1 Положения о специализированных службах).

В соответствии с пунктом 3.1 Положения о специализированных службах специализированные службы по вопросам похоронного дела обязаны обеспечить: прием заказов и заключение договоров на организацию и проведение похорон; изготовление гробов (в том числе цинковых) и необходимых ритуальных принадлежностей; заключение прижизненных договоров на оказание услуг по погребению; предоставление на безвозмездной основе гарантированного перечня услуг по погребению для различных категорий умерших как в комплексе, так и по отдельным элементам; оказание услуг по транспортировке тел умерших (погибших); захоронение и перезахоронение тел умерших (погибших); захоронение невостребованных тел умерших (погибших); кремация с последующей выдачей урн с прахом; санитарная и косметическая обработка тел умерших (погибших); бальзамирование; изготовление и установка надмогильных сооружений; оформление надписей на памятниках; изготовление фотокерамических изделий.

В соответствии с Положением о порядке проведения конкурса на право получения статуса городской специализированной службы по вопросам похоронного дела в Волгограде, утвержденным постановлением администрации Волгограда от 22.07.2002 № 833 (далее — Положение о порядке проведения конкурса), (в редакции 2002 года) по результатам конкурса издается постановление главы

администрации Волгограда и с победителем конкурса заключается договор на право оказания услуг похоронного дела, а также эксплуатации кладбищ и колумбариев города. Заключение договоров от имени администрации Волгограда осуществляет Департамент (подпункт 5.3 Положения о порядке проведения конкурса).

Согласно пункту 1 постановления главы администрации Волгограда № 1107 от 12.09.2002 «О результатах конкурса на право получения статуса городской специализированной службы по вопросам похоронного дела» (далее — Постановление № 1107) городской специализированной службой по вопросам похоронного дела в Волгограде назначено ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», согласно пункту 2 указанного постановления Департаменту поручено заключить с ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» договор на право оказания услуг по похоронному делу, а также эксплуатации кладбищ и колумбариев города.

Во исполнение Постановления № 1107 между Департаментом и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» заключен Договор № 12, согласно которому городская специализированная служба по вопросам похоронного дела в городе Волгограде ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» на основании Закона о погребении и Постановления № 1107 осуществляет деятельность по захоронению умерших, в том числе умерших, не имеющих родственников или законных представителей умершего.

Согласно пункту 1.1 Договора № 12 Департамент поручает а ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» принимает на себя обязанность производить захоронение умерших в соответствии с Законом о погребении и Постановлением № 1107.

В соответствии с разделом 2 Договора № 12 ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» обязано:

- осуществлять доставку и погребение тел умерших в соответствии с гарантированным перечнем;
- обеспечивать выполнение порученных работ в соответствии с действующими нормами и инструкциями по доставке и погребению умерших.

Согласно Дополнительному соглашению от 29.12.2012 № 19 к Договору № 12 стоимость работ по договору на 2012 год составляет 8 446 607 руб. 00 коп.

Согласно Дополнительному соглашению от 31.12.2013 № 22 к Договору № 12 стоимость работ по договору на 2013 год составляет 8 349 984 руб. 00 коп.

Согласно Дополнительному соглашению от 09.01.2014 № 23 к Договору № 12 стоимость работ по договору на 2014 год составляет 10 081 800 руб. 00 коп.

Согласно Дополнительному соглашению от 12.01.2015 № 25 к Договору № 12 стоимость работ по договору на 2015 год составляет 9 221 104 руб. 00 коп.

Согласно Дополнительному соглашению от 20.02.2016 № 30 к Договору № 12 стоимость работ по договору на 2016 год составляет 9 640 000 руб. 00 коп.

Согласно Дополнительному соглашению от 31.01.2017 № 33 к Договору № 12 стоимость работ по договору на 9 месяцев 2017 года составляет

6 876 089 руб. 00 коп.

В силу пункта 5.1 Договора № 12 данные правоотношения были заключены сроком на 15 лет, то есть до 30.09.2017.

14.03.2017 между Департаментом и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» подписано Дополнительное соглашение № 35, согласно пункту 1 которого срок действия Договора № 12 продлен до 30.09.2027.

При этом в соответствии с пунктом 5 Дополнительного соглашения № 34 Департамент и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» пришли к соглашению о безвозмездном выполнении работ по погребению граждан с 01.03.2017.

Кроме того, на основании Постановления № 1107 30.09.2002 между Департаментом и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» заключен Договор № 8/1.

В соответствии с пунктом 5.1 Договора № 8/1, данный договор заключается сроком на 15 лет и действует с момента его подписания Сторонами до 30.09.2017.

Согласно пункту 1.1 Договора № 8/1 (с учетом изменений, внесенных Дополнительным соглашением от 15.05.2003 № 1 к Договору № 8/1) Департамент поручает, а ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» принимает на себя обязательства:

- по выполнению работ, связанных с организацией и погребением на муниципальных кладбищах и колумбариях г. Волгограда;
- по созданию и оборудованию мест погребений для умерших граждан на кладбищах и колумбариях;
- по текущему содержанию и капитальному ремонту кладбищ и колумбариев;
- по созданию и ведению единого архива и банка данных, о всех захоронениях на кладбищах;
- по регистрации захоронений и регистрации установленных памятников на кладбищах;
- по выдаче удостоверений на захоронения и установленные памятники;
- по выполнению иных обязательств, предусмотренных нормативно-правовыми актами по погребению и похоронному делу в г. Волгограде и Волгоградской области.

В соответствии с разделом 2 Договора № 8/1 ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» обязано:

- обеспечивать выполнение порученных работ в соответствии с действующими нормами эксплуатации, ремонта и содержания кладбищ и колумбариев;
- информировать Департамент об аварийных ситуациях на кладбищах и колумбариях, принятых на обслуживание по данному договору;
- предоставлять Департаменту ежемесячно информацию по выполнению работ

согласно заключенного сторонами дополнительного, ежеквартального соглашения;

- предоставлять Департаменту акты выполненных работ по текущему содержанию и капитальному ремонту на кладбищах и колумбариях не позднее 5-го числа месяца, следующего за отчетным месяцем;
- по требованию Департамента выделять своих представителей для оперативного решения вопросов, возникающих при осуществлении работ в рамках Договора № 8/1;
- осуществлять свою деятельность в рамках действующего законодательства.

Согласно Приложению № 1 «ПЕРЕЧЕНЬ ПЕРЕДАВАЕМЫХ КЛАДБИЩ» к Договору № 8/1 городской специализированной службе по вопросам похоронного дела города Волгограда ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» передаются кладбища: Алюминиевское, Верхнезареченское, Краснооктябрьское, Вишневая балка, Моторное, Центральное, Гумрак, Новое Ворошиловское, Старое Ворошиловское, В. Ельшанка, Горная Поляна, М. Горького, Кировское (пос. Старая Отрада), Мусульманское, Новое (Красноармейский район), Старое (Красноармейский район). Дополнительным соглашением от 15.10.2002 б/н к Договору № 8/1 ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» передано кладбище Пос. Хохлы. Дополнительным соглашением от 11.06.2009 № 12 к Договору № 8/1 ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» также передано кладбище Рядом с х. Овражный.

Перечень работ по текущему содержанию и капитальному ремонту определен Приложением № 1 к Договору № 8/1.

Согласно Приложению № 1 «ПЕРЕЧЕНЬ ПРЕДЛАГАЕМЫХ РАБОТ ПО ТЕКУЩЕМУ СОДЕРЖАНИЮ И КАПИТАЛЬНОМУ РЕМОНТУ КЛАДБИЩ г. ВОЛГОГРАДА» к Договору № 8/1:

текущее содержание включает следующее:

1. уборка мусора на территории кладбищ и его складирование;
2. погрузка мусора на автомашину вручную;
3. вывоз мусора на городскую свалку с кладбищ города;
4. завоз песка на кладбища города;
5. расчистка выпавшего снега толщиной более 2 сантиметров на аллеях кладбищ;
6. очистка территории кладбищ от уплотненного снега (снегопад);
7. очистка территории кладбищ ото льда;
8. вырубка травы;
9. вырубка кустарников на новых свободных участках;
10. вырубка деревьев на новых свободных участках;

11. вырубка сухого кустарника;
12. вырубка сухих деревьев;
13. обрезка деревьев;
14. обрезка кустарников;
15. изготовление и установка лавочек;
16. изготовление и установка урн;
17. озеленение кладбищ;
18. посыпка аллей кладбищ песком в случае гололеда;
19. покраска кладбищенских сооружений (ограждений, сторожек, туалетов, контейнеров для мусора, емкостей для воды, информационных щитов и т. п.);
20. подметание аллей кладбищ;
21. уборка братских могил и могил, находящихся под охраной государства (уборка мусора, промывка надгробия, присыпка песком мест захоронения, озеленение);
22. полив клумб и газонов на территории кладбищ;
23. ремонт имеющихся эл. сетей на территории кладбищ;
24. уборка общественных туалетов, согласно Правил Благоустройства городских территорий, обеспечения чистоты и порядке в г. Волгограде;
25. побелка бордюров центральных аллей;

капитальный ремонт включает в себя:

1. восстановление, ремонт или замена: ограждения кладбища, асфальтобетонных покрытий, водостоков, сетей водоснабжения, канализации, очистных сооружений, оранжерейного хозяйства, газопроводов «Вечный огонь», колумбариев, зданий;
2. установка информационных щитов;
3. изготовление вывесок о наименовании кладбищ;
4. восстановление и ремонт разрушенных надгробий, находящихся на охране государства;
5. посадка деревьев, кустарников, а также цветов в клумбах и травы на газонах.

Согласно Дополнительному соглашению от 15.10.2002 б/н к Договору № 8/1 к текущему содержанию отнесено также приобретение инвентаря, изготовление и установка табличек, установка шлагбаумов на въездах на территорию кладбищ, калиток, изготовление и установка информационных щитов, вывесок наименования кладбищ, план-схем, стендов, к капитальному ремонту отнесены также восстановление, ремонт или замена электросетей, вагончиков. Дополнительным

соглашением от 09.09.2008 № 9 к Договору № 8/1 к текущему содержанию отнесен также текущий (ямочный) ремонт асфальтированного покрытия дорожек и аллей кладбищ и колумбариев, текущий ремонт и восстановление существующей обваловки территории кладбищ. Дополнительным соглашением от 12.08.2011 № 21 к Договору № 8/1 к текущему содержанию отнесена также посадка цветов летников в цветочницы стены скорби, прополка и полив цветов в цветочницах стены скорби, окраска металлических конструкций стены скорби.

Согласно Дополнительному соглашению от 11.09.2008 № 10 к Договору № 8/1 к капитальному ремонту отнесен также капитальный ремонт линий наружного освещения и электрических сетей, расположенных на территориях кладбищ и колумбариев.

Согласно Дополнительному соглашению от 29.12.2012 № 26 к Договору № 8/1 стоимость работ по договору на 2012 год составляет 14 009 269 руб. 16 коп.

Согласно Дополнительному соглашению от 31.12.2013 № 28 к Договору № 8/1 стоимость работ по договору на 2013 год составляет 16 995 733 руб. 93 коп.

Согласно Дополнительному соглашению от 09.01.2014 № 29 к Договору № 8/1 стоимость работ по договору на 2014 год составляет 19 629 500 руб. 00 коп.

Согласно Дополнительному соглашению от 12.01.2015 № 32 к Договору № 8/1 стоимость работ по договору на 2015 год составляет 14 175 697 руб. 00 коп.

Согласно Дополнительному соглашению от 28.12.2015 № 36 к Договору № 8/1 стоимость работ по договору на 2016 год составляет 15 500 200 руб. 00 коп.

