



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
ЛУГАНСЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

РІШЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

29 листопада 2016 року

м. Северодонецьк

№ 10 - р/к

Справа № 5

**Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції
та накладання штрафу**

Адміністративна колегія Луганського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України створена наказом в.о. Голови Луганського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України № 5 від 25.10.2016 р., розглянувши матеріали справи № 5 про порушення законодавства про захист економічної конкуренції комунальним підприємством «Кремінна-Комунсервіс» та подання II ВДР від 19.09.2016 р. №104 про попередні висновки по справі № 5,

ВСТАНОВИЛА:

На адресу Луганського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (надалі – Відділення) надійшло звернення про порушення законодавства про захист економічної конкуренції комунальним підприємством «Кремінна-Комунсервіс».

Розпорядженням адміністративної колегії Відділення № 6 – рп/к від 24.05.2016 р. розпочато розгляд справи № 5 у зв'язку з наявністю в діях комунального підприємства «Кремінна-Комунсервіс» застосування, всупереч вимогам діючого законодавства, у договорах про надання ритуальних послуг, укладених ним із суб'єктами господарювання - надавачами цих послуг, положення стосовно зобов'язання внесення ними грошових коштів на утримання кладовищ, що могло призвести до негативного впливу на діяльність підприємців на суміжному ринку ритуальних послуг, ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 2 статті 50, частиною першою статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку шляхом здійснення суб'єктом господарювання, який займає монопольне (домінуюче) становище на ринку, дій, що можуть призвести до ущемлення інтересів інших суб'єктів господарювання чи споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку.

За результатами проведених досліджень по справі встановлено наступне.

I. Комунальне підприємство «Кремінна-Комунсервіс» (юридична адреса: 92900, Україна, Луганська область, місто Кремінна, провулок Бульварний 4; ідентифікаційний код –

37796267, надалі - Підприємство) є юридичною особою, діє на підставі статуту, затвердженого рішенням сесії Кременської міської ради від 29 грудня 2011 р. № 18/5.

Відповідно до п. 1.1. Статуту Підприємство створено рішенням Кременської міської ради від 04 травня 2011 року № 9/34 «Про створення комунального підприємства «Кременна-Комунсервіс».

Згідно із п. 1.3. Статуту засновником Підприємства є територіальна громада м. Кременна в особі Кременської міської ради.

Як наведено у п. 4.3. Статуту одним з видів діяльності Підприємства є організація поховань та надання пов'язаних з ними послуг (93.03.0).

Відповідно до абзацу 12 статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» суб'єкт господарювання – це, зокрема, юридична особа, незалежно від організаційно – правової форми та форми власності, чи фізична особа, що здійснює діяльність з виробництва, реалізації, придбання товарів, іншу господарську діяльність.

Отже, КП «Кременна-Комунсервіс» є суб'єктом господарювання у розумінні статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Однією з послуг, які надає Підприємство, є послуга з утримання кладовищ.

Згідно статті 30 Закону України «Про поховання та похоронну справу» від 10.07.2003 р. № 1102-IV, утримання кладовищ, військових кладовищ, військових ділянок на кладовищах, військових братських та одиночних могил, земельних ділянок для почесних поховань, братських могил, а також могил померлих одиноких громадян, померлих осіб без певного місця проживання, померлих, від поховання яких відмовилися рідні, місць поховань знайдених невідомих трупів забезпечується виконавчим органом сільської, селищної, міської ради за рахунок коштів місцевого бюджету. Інших джерел фінансування послуг з утримання кладовищ у вказаному Законі не визначено.

Отже, утримання кладовищ є послугою у розумінні статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції», оскільки воно є предметом господарського обороту, на який протягом певного часу і в межах певної території є попит і пропозиція.

Відповідно до Методики визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання, затвердженої розпорядженням Антимонопольного комітету України від 05.03.2002 р. №49-р, зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 01.04.2002 р. за №317/6605 (надалі – Методика), Відділенням було проведено дослідження становища Підприємства на ринку послуг з утримання кладовищ.

Згідно з Методикою, товарні межі ринку визначаються шляхом формування групи взаємозамінних товарів (товарних груп), у межах якої споживач за звичайних умов може легко перейти від споживання одного товару до споживання іншого; визначення ознак одного (подібного, аналогічного) товару (товарної групи) здійснюється, виходячи з подібності, зокрема, умов споживання, які визначаються специфічністю розміщення, монтажу тощо.

Як наведено у відповіді Підприємства, до складу послуг з утримання кладовищ входять, зокрема роботи з вивозу сміття, косіння газонів, підвезення піску, а також утримання робітника, який займається виконанням вимог щодо порядку організації поховання і ритуального обслуговування населення тощо.