Согласно Дополнительному соглашению от 31.01.2017 № 39 к Договору № 8/1 стоимость работ по договору на 9 месяцев 2017 года составляет 11 793 741 руб. 00 коп.

14.03.2017 между Департаментом и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» заключено Дополнительное соглашение № 41 к Договору № 8/1, пунктом 3 которого установлено, что пункт 5.1 Договора № 8/1 необходимо изложить в следующей редакции: «Договор заключен со дня его подписания Сторонами и действует до 30 сентября 2027 года».

При этом в соответствии с пунктом 5 Дополнительного соглашения от 01.03.2017 № 40 к Договору № 8/1 Департамент и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» пришли к соглашению о безвозмездном выполнении работ по договору с 01.03.2017.

Согласно преамбуле, разделу 1 «ПРЕДМЕТ ДОГОВОРА» Договора № 8/1 ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», являющееся городской специализированной службой по вопросам похоронного дела в городе Волгограде, действующая на основании Постановления № 1107, осуществляет обслуживание кладбищ и колумбариев, их текущее содержание и капитальный ремонт.

Из вышеуказанных условий Дополнительного соглашения № 35 и Дополнительного соглашения № 41 усматривается, что срок действия Договора № 12 и Договора № 8/1 продлен до 30.09.2027 не на основании результатов проведения конкурентных

процедур, а в связи с тем, что Департамент и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» согласились о продлении срока действия данных договоров до 30.09.2027.

Таким образом, Департаментом и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» без проведения конкурентных процедур заключено Дополнительное соглашение № 35 и Дополнительное соглашение № 41, согласно которым сроки действия Договора № 12 и Договора № 8/1 продлены до 30.09.2027.

Комиссия ФАС России отмечает, что указанные действия Департамента и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» исключили возможность для иных хозяйствующих субъектов, помимо ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», принять участие в конкурентных процедурах отбора с целью осуществления деятельности по перевозке тел и погребению граждан, обслуживанию кладбищ и колумбариев, их текущему содержанию и капитальному ремонту на территории города Волгограда.

06.10.2017 в ФАС России поступило письмо ООО «Радоница» от 05.10.2017 (вх. от 06.10.2017 № 151946-ЭП/17), которым ООО «Радоница» сообщило, что не имеет возможности свободного доступа на кладбище с похоронной процессией, так как ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» физически не допускает сотрудников ООО «Радоница» к рытью могил и не дает свободного доступа катафалкам на кладбище.

Согласно письму ООО «Радоница» от 05.10.2017 (вх. от 06.10.2017 № 151946-ЭП/17) данные действия ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» поддерживаются Департаментом, так как тот в своих письмах прямо указывает на то, что никто кроме специализированных служб по вопросам похоронного дела не имеет права осуществлять захоронения на территориях кладбищ города Волгограда.

Также ООО «Радоница» полагает, что прекращение действия Договора № 12 и Договора № 8/1 приведет к здоровой конкуренции на рынке похоронных услуг, так как 15-летнее присутствие ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» на территориях кладбищ города Волгограда негативно сказалось на конкуренции в похоронной отрасли Волгограда.

ООО «Радоница» считает, что в результате заключения Департаментом и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» Дополнительного соглашения № 35 и Дополнительного соглашения № 41 без проведения конкурентных процедур нарушены права ООО «Радоница».

Согласно утверждению ООО «Радоница» в результате данных действий Департамента и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», ООО «Радоница» было лишено возможности участвовать в конкурсе на обслуживание кладбищ, перевозку тел умерших и погребение по гарантированному перечню, что является нарушением его прав.

Ввиду изложенного ООО «Радоница» просило ФАС России привлечь его к участию в рассмотрении дела № 1-16-144/00-18-17 в качестве лица, чьи права были нарушены заключением Дополнительного соглашения № 35 и Дополнительного соглашения № 41 без проведения конкурентных процедур.

Определением о назначении дела № 1-16-144/00-18-17 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 11.10.2017 (исх. от 11.10.2017 № АК/70357-ПР/17) ООО «Радоница» привлечено к участию в деле о нарушении антимонопольного законодательства № 1-16-144/00-18-17 в качестве заинтересованного лица.

Письмом ООО «Радоница» от 05.10.2017 (вх. от 06.10.2017 № 151946-ЭП/17) ООО «Радоница» также представило письмо ООО «Радоница» в Департамент от 13.03.2015 № 1-13/03-13, которым ООО «Радоница» просило Департамент разъяснить, имеет ли право ООО «Радоница» производить откоп могилы для погребения усопшего, опускать гроб в могилу с телом усопшего, производить засыпание могилы с телом усопшего на территориях кладбищ Волгограда, а также осуществлять беспрепятственный въезд и выезд специализированного транспорта с телом усопшего на территориях кладбищ города Волгограда, родственники которых изъявили желание заключить договор на погребение с ООО «Радоница».

Департамент в ответ на письмо ООО «Радоница» от 13.03.2015 № 1-13/03-13 направил письмо от 08.04.2015 № ДГХ/02-3545, которым сообщил ООО «Радоница» следующее.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относятся организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Закон о погребении является базовым законом и устанавливает основополагающие принципы (гарантии населению) и правила, в соответствии с которым органы местного самоуправления должны реализовывать свои полномочия.

Статьями 25 и 29 Закона о погребении определено следующее:

- организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления;
- органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с Законом о погребении возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших и оказание услуг по погребению.

Далее Департамент поясняет, что в целях исполнения вышеназванного вопроса местного значения утверждены Правила организации похорон. В части создания специализированных служб по вопросам похоронного дела администрацией Волгограда пунктом 3.3.1 Правил организации похорон определено, что специализированные службы по вопросам похоронного дела в Волгограде являются хозяйствующими субъектами, определяемыми администрацией Волгограда на конкурсной основе, в любых организационно-правовых формах, предусмотренных гражданским законодательством Российской Федерации.

В Волгограде статус специализированных служб по вопросам похоронного дела по результатам открытых конкурсов, проведенных в 2002 и 2005 (указание на проведение конкурса в 2005 году приведено в соответствии с текстом письма

Департамента от 08.04.2015 № ДГХ/02-3545 — примечание Комиссии ФАС России) годах, был присвоен трем организациям. Победителями проведенных конкурсов были признаны ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» (Постановление № 1107), ООО «Совместное предприятие «Память», ООО «Осирис»

1

ООО «Осирис» в настоящее время имеет наименование ООО «Специализированное предприятие «Память»

(Постановление № 199).

Как указывает Департамент, в настоящее время все вышеназванные специализированные службы по вопросам похоронного дела в Волгограде продолжают свою деятельность в соответствии с Законом о погребении и Правилами организации похорон.

Статья 3 Закона о погребении определяет погребение как обрядовые действия по захоронению тела (останков) человека после его смерти в соответствии с обычаями и традициями, не противоречащими санитарным и иным требованиям. Погребение может осуществляться путем предания тела (останков) умершего земле (захоронение в могилу, склеп), огню (кремация с последующим захоронением урны с прахом), воде (захоронение в воду в порядке, определенном нормативными правовыми актами Российской Федерации).

Департамент отмечает, что нормативное содержание данных норм права указывает на то, что лицо, осуществляющее погребение должно обладать определенной правоспособностью, непосредственно выражающейся в наличии статуса специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Далее Департамент, ссылаясь на различные судебные акты, вынесенные Арбитражным судом Волгоградской области и судами общей юрисдикции города Волгограда, указывает, что судебными актами установлено, что погребение и оказание услуг по погребению осуществляется исключительно лицами, имеющими статус специализированных служб по вопросам похоронного дела, которые в той или иной форме создают органы местного самоуправления.

Департамент указывает, что судом установлено, что обязательным и основным видом деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела является оказание услуг по погребению и отнесено к их исключительной правоспособности, а администрацией Волгограда правомерно проведены конкурсы в 2002 и 2006 годах по определению специализированных служб по вопросам похоронного дела.

Таким образом, как отмечает Департамент, вопросы организации оказания ритуальных услуг администрацией Волгограда решены на подведомственной территории с учетом толкования норм Закона о погребении и позиций применения законодательства о погребении и похоронном деле, выработанных судами по конкретным спорам.

Специализированные службы по вопросам похоронного дела в силу прямого

указания Закона о погребении обязаны оказывать все услуги по погребению, описанные в законе, а не только входящие в гарантированный перечень услуг по погребению. Поэтому муниципалитет должен эти услуги предоставлять и не вправе отказать в этом обратившимся к ним гражданам.

Исходя из изложенного в письме от 08.04.2015 № ДГХ/02-3545, Департамент резюмирует, что деятельность по осуществлению захоронения умерших может осуществляться специализированными службами по вопросам похоронного дела. В связи с чем очевиден вывод о том, что деятельность ООО «Радоница» и ООО «Забота» по захоронению умерших на муниципальных кладбищах Волгограда не соответствует муниципальным правовым актам, так как указанные юридические лица специализированными службами по вопросам похоронного дела не являются.

Также Департамент указывает, что пунктом 9.6 Правил организации похорон определен порядок проезда на территорию кладбища с разрешения организации, занимающейся содержанием муниципального кладбища Волгограда.

Департамент письмом от 31.10.2017 № ДГХ/02-18061 (вх. от 07.11.2017 № 169692/17) представил информацию, запрошенную Определением о назначении дела № 1-16-144/00-18-17 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 11.10.2017 (исх. от 11.10.2017 № АК/70357-ПР/17).

Письмом от 31.10.2017 № ДГХ/02-18060, являющимся приложением к письму Департамента от 31.10.2017 № ДГХ/02-18061 (вх. от 07.11.2017 № 169692/17), Департаментом представлена позиция по делу № 1-16-144/00-18-17 о нарушении антимонопольного законодательства, согласно которой Департамент поясняет следующее.

Правовым актом, регулирующим конкурсные процедуры закупок для государственных и муниципальных нужд, является Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе).

Как указывает Департамент, при подписании сторонами Дополнительного соглашения № 35 и Дополнительного соглашения № 41 не были нарушены положения Закона о контрактной системе ввиду следующего.

Согласно части 1 статьи 4 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) акты гражданского законодательства не имеют обратной силы и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие. Отношения сторон по договору, заключенному до введения в действие акта гражданского законодательства, регулируются в соответствии со статьей 422 ГК РФ (часть 2 статьи 4 ГК РФ).

В силу части 2 статьи 422 ГК РФ если после заключения договора принят закон, устанавливающий обязательные для сторон правила иные, чем, которые действовали при заключении договора, условия заключенного договора сохраняют силу, кроме случаев, когда в законе установлено, что его действие распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров.

Как указывает Департамент, в 2002 году администрацией Волгограда было принято постановление от 22.07.2002 № 833 «О специализированных службах по вопросам похоронного дела в Волгограде» (далее — Постановление № 833) (вместе с «Положением о порядке проведения конкурса на право получения статуса городской специализированной службы по вопросам похоронного дела в Волгограде»).

Действующая в 2002 году редакция указанного муниципального правового акта предусматривала, что по результатам конкурса издается постановление главы Администрации Волгограда и с победителем конкурса заключается договор на право оказания услуг похоронного дела, а также эксплуатации кладбищ и колумбариев города. Заключение договоров от имени администрации Волгограда осуществляет Департамент (подпункт 5.3 Положения о порядке проведения конкурса на право получения статуса городской специализированной службы по вопросам похоронного дела в Волгограде).

В 2002 и 2006 годах Департаментом были проведены конкурсы, по результатам которых городской специализированной службой по вопросам похоронного дела было признано ЗАО «Ритуальное предприятие «Память».