Враховуючи те, що ці послуги надаються відносно саме кладовищ, перехід до будь-якої іншої послуги (наприклад, надання послуг (здійснення робіт) з благоустрою будь-яких інших територій) здійснити неможливо, оскільки такі послуги ніяким чином не можуть задовольнити потреби споживачів в утриманні саме кладовищ. Тобто, ніякими іншими послугами послуги з утримання кладовищ замінити неможливо.

Таким чином, послуга з утримання кладовищ не має взаємозамінних послуг, у зв'язку з чим товарна група цієї послуги складається з одного товару (послуги), який і обумовлює товарні межі ринку.

Відповідно до наведеного у п. 1.3. Методики територіальні (географічні) межі ринку – це територія зі сферою взаємовідносин купівлі-продажу товару (групи товарів), в межах якої за звичайних умов споживач може легко задовольнити свій попит на певний товар і яка може бути, як правило, територією держави, області, району, міста тощо або їхніми частинами. При визначенні територіальних меж ринку враховуються, зокрема, місце розташування специфічних груп споживачів.

Виходячи з назви послуг, а також організаційно-правової форми ритуальної служби (комунальне підприємство) територіальними (географічними) межами ринку м. Кременна Луганської області в межах розташування кладовищ.

Згідно з р. 8 Методики частка суб'єкту господарювання на ринку певного товару (за певний період) обчислюється, виходячи з обсягів виробленого та поставленого товару (послуги) на цей ринок, та обсягу ринку.

Згідно статті 15 Закону України «Про благоустрій населених пунктів», органи державної влади та органи місцевого самоврядування можуть утворювати підприємства для утримання об'єктів благоустрою державної та комунальної власності. У разі відсутності таких підприємств органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень визначають на конкурсних засадах відповідно до закону балансоутримувачів таких об'єктів.

Враховуючи створення рішенням Кременської міської ради від 04 травня 2011 року № 9/34 комунального підприємства, та, внаслідок цього, не визначення на конкурсній основі інших балансоутримувачів, які б надавали зазначені послуги, конкуренти у Підприємства щодо надання послуг з утримання кладовищ відсутні.

Таким чином, на ринку послуги з утримання кладовищ щонайменше з червня 2011 р. по квітень 2016 р. діяв лише один суб'єкт господарювання – КП «Кременна-Комунсервіс».

Враховуючи зазначене, згідно з частиною першою статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції» Підприємство у період часу червень 2011 р. – квітень 2016 р. у територіальних межах частини м. Кременна Луганської області в межах розташування кладовищ займало монопольне (домінуюче) становище з часткою 100 % на ринку послуг з утримання кладовищ.

II. За результатами дослідження діяльності Підприємства виявлено наступне.

Рішенням двадцять шостої сесії шостого скликання Кременської міської ради від 06.06.2012 р. №26/14 затверджено «Положення про порядок надання ритуальних послуг на території м. Кременна» (надалі – Положення).

Як наведено у Положенні:

- «ритуальна служба міста – це комунальне підприємство «Кремінна-Комунсервіс» Кремінської міської ради Луганської області (надалі – Ритуальна служба)» (п. 1 розділу 1);

- «Ритуальна служба у своїй діяльності керується Конституцією України, Законом України «Про поховання та похоронну справу», іншими законами України, нормативно-правовими актами, що приймаються на виконання законів України, а також цим Положенням» (п. 2 розділу 1);

- «Ритуальна служба, відповідно до покладених на неї завдань, зобов'язана, укладати договори-замовлення на організацію та проведення похорон» (п. 5 розділу 1);

- «утримання кладовищ забезпечується за рахунок коштів місцевого бюджету та коштів СГ, які уклали договори про надання послуг з Ритуальною службою» (п. 2 розділу 4).

У відповіді Кремінської міської ради на вимогу Відділення (лист від 22.03.2016 р. № 03-06-02/492) наведено, що пункт 2 розділу 4 Положення «Про порядок надання ритуальних послуг на території міста Кремінна» «утримання кладовищ забезпечується за рахунок коштів місцевого бюджету та коштів СГ, які уклали договори про надання послуг з Ритуальною службою» ритуальною службою не застосовується.

Однак у відповіді Підприємства на вимогу Відділення (лист від 25.04.2016 р. № 244) зазначено, що джерелом отримання коштів на утримання кладовищ є кошти місцевого бюджету та кошти суб'єктів господарювання. Це підтверджується, зокрема, й наведеним у договорах про надання ритуальних послуг, копії яких додані до відповіді Підприємства.