Согласно Постановлению № 1107 в 2002 году между Департаментом и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» были заключены Договор № 12 и Договор № 8/1.

Таким образом, как отмечает Департамент, указанные договоры были подписаны до дня вступления в силу Закона о контрактной системе.

В силу части 1 статьи 112 Закона о контрактной системе, данный закон применяется к отношениям, возникшим до дня его вступления в силу в части прав и обязанностей, которые возникнут после дня его вступления в силу, если иное не предусмотрено данной статьей.

Согласно части 1 статьи 114 Закона о контрактной системе, данный закон вступил в силу с 01.01.2014, в то время как спорные правоотношения сложились до вступления его в законную силу, следовательно, указанный закон к правоотношениям сторон, в том числе в части условий его продления, не применим. В данном Законе отсутствует какая-либо оговорка о его распространении на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров.

Статья 112 Закона о контрактной системе не содержит положений о его применении к условиям государственных и муниципальных контрактов, заключенных до дня введения в действие этого закона.

Напротив, как указывает Департамент, в данной статье Закона о контрактной системе прямо указывается на сохранение силы таких правоотношений.

Государственные и муниципальные контракты, гражданско-правовые договоры бюджетных учреждений на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков, заключенные до дня вступления в силу закона, сохраняют свою силу.

При этом условия договоров, в том числе возможность внесения в него изменений, были согласованы сторонами за пределами действия положений Закона о

контрактной системе.

Учитывая, что Истцом (слово «Истцом» приводится в соответствии с тем, как указано в письме Департамента от 31.10.2017 № ДГХ/02-18060 — примечание Комиссии ФАС России) не оспариваются права сторон, предусмотренные самими договорами, как и положения самих договоров, то действия сторон договоров по внесению в них изменений, в том числе в части срока исполнения обязательств, не могут нарушать положения Закона о контрактной системе.

Кроме того, как указывает Департамент, существенным обстоятельством, позволяющим говорить об отсутствии в действиях Департамента и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» нарушения действующего законодательства, является следующее.

28.02.2017 в адрес Департамента поступило обращение от ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» № 30, из которого следовало, что в рамках Договора № 8/1 и Договора № 12 ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» предлагает все договорные обязательства в рамках указанных договоров выполнять за счет собственных средств.

Департамент поясняет, что, изучив указанные договоры, принимая во внимание принципы эффективности расходования бюджетных средств и их недостаточность, Департаментом было принято решение о подписании Дополнительного соглашения № 40 и Дополнительного соглашения № 34.

Как отмечает Департамент, согласно данным дополнительным соглашениям, с 01.03.2017 не предусматривалось несение бюджетных затрат.

При этом согласно пункту 3 статьи 423 ГК РФ договор предполагается возмездным, если из закона, иных правовых актов, содержания или существа договора не вытекает иное.

Однако Закон о контрактной системе не устанавливает запрета на заключение безвозмездного договора. Более того, принимая во внимание положения данного закона, регламентирующего принципы размещения заказа для государственных и муниципальных нужд, сам факт отсутствия бюджетных ассигнований (лимитов) у бюджетного учреждения не позволяет его считать субъектом правоотношений, вытекающих из требований данного закона.

На основании вышеизложенного Департамент просит прекратить производство по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 1-16-144/00-18-17.

При этом из представленной Департаментом переписки с ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» усматривается следующее.

Департаментом в ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» было направлено письмо от 27.02.2017 № К05/02-2519, которым Департамент предупредил ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» о том, что в связи с тем, что в настоящий момент (письмо от 27.02.2017 — примечание Комиссии ФАС России) при наличии лимитов бюджетных ассигнований, но в отсутствие в полном объеме кассового плана, возможна несвоевременная оплата актов выполненных работ за февраль 2017 года по Договору № 12 и Договору № 8/1.

В ответ на указанное письмо Департамента ЗАО «Ритуальное предприятие «Память»» направило письмо от 28.02.2017 № 30, которым предложило Департаменту выполнять работы по Договору № 12 и Договору № 8/1 за счет собственных средств и сил, то есть без их оплаты за счет средств бюджета города, а высвободившиеся денежные средства направить на иные задачи в сфере организации похоронного дела.

Вместе с письмом от 28.02.2017 № 30 ЗАО «Ритуальное предприятие «Память»» направило в Департамент проекты соответствующих дополнительных соглашений к Договору № 12 и Договору № 8/1.

Помимо письма от 28.02.2017 № 30 ЗАО «Ритуальное предприятие «Память»» направило в Департамент письмо от 03.03.2017 № 35, которым сообщило Департаменту, что с 01.03.2017 все работы по Договору № 12 и Договору № 8/1 выполняются за счет собственных средств и сил ЗАО «Ритуальное предприятие «Память»» и не оплачиваются Департаментом, что позволяет администрации Волгограда высвободившиеся таким образом денежные средства направить на решение актуальных задач, а также предложило Департаменту продлить срок действия Договора № 12 и Договора № 8/1 на безвозмездной основе.

Вместе с письмом от 03.03.2017 № 35 ЗАО «Ритуальное предприятие «Память»» направило в Департамент проекты соответствующих дополнительных соглашений к Договору № 12 и Договору № 8/1.

Исходя из приведенной переписки между Департаментом и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память»» Комиссия ФАС России отмечает, что инициатива по переходу на безвозмездный порядок реализации Договора № 12 и Договора № 8/1 исходила от ЗАО «Ритуальное предприятие «Память»», которое предложило Департаменту осуществлять все работы по Договору № 12 и Договору № 8/1 за счет собственных средств и сил ЗАО «Ритуальное предприятие «Память»», продлить срок действия Договора № 12 и Договора № 8/1 на безвозмездной основе, и направило в Департамент проекты соответствующих дополнительных соглашений.

Таким образом, Комиссия ФАС России отмечает, что инициатором подобного изменения порядка реализации Договора № 12 и Договора № 8/1 (переход с возмездной основы на безвозмездную) выступило ЗАО «Ритуальное предприятие «Память»», Дополнительное соглашение № 34, Дополнительное соглашение № 35, Дополнительное соглашение № 40, Дополнительное соглашение № 41 были заключены Департаментом по инициативе ЗАО «Ритуальное предприятие «Память»».

ЗАО «Ритуальное предприятие «Память»» письмом от 31.10.2017 № 213 (вх. от 09.11.2017 № 170748/17) представлены документы и материалы, запрошенные Определением о назначении дела № 1-16-144/00-18-17 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 11.10.2017 (исх. от 11.10.2017 № АК/70357-ПР/17), которым ЗАО «Ритуальное предприятие «Память»» представило копию устава ЗАО «Ритуальное предприятие «Память»», копии свидетельств о государственной регистрации, копию свидетельства о постановке на учет в налоговом органе, выписку из Единого государственного реестра юридических лиц, бухгалтерский баланс ЗАО «Ритуальное предприятие «Память»» с 2011 года до последней отчетной даты (ЗАО «Ритуальное предприятие «Память»» пояснило, что бухгалтерские балансы за более ранний период не сохранились), переписку между ЗАО «Ритуальное предприятие «Память»» и

Департаментом по вопросам заключения Дополнительного соглашения № 35 и Дополнительного соглашения № 41.

Также ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» пояснило, что акционерами ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» являются физические лица <.....> (80 %) и <.....> (20 %), генеральным директором предприятия является <.....>, который не владеет уставным капиталом каких-либо юридических лиц (письмо ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» от 31.10.2017 № 213 вх. № 170748/17 от 09.11.2017).

Кроме того, ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» пояснило, что оказание услуг по погребению (организация похорон и предоставление связанных с ним услуг) является обязательным и основным видом деятельности ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», являющегося специализированной службой по вопросам похоронного дела.

В соответствии с Определением о назначении дела № 1-16-144/00-18-17 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 11.10.2017 (исх. от 11.10.2017 № АК/70357-ПР/17) ООО «Радоница» письмом от 09.10.2017 (дата письма указана в соответствии с датой, проставленной на данном письме ООО «Радоница» - примечание Комиссии ФАС России) (вх. от 09.11.2017 № 171157/17), представило копию устава ООО «Радоница», копии свидетельств о государственной регистрации, копию свидетельства о постановке на учет в налоговом органе, выписку из Единого государственного реестра юридических лиц, бухгалтерский баланс ООО «Радоница» с 2010 года до последней отчетной даты (ООО «Радоница» пояснило, что бухгалтерские балансы за более ранний период не сохранились).

Также ООО «Радоница» пояснило, что лиц, входящих с ООО «Радоница» в одну группу лиц, не имеется.

ООО «Радоница» указало, что его основным видом деятельности является оказание ритуальных услуг. Однако в связи с тем, что ООО «Радоница» не имеет свободного доступа на муниципальные кладбища г. Волгограда, оно не имело возможности осуществлять захоронения на территориях кладбищ Волгограда до 2014 года. С 2014 года по настоящее время (то есть по дату подачи письма ООО «Радоница» (вх. от 09.11.2017 № 171157/17) ООО «Радоница» произвело на кладбищах города Волгограда не более 6 захоронений, что связано с тем, что ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» не допускает физически работников ООО «Радоница» на территорию муниципальных кладбищ города Волгограда для оказания услуг по погребению. Учитывая данный факт ООО «Радоница» поясняет, что его основным видом деятельности является продажа похоронной и ритуальной продукции, включая изготовление памятников. При этом ООО «Радоница» поясняет, что с 2007 года о каждом факте смерти сообщается в ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», в связи с чем продажи похоронной атрибутики ООО «Радоница» составляют около 40-50 штук в год.

ООО «Радоница» пояснило, что, по его мнению, продление действия Договора № 12 и Договора № 8/1 без проведения конкурентных процедур нарушает его права, так как это исключило возможность ООО «Радоница» принять участие в конкурентных процедурах отбора с целью дальнейшего осуществления деятельности по погребению граждан, обслуживанию кладбищ и колумбариев, их текущее

содержание и капитальный ремонт на территории города Волгограда.

Также ООО «Радоница» представило копии писем в органы публичной власти Волгоградской области о воспрепятствовании ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» в осуществлении ООО «Радоница» погребений на территории кладбищ города Волгограда.

Так, например, ООО «Радоница» представило копию письма от 26.08.2014 № 2-26/08-14 в адрес Прокурора города Волгограда М.И. Шабунина, согласно тексту которого сотрудники ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» препятствовали сотрудникам ООО «Радоница» в подготовке могилы для захоронения усопшего на территории кладбища Кировского района города Волгограда. Согласно информации, изложенной в данном письме ООО «Радоница», оно вынуждено было отказаться от осуществления похорон и похороны усопшего, для которых ООО «Радоница» подготавливало могилу, осуществило ЗАО «Ритуальное предприятие «Память».

ООО «Радоница» представило также копию письма от 27.02.2014 № 2-27/02-14 в адрес Прокурора города Волгограда М.И. Шабунина, согласно которому ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» препятствовало ООО «Радоница» в осуществлении захоронения на территории кладбища Красноармейского района города Волгограда, в том числе, ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» своими катафалками перекрыло дорогу к месту захоронения катафалку ООО «Радоница».

Прокуратура г. Волгограда в ответ на Определение о назначении объединенного дела № 1-16-144/00-18-17 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 28.11.2017 (исх. от 01.12.2017 № АК/84220/17) сообщила, что позиция прокуратуры г. Волгограда по данному делу изложена в заявлении от 25.07.2017 (заявление исх. № 7-42-17 от 25.07.2017 в адрес Волгоградского УФАС России), к которому также прилагались имеющиеся материалы, копии обращений организаций, указывающих об ограничении конкуренции на рынке похоронных услуг, направлены в ФАС России письмом прокуратуры г. Волгограда от 31.10.2017 (письмо исх. № 24-79в-17, от 15.12.2017, вх. № 193661-ЭП/17 от 18.12.2017).

Запрошенные Определением о назначении объединенного дела № 1-16-144/00-18-17 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 28.11.2017 (исх. от 01.12.2017 № АК/84220/17) документы и материалы поступили в ФАС России 19.12.2017 письмом Департамента от 15.12.2017 № ДГХ/02-21685 (вх. от 19.12.2017 № 194709/17), которым Департамент представил копии актов выполненных работ ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» в соответствии с Договором № 12 и Договором № 8/1.

Также письмом от 15.12.2017 № ДГХ/02-21685 (вх. от 19.12.2017 № 194709/17) Департамент пояснил, что в период с 01.01.2012 по 01.12.2017 конкурсные заявки и заявления на получение статуса городской специализированной службы по вопросам похоронного дела в Волгограде от хозяйствующих субъектов не поступали.

По вопросу предоставления наименования, организационно-правовой формы, фактических и юридических адресов хозяйствующих субъектов, которые осуществляют на территории города Волгограда деятельность по благоустройству территории города Волгограда, с указанием того, какую именно

деятельность осуществляет тот или иной хозяйствующий субъект (информация запрашивалась пунктом «е» пунктом 2.1 части 2 Определения о назначении объединенного дела № 1-16-144/00-18-17 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 28.11.2017 (исх. от 01.12.2017 № АК/84220/17)), Департамент пояснил, что в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30.09.2004 № 506 «Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе», ФНС России является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственную регистрацию юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей (п. 5.3.1 Положения), в соответствии с пунктом 5.5 ведет в установленном порядке учет организаций и физических лиц в целях проведения налогового контроля; Единый государственный реестр юридических лиц, Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей и Единый государственный реестр налогоплательщиков. Администрация Волгограда и ее структурные подразделения обладают информацией о подведомственных муниципальных учреждениях и предприятиях (Департамент представил их перечень), в уставах которых имеются виды деятельности по благоустройству. Перечень иных хозяйствующих субъектов структурными подразделениями администрации Волгограда не ведется ввиду отсутствия полномочий.

Также Департамент пояснил, что администрация Волгограда и ее структурные подразделения обладают информацией о подведомственных муниципальных учреждениях и предприятиях, в уставах которых имеются виды деятельности по благоустройству.

Согласно представленному письмом Департамента от 15.12.2017 № ДГХ/02-21685 (вх. от 19.12.2017 № 194709/17) перечню хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность по благоустройству территории, данной деятельностью на территории города Волгограда занимаются следующие хозяйствующие субъекты:

Муниципальное бюджетное учреждение «ЖКХ Тракторозаводского района» (ул. им. Межинского, д. 25 а, Тракторозаводский район, г. Волгоград, 400033);

Муниципальное бюджетное учреждение «ЖКХ Советского района Волгограда» (ул. Логовская, д. 2, Советский район, г. Волгоград, 400011);

Муниципальное бюджетное учреждение «ЖКХ Краснооктябрьского района Волгограда» (ул. им. Поддубного, д. 8, Краснооктябрьский район, г. Волгоград, 400040);

Муниципальное бюджетное учреждение «ЖКХ Красноармейского района Волгограда» (ул. Островская, д. 4 а, Красноармейский район, г. Волгоград, 400112);

Муниципальное бюджетное учреждение «ЖКХ Кировского района Волгограда» (пер. Ачинский, д. 3, Кировский район, г. Волгоград, 400057);

Муниципальное бюджетное учреждение «ЖКХ Дзержинского района» (ул. Республиканская, д. 19, Дзержинский район, г.о. Волгоград, 400075);

Муниципальное бюджетное учреждение «ЖКХ Ворошиловского района Волгограда» (ул. Череповецкая, д. 11/3, Ворошиловский район, г. Волгоград, 400120);

Муниципальное бюджетное учреждение «Северное» (пр. Дорожников, д. 1, Дзержинский район, г.о. Волгоград);

Муниципальное бюджетное учреждение «Волгоградзеленхоз» (ул. Джаныбековская, д. 2 б, Дзержинский район, г. Волгоград, 400012);

Муниципальное казенное предприятие «Волгоградгорсвет» (ул. им. Карла Либкнехта, д. 4, Дзержинский район, г. Волгоград, 400107);

Муниципальное казенное предприятие «Горпитомник» (п. Горпитомник, д. 4, Советский район, г. Волгоград, 400034);

Муниципальное унитарное предприятие «ДСЭР Советского района г. Волгограда» (ул. Криворожская, д. 2, Советский район, г. Волгоград, 400011);

Муниципальное унитарное предприятие «Северное» (пр. Дорожников, д. 1, Дзержинский район, г.о. Волгоград).

Таким образом, как следует из информации, представленной письмом Департамента от 15.12.2017 № ДГХ/02-21685 (вх. от 19.12.2017 № 194709/17), на территории города Волгограда как минимум 13 (тринадцать) хозяйствующих субъектов осуществляют деятельность в сфере благоустройства территории.

02.02.2018 в ФАС России поступило письмо Департамента от 18.01.2018 № ДГХ/02-765 (вх. от 02.02.2018 № 16145/18), которым Департамент представил информацию о количестве захоронений, произведенных на территориях кладбищ города Волгограда в период с 2012 по 2016 гг..

В ответ на Определение о назначении объединенного дела № 1-16-144/00-18-17 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 28.11.2017 (исх. от 01.12.2017 № АК/84220/17) поступило письмо ООО «Радоница» от 13.12.2017 (вх. от 20.12.2017 № 195118/17), которым ООО «Радоница» пояснило, что видит экономическую выгоду в перевозках тел умерших и содержании кладбищ даже на безвозмездной основе, в связи с чем, ООО «Радоница» подчеркивает, что Департамент, продлив действие Договора № 12 и Договора № 8/1 с без проведения конкурентных процедур с ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», нарушил права ООО «Радоница». По мнению ООО «Радоница» указанные действия Департамента нарушают часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, нарушают пункт 1.2 Правил организации похорон.

Также ООО «Радоница» представило список лиц, которые имеют намерения осуществлять на территории Волгограда деятельность в сфере похоронного дела, в котором указаны следующие лица:

- ИП Соколов Г.В. г. Волгоград, ул. Моздокская, д. 3, тел. 89023116753;
- ИП Антипова И.М. г. Волгоград, пос. Нагорный, д. 37, тел. 89371047420;
- ООО «Вечность», г. Волжский, пр-т Дружбы, д. 47А, тел. 89061667557;

- ООО «Забота», г. Волжский, пр-т им. Ленина, д. 44, 227, тел. 884433752025;

- ООО «Доверие», г. Волжский, пр-т им. Ленина, д. 38, тел. 89033752025.

Также ООО «Радоница» представило копии писем, направленных в органы публичной власти Волгоградской области, согласно тексту которых ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» препятствовало осуществлению ООО «Радоница» деятельности по погребению умерших на территории кладбищ города Волгограда.

В соответствии с пунктом 2.2 части 2 Определения о назначении объединенного дела № 1-16-144/00-18-17 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 28.11.2017 (исх. от 01.12.2017 № АК/84220/17) ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» необходимо было представить следующую информацию, документы:

а) документы и материалы, которые могут иметь существенное значение для вынесения решения по рассматриваемому делу;

б) позицию по делу;

в) перечень лиц, входящих в настоящее время в одну группу лиц с ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» в соответствии с формой представления перечня лиц, входящих в одну группу лиц, утвержденной приказом ФАС России от 20.11.2006 № 293, с указанием основных видов деятельности лиц, входящих в одну группу лиц с ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», а также схематическое изображение группы лиц ЗАО «Ритуальное предприятие «Память»;

г) сведения о видах хозяйственной деятельности ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», а также лиц, входящих с ним в одну группу лиц, о продукции (работах, услугах) в сфере погребения и похоронного дела, поставляемой на товарный рынок в соответствии с Приложениями № 1-2, с разбивкой по годам за период с 01.01.2012 по 01.12.2017 (указанные приложения необходимо дополнительно представить на электронном носителе в формате Excel);

д) сведения об объемах оказанных услуг и количеству захоронений, сделанных ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» с разбивкой по годам, за период с 01.01.2012 по 01.12.2017 в связи с осуществлением деятельности по захоронению умерших, оказанию услуг на кладбищах города Волгограда в соответствии с Приложением № 3 (указанное приложение необходимо дополнительно представить на электронном носителе в формате Excel);

е) сведения об объемах затрат на содержание кладбищ на территории города Волгограда в рамках исполнения Договора на обслуживание кладбищ и колумбариев, их текущее содержание и капитальный ремонт от 30.09.2002 № 8/1, с разбивкой по кладбищам, годам и наименованиям выполненных работ, за период с 01.01.2012 по 01.12.2017 в соответствии с Приложением № 4 (указанное приложение необходимо дополнительно представить на электронном носителе в формате Excel);

ж) копии документов, подтверждающих затраты, понесенные ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» в связи с исполнением Договора на обслуживание кладбищ и колумбариев, их текущее содержание и капитальный ремонт от 30.09.2002 № 8/1,

с 01.01.2012 по 01.12.2017.

Письмом в ФАС России от 12.12.2017 № 237 (вх. № 190704-Ф/17 от 12.12.2017 и вх. № 195802/17 от 20.12.2017), ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» сообщило о необходимости конкретизировать виды товаров и услуг, по которым запрошена информация в соответствии с подпунктом «г» пункта 2.2 части 2 Определения о назначении объединенного дела № 1-16-144/00-18-17 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 28.11.2017 (исх. от 01.12.2017 № АК/84220/17).

Письмом ФАС России от 18.12.2017 № АК/88669/17 в адрес ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» был дан ответ на письмо ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» от 12.12.2017 № 237 (вх. № 190704-Ф/17 от 12.12.2017 и вх. № 195802/17 от 20.12.2017), в котором ФАС России уточнено, что под сведениями о видах хозяйственной деятельности ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», а также лиц, входящих с ним в одну группу лиц, о продукции (работах, услугах) в сфере погребения и похоронного дела, поставляемой на товарный рынок (подпункт «г» Определения), следует понимать услуги, необходимые для выполнения всего процесса погребения: от оформления документов, необходимых для погребения, до захоронения включительно.

Погребение включает в себя обрядовые действия по захоронению тела (останков) человека после его смерти в соответствии с обычаями и традициями, не противоречащими санитарным и иным требованиям. В частности, к таким действиям относятся: продажа и доставка предметов, необходимых для совершения ритуала: гроба, ритуального белья, одежды; подготовка тела к прощанию и захоронению (бальзамирование, облачение, положение в гроб); продажа иных предметов похоронного ритуала (венки, ленты и т. п.); предоставление помещения для траурной церемонии; проведение церемонии; музыкальное сопровождение; транспортировка гроба с телом к месту захоронения (включая ручную переноску); рытье могилы; опускание гроба, засыпка могилы; изготовление и установка временного памятного знака на могиле; изготовление и установка памятника, либо памятной доски; изготовление и установка элементов оформления и ограждения могилы; предоставление услуг агента — лица, организующего похороны; уход за местами захоронений, и т.д.

Погребение может осуществляться путем придания тела (останков) умершего земле (захоронение в могилу, склеп), огню (кремация с последующим захоронением урны с прахом).

При этом, в соответствии со сведениями из Единого реестра юридических лиц, основным видом деятельности ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», является организация похорон и представление связанных с ними услуг (ОКВЭД 96.03).