Так, згідно з наведеним у п. 3.2.7 договорів про надання ритуальних послуг, укладених 09.02.2016 з ФОП Расламбеков В.І. та ФОП Богомолів Ю.А., а також від 16.02.2016, укладеного з ФОП Сохань Н.А., вказані суб'єкти господарювання (означені у договорах як Виконавці послуг) зобов'язані робити внески в розмірі 165,00 грн. з кожного поховання на утримання кладовищ.

Це свідчить про те, що ритуальною службою застосовується пункт 2 розділу 4 Положення «Про порядок надання ритуальних послуг на території міста Кремінна».

Відповідно до наведеного у ст. 1 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» є такі терміни:

- благоустрій населених пунктів – комплекс робіт з інженерного захисту, розчищення, осушення та озеленення території, а також соціально-економічних, організаційно-правових та екологічних заходів з покращення мікроклімату, санітарного очищення, зниження рівня шуму та інше, що здійснюються на території населеного пункту з метою її раціонального використання, належного утримання та охорони, створення умов щодо захисту і відновлення сприятливого для життєдіяльності людини довкілля;

- територія – сукупність земельних ділянок, які використовуються для розміщення об'єктів благоустрою населених пунктів, у т.ч. кладовищ, у межах населеного пункту.

Відповідно до п. 1.1.д ст.13 Закону України «Про благоустрій населених пунктів», до об'єктів благоустрою населених пунктів належать кладовища.

Відповідно до Закону України «Про поховання та похоронну справу»:

- ритуальні послуги - послуги, пов'язані з організацією поховання та облаштуванням місця поховання;

- поховання померлого - комплекс заходів та обрядових дій, які здійснюються з моменту смерті людини до поміщення труни з тілом або урни з прахом у могилу або колумбарну нішу, облаштування та утримання місця поховання відповідно до звичаїв та традицій, що не суперечать законодавству;

- місце поховання - кладовище, крематорій, колумбарій або інша будівля чи споруда, призначена для організації поховання померлих;

- кладовище - відведена в установленому законом порядку земельна ділянка з облаштованими могилами та/або побудованими крематоріями, колумбаріями чи іншими будівлями та спорудами, призначеними для організації поховання та утримання місць поховань.

Також, згідно типового положення ритуальної служби, затвердженого наказом Держжитлокомунгоспу України 19.11.2003 р. № 193 та зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 08.09.2004 р. за № 1110/9709 ритуальна служба зобов'язана на підставі договору-замовлення забезпечувати безперешкодний доступ на територію кладовища (крематорію) суб'єкта господарської діяльності (далі - виконавця послуг), з яким укладено договір про надання ритуальних послуг.

Таким чином, послуги з утримання кладовищ у належному стані безпосередньо пов'язані з наданням ритуальних послуг.

Отже, ринок ритуальних послуг є суміжним ринку утримання кладовищ.

Споживачами послуг з утримання кладовищ виступають як фізичні особи-громадяни (населення), оскільки для відвідування кладовищ, проведення ритуалів, обрядових дій тощо необхідно здійснювати утримання інфраструктури кладовищ у належному стані, так і суб'єкти господарювання, що здійснюють господарську діяльність на ринку ритуальних послуг, оскільки для надання цих послуг також необхідно належне утримання такої інфраструктури (безперешкодний доступ до місця поховання тощо).

Згідно ст. 12 Закону України «Про поховання та похоронну справу» Ритуальна служба забезпечує укладання договорів із суб'єктами господарювання.

Тобто, суб'єкти господарювання, які надають ритуальні послуги, зобов'язані укладати договори з Ритуальною службою (у нашому випадку – з Підприємством). При неукладанні відповідного договору вони не зможуть надавати такі послуги.

Таким чином, дії Підприємства щодо стягування з суб'єктів господарювання, які зобов'язані укласти з ним договори щодо організації та проведення поховання, непередбачених діючим законодавством грошових коштів за надання послуг з утримання кладовищ, могли мати негативний вплив на діяльність цих суб'єктів господарювання на суміжному ринку – ринку ритуальних послуг, оскільки вони могли вимушено нести додаткові законодавчо необгрунтовані витрати.

Вищенаведені дії Підприємства були б неможливими при існуванні значної конкуренції на ринку послуг з утримання кладовищ, оскільки у такому випадку суб'єкти господарювання вибрали б для себе того надавача послуг, який би здійснював свою діяльність з дотриманням норм діючого законодавства.

Під час здійснення досліджень по справі, Відділенням було отримано від суб'єктів господарювання копії договорів про надання ритуальних послуг за попередні роки (зокрема,

за 2013, 2014, 2016 роки). У цих договорах також наявний пункт договору 3.2.7, згідно якого суб'єкти господарювання сплачували кошти на утримання кладовища. Це свідчить, що сплата цих коштів триває не один рік.