Согласно Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности, код 96.03 «Организация похорон и предоставление связанных с ними услуг» включает: захоронение и кремацию тел людей и трупов животных и связанную с этим деятельность: подготовку умерших к захоронению или кремации и бальзамирование, услуги гробовщиков; предоставление услуг по похоронам или услуг кремации; аренду оборудованного места в ритуальном зале; сдачу в аренду или продажу мест для захоронения; обслуживание могил и мавзолеев; изготовление надгробных сооружений из различных материалов и ритуальных

принадлежностей. Эта группировка также включает: сооружение склепов и мемориальных комплексов; изготовление траурных венков, искусственных цветов, гирлянд и т.п.; высечку барельефов, выполнение графических портретов на памятниках, скульптурные работы и т.п., выполнение надписей.

Необходимо учитывать, что в качестве классификационных признаков видов экономической деятельности в ОКВЭД используются признаки, характеризующие сферу деятельности, процесс производства (технология).

Письмом ФАС России от 18.12.2017 № АК/88669/17 ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» было разъяснено, что под наименованием продукции (работ, услуг), в отношении которой у ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» запрошены сведения, понимается наименование любой продукции, работы, либо услуги, производимой ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» в рамках ведения своей экономической деятельности в соответствии со своим основным видом деятельности (ОКВЭД 96.03).

Письмом от 22.12.2017 № 243 (вх. № 197289/17 от 22.12.2017), ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» направило в ФАС России ответы на запросы о предоставлении информации по подпунктам «а», «б», «в», «д», «е» и «ж» пункта 2.2 части 2 Определения о назначении объединенного дела № 1-16-144/00-18-17 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 28.11.2017 (исх. от 01.12.2017 № АК/84220/17).

По подпунктам «а» и «б» пункта 2.2 части 2 Определения о назначении объединенного дела № 1-16-144/00-18-17 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 28.11.2017 (документы и материалы, которые могут иметь существенное значение для вынесения решения по рассматриваемому делу (подпункт «а»), позиция по делу (подпункт «б»)), ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» сообщило, что в связи с объединением двух дел о нарушении антимонопольного законодательства (№ 1-16-144/00-18-17 и № 1-15-179/00-18-17), находящихся в производстве ФАС России, события которых совпадают, ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» не представляется возможным определить документы и материалы, имеющие существенное значение для вынесения решения по объединенному делу.

По подпункту «в» пункта 2.2 части 2 Определения о назначении объединенного дела № 1-16-144/00-18-17 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 28.11.2017 (перечень лиц, входящих в настоящее время в одну группу лиц с ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» в соответствии с формой представления перечня лиц, входящих в одну группу лиц, утвержденной приказом ФАС России от 20.11.2006 № 293, с указанием основных видов деятельности лиц, входящих в одну группу лиц с ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», а также схематическое изображение группы лиц ЗАО «Ритуальное предприятие «Память»)), ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» сообщило, что исходя из имеющейся у ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» информации, в группу лиц с ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» входят: ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» (деятельность специализированной службы по вопросам похоронного дела, содержание кладбищ и колумбариев, оказание ритуальных услуг); <.....>(генеральный директор ЗАО «Ритуальное предприятие «Память»); <.....>(контролирующий акционер ЗАО «Ритуальное предприятие «Память»); ИП Сетежев Олег Александрович (оказание ритуальных услуг).

По подпункту «д» пункта 2.2 части 2 Определения о назначении объединенного дела № 1-16-144/00-18-17 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 28.11.2017 (сведения об объемах оказанных услуг и количеству захоронений сделанных ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», за период с 01.01.2012 по 01.12.2017 в связи с осуществлением деятельности по захоронению умерших, оказанию услуг на кладбищах города Волгограда), ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» сообщило, что ранее неоднократно сообщало территориальному органу ФАС России о невозможности представления сведений об объемах оказанных услуг и количеству захоронений, сделанных ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» с разбивкой по годам за какой-либо период, в связи с осуществлением деятельности по захоронению умерших, по причине отсутствия соответствующего учета на предприятии.

По подпункту «е» пункта 2.2 части 2 Определения о назначении объединенного дела № 1-16-144/00-18-17 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 28.11.2017 (сведения об объемах затрат на содержание кладбищ на территории города Волгограда в рамках исполнения Договора на обслуживание кладбищ и колумбариев, их текущее содержание и капитальный ремонт от 30.09.2002 № 8/1, за период с 01.01.2012 по 01.12.2017), ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» представило запрошенные сведения, с разбивкой по годам, указанием наименования выполненных работ, единицы их измерения, годового объема по каждому виду выполненных работ, с указанием годовых затрат по каждому виду выполненных работ.

По подпункту «ж» пункта 2.2 части 2 Определения о назначении объединенного дела № 1-16-144/00-18-17 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 28.11.2017 (копии документов, подтверждающих затраты, понесенные ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» в связи с исполнением Договора на обслуживание кладбищ и колумбариев, их текущее содержание и капитальный ремонт от 30.09.2002 № 8/1, с 01.01.2012 по 01.12.2017), информация ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» была представлена в ФАС России.

Письмом ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» от 14.02.2018 № 30 (вх. № 33407/18 от 06.03.2018), была направлена информация по подпункту «г» пункта 2.2 части 2 Определения о назначении объединенного дела № 1-16-144/00-18-17 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 28.11.2017 (сведения о видах хозяйственной деятельности ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», а также лиц, входящих с ним в одну группу лиц, о продукции (работах, услугах) в сфере погребения и похоронного дела, поставляемой на товарный рынок, за период с 01.01.2012 по 01.12.2017), в котором содержатся сведения об основных показателях хозяйственной деятельности и об основных покупателях за период с 01.01.2012 по 01.12.2017.

ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» письмом от 14.02.2018 № 30 (вх. № 33407/18 от 06.03.2018) были представлены копии действующих должностных инструкций, утвержденных приказом генерального директора ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» от 01.06.2017 № 12-ОД, а также копия штатного расписания ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», утвержденного приказом директора ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» от 29.12.2017 № 31-ОД, и действующего в период с 01.01.2018.

В связи с непредставлением ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» информации,

запрошенной у ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» Определением о назначении объединенного дела № 1-16-144/00-18-17 к рассмотрению от 28.11.2017 (исх. от 01.12.2017 № АК/84220/17), на основании статей 28.1 и 28.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП) в отношении ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» возбуждено дело об административном правонарушении № 4-19.8-286/00-18-18 (Определение о возбуждении дела об административном правонарушении № 4-19.8-286/00-18-17 и проведении административного расследования от 01.03.2018 (исх. от 01.03.2018 № 18/13527/18) по признакам нарушения ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» части 1 статьи 25 Закона о защите конкуренции, ответственность за которое предусмотрена частью 5 статьи 19.8 КоАП.

В связи с необходимостью получения информации, запрошенной у ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» Определением о назначении объединенного дела № 1-16-144/00-18-17 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 28.11.2017 и невозможностью рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 1-16-144/00-18-17 в отсутствие данной информации, рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства № 1-16-144/00-18-17 было приостановлено Определением о приостановлении рассмотрения дела № 1-16-144/00-18-17 от 06.03.2018 (исх. № АК/15336-ПР/18 от 07.03.2018) до окончания рассмотрения дела об административном правонарушении № 4-19.8-286/00-18-18.

03.05.2018 вынесено постановление о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 4-19.8-286/00-18-18 (исх. от 03.05.2018 № 09/31537/18), которым ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере 50 000 (пятьдесят тысяч) рублей.

Кроме того, в связи с несвоевременным представлением информации, запрошенной Определением об отложении рассмотрения дела № 1-16-144/00-18-17 от 28.12.2017 № АК/93050-ПР/17, в отношении ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» было возбуждено дело № 4-19.8-326/00-18-18 об административном правонарушении. По результатам рассмотрения указанного дела вынесено постановление о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 4-19.8-326/00-18-18 (исх. № 09/37443/18 от 24.05.2018), которым ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере 50 000 (пятьдесят тысяч) рублей.

В связи с окончанием рассмотрения дела об административном правонарушении № 4-19.8-286/00-18-18 рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства № 1-16-144/00-18-17 возобновлено Определением о возобновлении рассмотрения дела № 1-16-144/00-18-17 о нарушении антимонопольного законодательства (исх. от 07.05.2018 № АК/32280-ПР/18).

В рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 1-16-144/00-18-17 проведен анализ товарного рынка в соответствии с Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220.

По итогам проведения анализа товарного рынка похоронных услуг (услуги погребения и связанные с ними услуги, включая захоронение в землю либо

кремацию и совершение действий, предписываемых обычаями и традициями) на территории г. Волгограда Комиссия ФАС России пришла к следующим выводам.

На территории г. Волгограда специализированными службами по вопросам похоронного дела в Волгограде являются ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», ООО «Специализированное предприятие «Память»

2

ООО «Специализированное предприятие «Память» ранее имело наименование ООО «Осирис»

и ООО «Совместное предприятие «Память».

Специализированные службы по вопросам похоронного дела в Волгограде (ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», ООО «Специализированное предприятие «Память» и ООО «Совместное предприятие «Память»), в соответствии с Положением о специализированных службах, являются хозяйствующими субъектами, осуществляющими полный комплекс услуг по погребению на территории Волгограда, начиная от выдачи справок и заканчивая непосредственно осуществлением захоронения.

Остальные хозяйствующие субъекты, осуществляющие свою деятельность на исследуемом рынке на территории Волгограда, в силу положений нормативных правовых актов администрации Волгограда не могут оказывать услуги по погребению, включая захоронение в землю либо кремацию, т.е. не имея специального статуса и при наличии определенного ограничения в доступе на территорию кладбищ, они могут оказывать лишь ограниченный комплекс похоронных услуг (в том числе осуществляют деятельность по изготовлению и продаже памятных надгробий, венков и т.д.).

У специализированных служб по вопросам похоронного дела в Волгограде: ООО «Специализированное предприятие «Память», ООО «Совместное предприятие «Память» в период 2012 — 2017 гг. были наибольшие размеры выручки от хозяйственной деятельности в рамках кода ОКВЭД 96.03.

Также необходимо отметить, что размеры выручки специализированных служб по вопросам похоронного дела в Волгограде (ООО «Специализированное предприятие «Память», ООО «Совместное предприятие «Память», ЗАО «Ритуальное предприятие «Память») были стабильны на протяжении всего исследуемого периода и менялись незначительно на протяжении 2012 — 2017 гг..

Объем выручки ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» (в процентном отношении относительно совокупного размера выручки хозяйствующих субъектов от хозяйственной деятельности) в период 2012 — 2016 гг. был относительно стабилен и изменялся незначительно на протяжении 2012 — 2016 гг., по итогам 2017 г. объем выручки ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» снизился (снижение произошло примерно на сумму оказанных в 2016 г. услуг по Договору № 12).

Указанные обстоятельства позволяют сделать вывод, что специализированные службы по вопросам похоронного дела, в том числе ЗАО «Ритуальное предприятие

«Память», имеют стабильное положение на рынке похоронных услуг г. Волгограда.

Совокупный размер выручки специализированных служб по вопросам похоронного дела в Волгограде (ООО «Специализированное предприятие «Память», ООО «Совместное предприятие «Память», ЗАО «Ритуальное предприятие «Память») в процентном отношении относительно совокупного размера выручки хозяйствующих субъектов от хозяйственной деятельности в рамках кода ОКВЭД 96.03 составил: в 2012 г. — 78,75%, в 2013 г. — 63,37%, в 2014 г. — 57,43%, в 2015 г. — 62,24%, в 2016 г. — 63,55%, в 2017 г. - 66,01%.

Из чего следует, что совокупная доля по выручке от хозяйственной деятельности трех специализированных служб по вопросам похоронного дела в Волгограде в период с 2012 по 2017 гг. составляла более 50%.

В рамках исследования установлено, что 80% долей в уставном капитале ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» принадлежит <.....> (письмо ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» от 31.10.2017 № 213 вх. № 170748/17 от 09.11.2017, письмо ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» от 22.12.2017 № 243 вх. № 197289/17 от 22.12.2017).

В соответствии с выпиской из Единого государственного реестра юридических лиц ООО «Ритуальное предприятие «Память» генеральным директором ООО «Ритуальное предприятие «Память» является <.....> ИНН 340303846967 (дата внесения в ЕГРЮЛ записи, содержащей указанные сведения, 23.07.2014). При этом ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» с 23.07.2014 распоряжалось 90% долей ООО «Ритуальное предприятие «Память» (согласно выписки из Единого государственного реестра юридических лиц ООО «Ритуальное предприятие «Память» от 12.02.2018). Таким образом с 23.07.2014 по состоянию на конец 2017 года указанные хозяйствующие субъекты входили в группу лиц в соответствии с положениями части 1 статьи 9 Закона о защите конкуренции.

В 2017 г. <.....> зарегистрирован в качестве индивидуального предпринимателя (ИП Сетежев Олег Александрович, ИНН 340303846967, дата регистрации 10.07.2017, основной вид деятельности код 96.03 Организация похорон и представление связанных с ними услуг).

Таким образом с 23.07.2014 по состоянию на конец 2017 года ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» (80% принадлежит <.....>), ООО «Ритуальное предприятие «Память» (генеральный директор <.....> ИНН 340303846967, ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» с 23.07.2014 распоряжалось 90%), ИП Сетежев Олег Александрович (ИНН 340303846967), <.....> (физическое лицо) входили в группу лиц в соответствии с положениями части 1 статьи 9 Закона о защите конкуренции.

Следует исходить из того, что группа лиц – это совокупность хозяйствующих субъектов, действующих на определенном товарном рынке в едином экономическом интересе и в силу особых связей (имущественных, родственных, управленческих и иных) способных оказывать ощутимое влияние на соответствующую экономическую деятельность. Группу лиц следует рассматривать в качестве единого хозяйствующего субъекта.

Также, по 5% долей в ООО «Ритуальное предприятие «Память» распоряжаются

<.....>, и <.....>.

При этом, согласно выписке из Единого государственного реестра юридических лиц, <.....> также распоряжается 19% ООО «Совместное предприятие «Память», которое, в свою очередь, также является специализированной службой по вопросам похоронного дела в Волгограде.

Со значительной разницей от показателей по выручке специализированных служб по вопросам похоронного дела в Волгограде (ООО «Специализированное предприятие «Память», ООО «Совместное предприятие «Память», ЗАО «Ритуальное предприятие «Память»), в рассматриваемый период осуществляло деятельность на исследуемом товарном рынке ООО «Радоница».

Так, в период 2012 — 2017 гг. показатели по выручке ООО «Радоница» были в 10 раз меньше по сравнению с ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» и в период 2012 — 2016 гг. данный показатель имел стабильный тренд к небольшому снижению.

Показатели по выручкам (в процентном отношении относительно совокупного размера выручки хозяйствующих субъектов от соответствующей хозяйственной деятельности) иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на рассматриваемом рынке, в период 2012 – 2017 гг. были относительно малы и зачастую не превышали 1%

3

Исключение составляло в 2012 – 2014 гг. ООО «Ассоциация ветеранов войны в Афганистане – Лазурит», которое находится в стадии ликвидации (дата внесения в ЕГРЮЛ записи, содержащей указанные сведения, 28.12.2016)

.

ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» в период 2012 – 2017 гг. перевозило от 66% до 82% тел умерших (погибших), что обусловлено Договором № 12, заключенного с Департаментом. Указанные объемы перевезенных погибших (умерших) в период 2012 – 2017 гг. составили порядка 70% (ежегодно от 70% и более) от общего количества захороненных на кладбищах г. Волгограда.

При этом необходимо отметить, что, исходя из положений статьи 67 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», приказа Минздрава СССР от 04.04.1983 № 375 «О дальнейшем совершенствовании патологоанатомической службы в стране»

4

В рамках исследования положения документа применимы в период с 2012 г. до момента признания положений документа не действующими (документ утратил силу в связи с изданием приказа Минздрава России от 16.09.2016 № 708)

, приказа Минздравмедпрома Российской Федерации от 29.04.1994 № 82 «О порядке проведения патолого-анатомических вскрытий»

В рамках исследования положения приказа применимы в период с 2012 г. до момента признания положений приказа утратившим силу (документ утратил силу в связи с изданием Приказа Минздрава России от 06.06.2013 № 354н, вступившего в силу по истечении 10 дней после дня официального опубликования (опубликован в «Российской газете» 25.12.2013).

, приказа Минздрава России от 06.06.2013 № 354н «О порядке проведения патолого-анатомических вскрытий»

Начало действия документа 05.01.2014.

патологоанатомическое вскрытие производится в патологоанатомических бюро и отделениях лечебно-профилактических учреждений в целях получения данных о причине смерти человека и диагнозе заболевания только при предоставлении в морг одновременно с трупом истории болезни или родов, оформленной в установленном порядке. В стандартном бланке истории болезни должны содержаться сведения (фамилия, имя, отчество, постоянное место жительства) больного, а также его родственников (адрес, номер телефона).

В соответствии с пунктом 9 Порядка проведения патолого-анатомических вскрытий, утвержденного приказом Минздрава России от 06.06.2013 № 354н, для проведения патолого-анатомического вскрытия вместе с телом умершего (мертворожденного, плода) в патолого-анатомическое бюро (отделение) направляется медицинская документация умершего (мертворожденного, плода) - медицинская карта стационарного больного (медицинская карта родов, медицинская карта новорожденного, история развития ребенка, медицинская карта амбулаторного больного), содержащая результаты проведенных лабораторных и инструментальных диагностических исследований, карты анестезиологических и реанимационных пособий, протоколы оперативных вмешательств, заключительный клинический диагноз с указанием кода диагноза в соответствии с МКБ-Х и посмертный эпикриз.

Согласно пункту 1.1 Положения о перевозке умерших заявки на перевозку умерших (погибших) из жилых помещений, лечебных учреждений, с мест происшествий и т.п. круглосуточно принимаются диспетчером специализированной службы по вопросам похоронного дела.

В соответствии с пунктом 1.4 Положения о перевозке умерших оплата работ по перевозке умерших (погибших) производится на основании договоров, заключенных специализированной службой с органами местного самоуправления Волгограда, в случаях, если: отсутствуют супруг и близкие родственники или они не имеют возможности осуществить погребение; отсутствуют сведения о супруге и близких родственниках к моменту транспортировки (одинокое граждане, лица без определенного места жительства, трупы, обнаруженные в общественных местах); смерть произошла в лечебном учреждении.

Согласно пункту 1.5 Положения о перевозке умерших оплата за перевозку умерших

(погибших) из дома на патологоанатомическое вскрытие производится заказчиком непосредственно перед вывозом. При отсутствии денежных средств у заказчика на момент вывоза умершего (погибшего) оплата может производиться при оформлении похорон.

При этом согласно пункту 3.1 Положения о перевозке направления на перевозку умерших (погибших) в морг СМЭ выдаются работниками правоохранительных органов. В направлении указываются имя, отчество, фамилия умершего (погибшего), возраст, адрес, причина смерти, наименование морга, куда вывозится труп, сведения о наличии на нем изделий из желтого или белого металлов.

Перевозка умерших (погибших) в отделения патологоанатомических бюро осуществляется в соответствии с дислокацией закрепления лечебно-профилактических учреждений за патологоанатомическими отделениями Государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Волгоградское областное патологоанатомическое бюро» (пункт 3.2 Положения о перевозке умерших).

Таким образом, персональные данные умерших (погибших), а также их родственников содержатся в медицинской документации умершего (погибшего) (медицинской карте, истории болезни), которая должна сопровождать умершего (погибшего) при перевозке в патолого-анатомическое отделение и морг судебно-медицинской экспертизы.

В соответствии со сведениями из Единого государственного реестра юридических лиц, основным видом деятельности ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» (ОГРН 1023402986804), является организация похорон и представление связанных с ними услуг (ОКВЭД 96.03). Кроме того, ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» осуществляет иные виды деятельности, связанные с рынком похоронных услуг (производство одежды; резка, обработка и отделка камня для памятников, продажа ритуальных принадлежностей и пр.).

В связи с этим исполнение Договора № 12, заключенного между ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» и Департаментом, предоставляет ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» возможность иметь доступ к персональным данным умерших (а также их родственников), которые оно может использовать при осуществлении деятельности, в том числе при оказании ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» похоронных услуг гражданам (потребителям) на возмездной основе.

Таким образом, перевозя от 66% до 82% тел умерших (погибших) в год на территории г. Волгограда, ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» имеет приоритетный доступ к сведениям о большинстве умерших (погибших) и их родственниках, в случае наличия такой информации, на территории г. Волгограда. Такое положение ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», при котором оно имеет доступ к персональным данным умерших (а также их родственников), может обеспечивать ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» стабильное количество работ (объем хозяйственной деятельности) при оказании иных похоронных услуг.

По результатам анализа товарного рынка похоронных услуг установлено, что на рынке похоронных услуг г. Волгограда ЗАО «Ритуальное предприятие «Память»

имеет устойчивое (стабильное) положение на протяжении рассматриваемого периода (с 2012 по 2017 гг.).

Постановлением администрации Волгограда от 14.11.2006 № 3025 «О внесении изменений в постановления администрации Волгограда», в пункт 1.3 раздела 1 Положения о порядке проведения конкурса на право получения статуса городской специализированной службы по вопросам похоронного дела в Волгограде были внесены изменения, согласно которым, указанный пункт необходимо изложить в следующей редакции: «Выбор специализированной службы, претендующей на получение статуса городской специализированной службы по вопросам похоронного дела в Волгограде, производится на основе открытого конкурса».

Также постановлением администрации Волгограда от 14.11.2006 № 3025 «О внесении изменений в постановления администрации Волгограда» были внесены изменения в пункт 4.6 Положения о специализированных службах по вопросам похоронного дела в Волгограде, согласно которым, указанный пункт необходимо изложить в следующей редакции: «В случае, если в течение трех месяцев специализированной службой не устраняются выявленные администрацией Волгограда нарушения действующего законодательства Российской Федерации и требований, установленных настоящим Положением, администрация Волгограда вправе лишить хозяйствующий субъект статуса специализированной службы и провести новый конкурс».

Таким образом, в соответствии с указанными изменениями в постановления администрации Волгограда, обязанность администрации Волгограда по проведению конкурса на получение статуса городской специализированной службы по вопросам похоронного дела в Волгограде осталась только в случае, если специализированной службой не устраняются выявленные администрацией Волгограда нарушения действующего законодательства Российской Федерации и требований, установленных Положением о специализированных службах по вопросам похоронного дела в Волгограде.

Таким образом, с 2006 года и по 2017 год конкурсы на право получения статуса городской специализированной службы по вопросам похоронного дела в Волгограде администрацией города Волгограда не проводились.

С учетом изложенного, можно сделать вывод, что в г. Волгограде конкуренция на рынке услуг по погребению и связанных с ними услуг имеет место лишь на стадии проведения конкурса на получение статуса специализированной службы по вопросам похоронного дела, на стадии отбора организации для заключения договора (договоров), предусматривающего перевозку и (или) осуществление погребения умерших (погибших) людей.