У Відділенні наявні й копії квитанцій, підтверджуючих сплату суб'єктами господарювання грошових коштів через касу Підприємства на утримання кладовища з відміткою Підприємства «Сплачено». Також Відділення має копію протоколу узгодження заборгованості з платежів (на утримання кладовища) і погашення шляхом проведення взаємозаліку, підписаного суб'єктом господарювання та Підприємством.

Таке неправомірне стягнення коштів з суб'єктів господарювання може призвести до ущемлення інтересів споживачів - як населення (у вигляді нормативно необґрунтованого збільшення вартості ритуальних послуг), так і суб'єктів господарювання (оскільки ці кошти будуть вираховуватись з їхнього прибутку, лист СГ № 4-10/74 від 15.06.16 р.).

Таким чином, матеріалами справи доведено, що дії КП «Кремінна-Комунсервіс» (код 37796267, місцезнаходження юридичної особи - 92900, Луганська область, місто Кремінна, провулок Бульварний, 4), які полягають у застосуванні, всупереч вимогам діючого законодавства, в договорах про надання ритуальних послуг, укладених ним із суб'єктами господарювання - надавачами цих послуг, пункту стосовно зобов'язання внесення ними коштів на утримання кладовищ, що могло призвести до ущемлення інтересів споживачів (учасників суміжного ринку ритуальних послуг) є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, що кваліфікується за пунктом 2 статті 50, частиною першою статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем, суб'єктом господарювання, який займає монопольне (домінуюче) становище на ринку, що можуть призвести до ущемлення інтересів споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку.

Відділенням було направлено до КП «Кремінна-Комунсервіс» вимогу № 01-14/502 від 19.09.2016 р. про надання копії звіту про фінансові результати (звіт про сукупний дохід) за 2015 рік.

Листом від 10.10.2016 р. за № 607 КП «Кремінна-Комунсервіс» надало звіт про сукупний дохід за 2015 рік.

Відповідно до абзацу другої частини другої статті 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції» за порушення, передбачені пунктом 2 статті 50 цього Закону, накладаються штрафи у розмірі до десяти відсотків доходу (виручки) суб'єкта господарювання від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) за останній звітний рік, що передував року, в якому накладається штраф.

Враховуючи вищевикладене, керуючись статтями 12¹, 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтею 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктом 11 Положення «Про територіальне відділення Антимонопольного комітету України», затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України 23 лютого 2001 року № 32-р та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30 березня 2001 року за № 291/5482 із змінами і доповненнями та пунктом 32 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року № 5,

zareєстрованих у Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 року за № 90/299 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року №169-р) (із змінами), адміністративна колегія Відділення

ВИРІШИЛА:

1. Визнати, що Комунальне підприємство «Кремінна-Комунсервіс» (92900, Україна, Луганська область, місто Кремінна, провулок Бульварний 4, код за ЄДРПОУ 37796267) у період часу червень 2011 р. – квітень 2016 р. займало монопольне становище на ринку послуг з утримання кладовищ у територіальних межах м. Кремінна Луганської області в межах розташування кладовищ з часткою 100%.

2. Визнати дії Комунального підприємства «Кремінна-Комунсервіс» (92900, Україна, Луганська область, місто Кремінна, провулок Бульварний 4, код за ЄДРПОУ 37796267) які полягають у застосуванні, всупереч вимогам діючого законодавства, в договорах про надання ритуальних послуг, укладених ним із суб'єктами господарювання - надавачами цих послуг, пункту стосовно зобов'язання внесення ними коштів на утримання кладовищ, що могло призвести до ущемлення інтересів споживачів (учасників суміжного ринку ритуальних послуг) порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, що кваліфікується за пунктом 2 статті 50, частиною першою статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем, суб'єктом господарювання, який займає монопольне (домінуюче) становище на ринку, що можуть призвести до ущемлення інтересів споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку.

3. За порушення, вказане у пункті 2 цього рішення, відповідно до абзацу другого частини другої статті 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції» на КП «Кремінна-Комунсервіс» накладити штраф у розмірі 3000,00 грн. (три тисячі гривень 00 коп.).

4. Зобов'язати КП «Кремінна-Комунсервіс» припинити порушення, зазначене у пункті 2 цього рішення., у 15 денний строк з дня отримання рішення.

Штраф підлягає сплаті у двомісячний строк з дня одержання копії рішення адміністративної колегії.

Рішення може бути оскаржено до господарського суду у двомісячний строк з дня його одержання.

Голова адміністративної колегії

С.В. Головня