Между Департаментом и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», согласно постановлению администрации Волгограда от 12.09.2002 № 1107 «О результатах конкурса на право получения статуса городской специализированной службы по вопросам похоронного дела в Волгограде», в 2002 году был заключен Договор № 12, в соответствии с которым ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» осуществляет транспортировку тел умерших в патологоанатомические отделения и отделения судебно-медицинской экспертизы города Волгограда.

Указанный договор был заключен в результате проведенных конкурентных

процедур на 15 лет сроком до 30.09.2017.

В соответствии с пунктом 5 Дополнительного соглашения № 34 к Договору № 12 Департамент и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» пришли к соглашению о безвозмездном выполнении работ по договору с 01.03.2017.

Дополнительным соглашением № 35 к Договору № 12 действие указанного договора было продлено еще на 10 лет, сроком до 30.09.2027, без проведения каких-либо конкурентных процедур. При этом, в рамках исполнения Договора № 12 ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» имеет приоритетный доступ к сведениям о большинстве умерших (погибших) и их родственниках, в случае наличия такой информации, на территории г. Волгограда.

Таким образом, в результате заключения между Департаментом и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» соглашения и продление на последующие 10 лет (до 2027 года) Договора № 12, для ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» созданы такие условия, при которых ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» имеет доступ к персональным данным умерших, а также их родственников, что в свою очередь может обеспечивать ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» стабильное количество работ (объем хозяйственной деятельности) при оказании иных похоронных услуг (может быть обеспечено стабильным гарантированным объемом работы по предоставлению похоронных услуг, в то время как другие участники рынка лишены такой возможности).

Вместе с тем на рынке похоронных услуг на территории г. Волгограда в настоящее время осуществляют деятельность другие участники рынка, в том числе, помимо ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», две специализированные службы по вопросам похоронного дела в Волгограде.

При этом следует учесть, что такое толкование норм Закона о погребении органами местного самоуправления, из которого следует, что только специализированная служба по вопросам похоронного дела имеет право осуществлять захоронение умершего и услуги по погребению, ограничивает субъектный состав участников рынка и имеет негативные последствия для осуществления предпринимательской деятельности другими хозяйствующими субъектами, оказывающими похоронные услуги.

Подтверждением изложенного могут являться обращения и заявления участников рынка (ООО «Радоница», ООО «Пенуэл») и граждан. Так, ООО «Радоница» сообщило, что не может осуществлять такие действия, как копка могил на территории кладбищ г. Волгограда, перевозка тел умерших на кладбища г. Волгограда и дальнейшее их погребение, в виду того, что сотрудники специализированных служб по вопросам похоронного дела г. Волгограда физически не допускают сотрудников ООО «Радоница» до указанных видов деятельности (письмо от 22.06.2018, вх. № 105572 от 03.07.2018). В материалах дела имеются заявления ООО «Радоница» (в том числе в прокуратуру г. Волгограда, в администрацию Волгограда и пр.), в которых общество указывает, что ему создаются ограничения при оказании похоронных услуг.

ООО «Пенуэл» письмом от 03.04.2018 № 9 (вх. № 50528-ЭП/18 от 04.04.2018) сообщило, что деятельность по захоронениям на территориях кладбищ г. Волгограда не ведет, по причине «захвата» кладбищ г. Волгограда ЗАО

«Ритуальное предприятие «Память», а также в связи с этим не может продать гробы и сопутствующую продукцию.

Вместе с тем, Законом о погребении допускается возможность осуществления деятельности по предоставлению услуг по погребению, указанных в пунктах 1-4 части 1 статьи 9 Закона о погребении, иными организациями, не являющимися специализированными службами по вопросам похоронного дела.

Таким образом, заключение дополнительного соглашения без проведения конкурентных процедур, продляющего на 10 лет срок действия Договора № 12, несмотря на безвозмездность исполнения данного договора, в результате исполнения которого ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» созданы такие условия, при которых оно имеет доступ к персональным данным умерших, а также их родственников, что дает возможность приоритетного (первоочередного) права предложить свои услуги, в том числе на коммерческой основе родственникам, законному представителю или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего, что в свою очередь может обеспечивать ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» стабильное количество работ (объем хозяйственной деятельности) при оказании иных похоронных услуг (может быть обеспечено стабильным гарантированным объемом работы по предоставлению похоронных услуг, в то время как другие участники рынка лишены такой возможности), ограничивает возможности для осуществления и развития деятельности других хозяйствующих субъектов, осуществляющих свою деятельность на том же товарном рынке, подтверждением чему может являться устойчивое (стабильное) положение ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» на товарном рынке похоронных услуг г. Волгограда на протяжении рассматриваемого периода с 2012 по 2017 гг. (даже несмотря на безвозмездность с 01 марта 2017 года оказываемых услуг по перевозке тел: доставка трупов в патологоанатомическое отделение и доставка трупов в отделение судебно-медицинской экспертизы).

По итогам проведения анализа товарного рынка благоустройства (обслуживания, текущего содержания и капитального ремонта) на территории кладбищ Волгограда установлено следующее.

Восемнадцать муниципальных кладбищ Волгограда переданы (на текущее содержание, обслуживание и капитальный ремонт кладбищ и колумбариев) ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» (согласно Приложению № 1 к Договору № 8/1, Дополнительному соглашению от 15.10.2002 б/н к Договору № 8/1, Дополнительному соглашению от 11.06.2009 № 12 к Договору № 8/1).

ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» является единственным хозяйствующим субъектом, осуществляющим деятельность по обслуживанию кладбищ и колумбариев, их текущему содержанию и капитальному ремонту на территории г. Волгограда.

При этом, деятельность по обслуживанию территорий кладбищ г. Волгограда не имеет отличий от деятельности по обслуживанию иных территорий г. Волгограда (не кладбищ) (протокол от 15.11.2017 заседания Комиссии ФАС России по рассмотрению дела № 1-16-144/00-18-17).

В соответствии с Уставом города-героя Волгограда, принятым постановлением

Волгоградского городского Совета народных депутатов от 29.06.2005 № 20/362, к вопросам местного значения городского округа Волгоград относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения (пункт 22 части 1 статьи 5).

В силу пункта 2.10 Положения о Департаменте, утвержденного решением Волгоградской городской Думы от 22.03.2017 № 55/1587, Департамент организует ритуальные услуги и содержание мест погребения.

Поскольку организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения отнесены к вопросам местного значения городского округа, работы и услуги по содержанию мест захоронения следует относить к муниципальным нуждам.

Таким образом, несмотря на то, что деятельность по обслуживанию территорий кладбищ не имеет отличий от деятельности по обслуживанию иных территорий г. Волгограда (не кладбищ), ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» является единственным хозяйствующим субъектом, осуществляющим данную деятельность на товарном рынке благоустройства (обслуживания, текущего содержания и капитального ремонта) на территории кладбищ Волгограда.

Как следует из информации, представленной письмом Департамента от 15.12.2017 № ДГХ/02-21685 (вх. от 19.12.2017 № 194709/17), на территории г. Волгограда как минимум 13 (тринадцать) хозяйствующих субъектов осуществляют деятельность в сфере благоустройства территории. С учетом отсутствия отличий работ по благоустройству и содержанию кладбищ от осуществления подобных работ на иных городских территориях, указанные хозяйствующие субъекты потенциально (предположительно) могли бы осуществлять деятельность по обслуживанию кладбищ и колумбариев, их текущее содержание и капитальный ремонт.

Согласно письму администрации Волгограда от 13.10.2017 № 05-и/5202, которым администрация Волгограда представила информацию о сумме бюджетных ассигнований, выделенных из бюджета г. Волгограда на текущее содержание территорий кладбищ (Договор № 8/1), в период с 2012 по 2017 гг. было выделено финансирование для выполнения обязательств по Договору № 8/1 в следующих объемах: в 2012 г. — 14 029 600 руб., в 2013 г. — 16 995 700 руб., в 2014 г. — 17 553 600 руб., в 2015 г. — 13 642 200 руб., в 2016 г. — 15 487 000 руб., в 2017 г. — 2 843 400 руб.

Согласно пункту 3.3 Правил организации похорон специализированные службы по вопросам похоронного дела в Волгограде имеют право беспрепятственного доступа на территории муниципальных кладбищ Волгограда с целью реализации своих договорных полномочий по погребению с заказчиком и в соответствии с договорами с организациями, занимающимися содержанием муниципальных кладбищ Волгограда.

Проезд на территорию кладбища производится с разрешения организации, занимающейся содержанием муниципального кладбища Волгограда (пункт 9.6 Правил организации похорон).

В соответствии с Договором № 8/1 содержанием кладбищ города Волгограда занимается ЗАО «Ритуальное предприятие «Память».

Таким образом, все хозяйствующие субъекты, за исключением имеющих статус специализированной службы по вопросам похоронного дела в г. Волгограде, для

проезда на кладбища г. Волгограда обязаны получить разрешение ЗАО «Ритуальное предприятие «Память».

В г. Волгограде статус специализированных служб по вопросам похоронного имеют три хозяйствующих субъекта: ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», ООО «Специализированное предприятие «Память», ООО «Совместное предприятие «Память».

Согласно пункту 1.2 Положения о специализированных службах оказание услуг по погребению является обязательным и основным видом деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела.

К основным функциям специализированных служб по вопросам похоронного дела относится в том числе выполнение обязанностей по организации погребения на муниципальных общественных кладбищах (пункт 2.1 Положения о специализированных службах).

Согласно пункту 3.1 Положения о специализированных службах специализированные службы по вопросам похоронного дела обязаны обеспечить: прием заказов и заключение договоров на организацию и проведение похорон; изготовление гробов (в том числе цинковых) и необходимых ритуальных принадлежностей; заключение прижизненных договоров на оказание услуг по погребению; предоставление на безвозмездной основе гарантированного перечня услуг по погребению для различных категорий умерших как в комплексе, так и по отдельным элементам; оказание услуг по транспортировке тел умерших (погибших); захоронение и перезахоронение тел умерших (погибших); захоронение невостребованных тел умерших (погибших); кремация с последующей выдачей урн с прахом; санитарная и косметическая обработка тел умерших (погибших); бальзамирование; изготовление и установка надмогильных сооружений; оформление надписей на памятниках; изготовление фотокерамических изделий.

Оказание услуг по погребению (организация похорон и предоставление связанных с ним услуг) является обязательным и основным видом деятельности ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», являющегося специализированной службой по вопросам похоронного дела (письмо ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» от 31.10.2017 № 213, вх. от 09.11.2017 № 170748/17).

Так как хозяйствующие субъекты, за исключением имеющих статус специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории г. Волгограда, для проезда на кладбища г. Волгограда обязаны получить разрешение ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», тот факт, что ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» имеет преимущественный по сравнению со всеми остальными хозяйствующими субъектами (за исключением других специализированных служб) доступ на территорию кладбищ, является очевидным.

Согласно представленному ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» (письмо № 30 от 14.02.2018, вх. № 33407/18 от 06.03.2018) штатному расписанию, в структуру ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» входит Служба по содержанию объектов внешнего благоустройства. Указанное подразделение включает в себя 16 штатных единиц должности «Дежурный по кладбищу». В соответствии с должностной инструкцией дежурного по кладбищу службы по содержанию объектов внешнего благоустройства ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», к

должностным обязанностям дежурного по кладбищу относится, в том числе: информирование приходящих граждан по запросу о режиме работы кладбища, о месте нахождения служб и подразделений, пункта выдачи инвентаря и т.д. (пункт 4.2); осуществление проверки и регистрации в журнале установленного образца документов на установку памятников, оград и облицовочные работы (пункт 4.3); осуществление недопущения на кладбище работ, выполнение которых требует разрешения в соответствии с действующим законодательством (пункт 4.5).

Таким образом, наличие Договора № 8/1, с учетом положений действующей редакции пункта 9.6 Правил организации похорон, создают ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» преимущественный доступ на территорию кладбищ г. Волгограда по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, а также возможность для ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» создавать препятствия доступа иным хозяйствующим субъектам.

Договор № 8/1 был заключен между Департаментом и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» в 2002 г. по результатам конкурентных процедур.

14.03.2017 между Департаментом и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» заключено Дополнительное соглашение № 41 к Договору № 8/1. Пунктом 3 Дополнительного соглашения № 41 к Договору № 8/1 установлено, что пункт 5.1 Договора № 8/1 необходимо изложить в следующей редакции: «Договор заключен со дня его подписания Сторонами и действует до 30 сентября 2027 года», т.е. действие Договора № 8/1 продлено еще на 10 лет до 30.09.2027.

Таким образом, Департаментом и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» по сути заключен новый договор (договор на обслуживание кладбищ и колумбариев, их текущее содержание и капитальный ремонт на территории г. Волгограда) на новый срок до 30.09.2027 без проведения конкурентных процедур.

При этом в соответствии с пунктом 5 Дополнительного соглашения № 40 к Договору № 8/1 Департамент и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» пришли к соглашению о безвозмездном выполнении работ по договору с 01.03.2017.

Так как выполнение работ по Договору № 8/1 с 01.03.2017 не предполагало бюджетных затрат, это дало Департаменту и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» основания для продления действия данного договора до 30.09.2027 путем заключения Дополнительного соглашения № 41 к Договору № 8/1, без прохождения конкурентных процедур, предусмотренных Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

При этом при принятии решения о продлении действия Договора № 8/1 до 30.09.2027 Департаментом не принимались во внимание иные потенциальные участники рынка и потенциальные желающие для заключения договора на обслуживание муниципальных кладбищ г. Волгограда, их текущее содержание и капитальный ремонт.

Следует отметить, что в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их не проведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном

порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Из приведенных выше обстоятельств следует, что осуществив переход на безвозмездный порядок реализации Договора № 8/1 и продлив срок его действия до 30.09.2027, Департамент исключил возможность иных хозяйствующих субъектов принять участие в конкурентных процедурах отбора для заключения нового договора на обслуживание кладбищ и колумбариев, их текущее содержание и капитальный ремонт, после истечения срока действия Договора № 8/1, что позволило ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» сохранить имеющийся у него преимущественный доступ на кладбища Волгограда до 30.09.2027 без прохождения конкурентных процедур, что может создавать ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» более выгодные по сравнению с иными хозяйствующими субъектами условия ведения хозяйственной деятельности по оказанию услуг по погребению (организация похорон и предоставление связанных с ним услуг), которые, согласно пункту 2.1 Положения о специализированных службах и письму ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» от 31.10.2017 № 213 (вх. от 09.11.2017 № 170748/17) являются его обязательным и основным видом деятельности.

Создание Департаментом для ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» преимущественных условий для доступа на территорию кладбищ г. Волгограда, может влиять на состояние конкуренции на другом товарном рынке, а именно на рынке похоронных услуг (услуги погребения и связанные с ними услуги, включая захоронение в землю либо кремацию и совершение действий, предписываемых обычаями и традициями) на территории г. Волгограда, так как решение о допуске либо не допуске иных хозяйствующих субъектов на территорию кладбищ Волгограда принимается ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», которое одновременно с этим осуществляет деятельность на рынке похоронных услуг на территории г. Волгограда.

Подтверждением вышеизложенного довода могут являться имеющиеся в материалах дела обращения и заявления участников рынка (ООО «Радоница», ООО «Пенуал») и граждан.

В результате указанных действий Департамента и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», выраженных в заключении Дополнительного соглашения № 40 к Договору № 8/1 и Дополнительного соглашения № 41 к Договору № 8/1, то есть в продлении срока действия Договора № 8/1 на 10 лет до 30.09.2027 без проведения конкурентных процедур, создается возможность для ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» на данный срок (до 30.09.2027) определять, контролировать и оказывать влияние на деятельность иных хозяйствующих субъектов при оказании похоронных услуг на территории кладбищ Волгограда, указанные обстоятельства создают возможность для ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на рынке похоронных услуг на территории г. Волгограда.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам 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).

При этом несмотря на безвозмездность указанных договоров с 01.03.2017, фактическое предоставление территорий кладбищ и нахождение ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» на территории кладбищ может приводить к созданию преимущественных условий осуществления деятельности (по отношению к иным участникам рынка) и к приоритетному получению информации, связанной с осуществлением деятельности, при оказании ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» похоронных услуг гражданам на возмездной основе и создаёт угрозу ограничения конкуренции на рынке похоронных услуг на территории г. Волгограда.

Как указывает само ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» бесплатные захоронения с 01.03.2017 в рамках договора осуществляются за счет другой деятельности.

Комиссия ФАС России считает необходимым отметить, что суммы денежных средств, которые ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» получало на основании Договора № 12 и Договора № 8/1, составляют весомую часть в совокупной выручке ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», что может указывать на то, что осуществление деятельности в соответствии с Договором № 12 и Договором № 8/1 за плату имеет для ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» высокое значение. При этом, несмотря на безвозмездность с 01 марта 2017 года Договора № 12 и Договором № 8/1 показатель по выручке по итогам 2017 года ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» снизился незначительно (снижение выручки в 2017 г. произошло на сумму меньшую чем совокупный размер денежных средств полученных в 2016 г. по данным договорам).

Вместе с тем, как было установлено выше из представленной в материалы дела переписки между Департаментом и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» выступило инициатором заключения Дополнительного соглашения № 34 и Дополнительного соглашения № 40, на основании которых ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» обязуется выполнять все работы по Договору № 12 и Договору № 8/1 безвозмездно.

При заключении договора каждая из сторон преследует определенную цель. ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» при оказании услуг по транспортировке умерших на безвозмездной основе получает доступ к персональным данным умерших, а также их родственников, что обеспечивает ему наличие преимуществ при осуществлении деятельности на рынке похоронных услуг.

Так как инициатором заключения рассмотренных дополнительных соглашений к Договору № 12 и Договору № 8/1 выступило ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» Комиссия ФАС России приходит к выводу, что утрата получаемых за выполнение по данным договорам денежных средств является для ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» менее значимым, чем прохождение конкурентных процедур отбора, в случае проигрыша на которых, ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» несло бы риск утраты имеющегося у него

преимущественного доступа на кладбища Волгограда, преимущественного доступа к персональным данным умерших, а также их родственников.

В силу статьи 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.

В силу пункта 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашение — договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Из приведенных выше обстоятельств следует, что осуществив предложенный ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» переход на безвозмездный порядок реализации Договора № 12 и Договора № 8/1, что позволило ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» сохранить имеющийся у него преимущественный доступ на кладбища Волгограда, преимущественный доступ к персональным данным умерших, а также их родственников, до 30.09.2027 без прохождения конкурентных процедур, Департамент исключил возможность иных хозяйствующих субъектов принять участие в конкурентных процедурах отбора для заключения новых договоров на осуществление перевозки умерших (погибших), обслуживание кладбищ и колумбариев, их текущее содержание и капитальный ремонт, после истечения срока действия Договора № 12 и Договора № 8/1.

При этом проанализированная выше переписка, представленная в материалы дела, свидетельствует о том, что заключение Дополнительного соглашения № 34, Дополнительного соглашения № 35, Дополнительного соглашения № 40, Дополнительного соглашения № 41 было предложено Департаменту ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», а Департамент принял указанное предложение ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», то есть данные действия были совершены Департаментом и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» в результате достижения соглашения.

При этом имеющаяся в письме Департамента от 31.10.2017 № ДГХ/02-18060 ссылка на то обстоятельство, что переход на безвозмездный порядок реализации Договора № 12 и Договора № 8/1 был осуществлен в целях экономии бюджетных средств является необоснованной, так как Законом о защите конкуренции не предусмотрено совершение действий, приводящих (потенциально приводящих) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции в целях экономии бюджетных средств.

На основании всех изложенных обстоятельств дела Комиссия ФАС России пришла к выводу, что рассмотренные действия Департамента и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», возможно квалифицировать по части 1 статьи 15 и статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 481 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России на своем заседании 06.08.2018 приняла заключение об обстоятельствах дела № 1-16-144/00-18-17 (рег. № 18/61467-ПР/18 от 06.08.2018) (далее – Заключение) и направила его лицам, участвующим в деле, копии Заключения также получены на руки представителями Департамента и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память».

В соответствии с пунктом 3 части 1.1, частью 5 статьи 47, частью 3 статьи 481 Закона о защите конкуренции Комиссией ФАС России 06.08.2018 вынесено определение об отложении рассмотрения дела № 1-16-144/00-18-17.

Согласно части 5 статьи 481 Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить Комиссии ФАС России пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

На заседании Комиссии ФАС России от 03.09.2018 представитель Департамента и представитель ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» озвучили, что не согласны с выводами в Заключении.

Письменных пояснений в отношении обстоятельств, изложенных в Заключении, от лиц, участвующих в деле, до окончания рассмотрения дела № 1-16-144/00-18-17 о нарушении антимонопольного законодательства не поступило.

В связи с изложенным, учитывая совокупность обстоятельств дела № 1-16-144/00-18-17, Комиссия ФАС России считает, что действия Департамента и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память», выразившиеся в заключении и реализации соглашения, которое приводит (может привести) к ограничению конкуренции на рынке похоронных услуг на территории г. Волгограда, нарушают статью 16 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, Комиссия ФАС России отмечает, действия Департамента, в которых усматривались признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, при рассмотрении совокупности обстоятельств дела № 1-16-144/00-18-17 признаны нарушением статьи 16 Закона о защите конкуренции. В этой связи, на основании статьи 48 Закона о защите конкуренции рассмотрение дела № 1-16-144/00-18-17 по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции подлежит прекращению.

Закон о защите конкуренции не содержит понятия вины соответствующего лица в нарушении антимонопольного законодательства.

Понятие вины юридического лица установлено в части 2 статьи 2.1. КоАП. Поэтому, применяя норму части 2 статьи 2.1 КоАП по аналогии к нарушениям антимонопольного законодательства можно сделать вывод, что вина юридического лица в нарушении антимонопольного законодательства признается, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм антимонопольного законодательства, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Из материалов дела № 1-16-144/00-18-17 Комиссия ФАС России установила, что у

Департамента и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» имелась возможность соблюсти требования и запреты, установленные статьей 16 Закона о защите конкуренции, однако, ими не были предприняты все зависящие от них меры по их соблюдению, таким образом наличествует вина Департамента и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» в нарушении статьи 16 Закона о защите конкуренции.

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

РЕШИЛА:

1. Признать действия Департамента городского хозяйства администрации Волгограда (400001, Волгоградская область, г. Волгоград, ул. Ковровская, д. 16 А, ОГРН 1023403444790, ИНН 3444080557) и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» (400107, Волгоградская область, г. Волгоград, ул. им. Карла Либкнехта, д. 2 А, ОГРН 1023402986804, ИНН 3443033890), выразившиеся в заключении и реализации соглашения, которое приводит (может привести) к ограничению конкуренции на рынке похоронных услуг на территории г. Волгограда, нарушением статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Прекратить рассмотрение дела в отношении Департамента городского хозяйства администрации Волгограда (400001, Волгоградская область, г. Волгоград, ул. Ковровская, д. 16 А, ОГРН 1023403444790, ИНН 3444080557) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. Выдать Департаменту городского хозяйства администрации Волгограда и ЗАО «Ритуальное предприятие «Память» предписания о прекращении нарушения, указанного в пункте 1 резолютивной части решения, и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Председатель Комиссии

Члены комиссии

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

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