

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

по делу № 25/04/14.9-262/2020 об
административном правонарушении

23 июня 2020 года
Владивосток

г.

**Заместитель руководителя - начальник отдела контроля торгов
Управления Федеральной антимонопольной службы по
Приморскому краю (далее – Приморское УФАС России) «...»,
рассмотрев 14.05.2020 материалы дела 025/04/14.9-262/2020 об
административном правонарушении, возбужденного в отношении
должностного лица – «...», главы Партизанского городского округа,
гражданина Российской Федерации, владеющего русским языком,**

**в отсутствии Б., надлежаще извещенного Определением от
14.05.2020 исх. № 3862/08, направленным почтовым
отправлением № 80083548359461 по месту
регистрации**

УСТАНОВИЛ:

Решением от 3 октября 2019 года по делу № 025/01/15-590/2019
Приморским УФАС России признан факт нарушения
администрацией Партизанского городского округа части 3 статьи
15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите
конкуренции» (далее-Закон о защите конкуренции).

Нарушение выразилось в:

- наделении хозяйствующего субъекта МУП «Городское
хозяйство» г. Партизанска (далее-МУП),
выполняющего, в том числе функцию специализированной службы по
вопросам похоронного дела, функцией (полномочиями) органа

местного самоуправления по ведению дел (управлению делами) на общественных кладбищах городского округа;

- неприятию мер по прекращению осуществления хозяйствующим субъектом МУП указанной функции (полномочий).

Указанные действия (бездействие) создали реальную угрозу конкуренции на товарном рынке по оказанию ритуальных услуг и связанных с ними услуг (по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг, предоставлению услуг по погребению) в географических границах Партизанского городского округа, так как хозяйствующему субъекту МУП предоставлены преимущественные условия деятельности, в том числе ввиду того, что деятельность иных хозяйствующих субъектов на территории кладбищ поставлена в зависимость от волеизъявления лица, состоящего с ними в конкурентных отношениях.

Из материалов дела следует, что дело № 025/01/15-590/2019 было возбуждено на основании части 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в связи с невыполнением администрацией в установленный срок предупреждения от 18.01.2019 № 443/08 в части, указывающей о необходимости прекращения действия, содержащего признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем принятия мер по передаче функции (полномочий) по ведению дел на кладбище, а именно по ведению разрешительно - учетной работы (по выделению земельных участков для захоронения, оформлению заявок на организацию похорон, регистрации, выдаче разрешений на захоронение и справок, определению режима работы кладбища и порядка въезда на кладбища), контролю за соблюдением правил, установленных на территории кладбища, проверке произведенных захоронений на соответствие действующему законодательству и др., а также по решению вопроса организации (обеспечения) содержания кладбищ от МУП «Городское хозяйство», наделенного статусом специализированной службы, непосредственно администрации (ее соответствующему структурному подразделению) или муниципальному казенному учреждению для осуществления ими указанных функций (полномочий).

При этом срок выполнения предупреждения по ходатайствам администрации неоднократно продлевался сначала до 12.04.2019, а затем до 01.07.2019. Однако администрация в установленный срок не представила информацию о выполнении предупреждения в

указанной части.

Как следует из писем Управления жилищно-коммунального комплекса администрации от 04.09.2018 исх. № 3-04/663 (на вх. №№ 1.2-03-82-47 от 16.09.2018, 1.2-03-8149, от 24.09.2018, 1.2-07-8448 от 03.10.2018), от 05.09.2018 № 3-04/663 (вх. № 821-Е от 28.08.2018), представленных администрацией в материалы дела, МУП «Городское хозяйство» осуществляет выделение земельных участков для захоронения, оформляет заявки на организацию похорон, регистрацию, выдает разрешения на захоронение и справки, определение режима работы кладбища и порядок въезда на кладбища, контролировать соблюдение правил, установленных на территории кладбища, проверять произведенные захоронения на соответствие действующему законодательству.

Для осуществления деятельности хозяйствующие субъекты, оказывающие ритуальные услуги, обязаны согласовывать свои действия с МУП., оплатив услуги, если это предусмотрено соответствующим перечнем, в том числе обязаны согласовывать место захоронения. По завершению захоронения представитель специализированной службы должен проверить произведенное захоронение на соответствие действующему законодательству и СанПиНу.

Таким образом, материалами дела подтверждается, что МУП, наделенный статусом специализированной службы в сфере похоронного дела, осуществляет функцию по ведению дел (управлению делами) на территории общественного кладбища городского округа.

Вместе с тем, МУП является хозяйствующим субъектом, осуществляющим согласно выписке из ЕГРЮЛ, а также постановлению администрации от 02.06.2017 № 1025 «Об утверждении стоимости платных ритуальных услуг МУП «Городское хозяйство» г. Партизанск» деятельность по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг (код ОКВЭД 96.03.) на территории городского округа.

Исходя из этого, МУП является хозяйствующим субъектом, состоящим в конкурентных отношениях с иными хозяйствующими субъектами, осуществляющими такую же деятельность на территории городского округа, при этом наделенным функцией (полномочиями) органа местного самоуправления по ведению дел на общественных кладбищах городского округа.

Часть 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции содержит прямой запрет на наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами (полномочиями) федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления (далее - органы власти), за исключением случаев, установленных федеральным законом, Указом Президента, постановлением Правительства РФ.

Из этого следует, что состав нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции образует следующее обстоятельство: незаконное, то есть не предусмотренное конкретной нормой федерального закона, Указом Президента РФ и постановлением Правительства РФ наделение хозяйствующего субъекта функциями (полномочиями) органа власти (государственного органа или органа местного самоуправления).

Часть 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции введена в связи с тем, что нарушение этого запрета создает или может создавать угрозу конкуренции, поскольку хозяйствующий субъект, наделенный функциями (полномочиями) органа власти, получает или может получить преимущества в сравнении с другими хозяйствующими субъектами, действующими на том же товарном рынке, что и указанный хозяйствующий субъект.

Исходя из этого, для признания в действиях органов власти нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, подлежит установлению (доказыванию) незаконное наделение хозяйствующего субъекта функциями (полномочиями) органа власти.

Пунктом 23 части 1 статьи 16 Закона № 131-ФЗ организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения отнесены к вопросам местного значения городского округа. При этом из положений части 1 статьи 2 и части 3 статьи 17 данного Закона следует, что решение вопросов местного значения осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

Отношения, связанные с организацией ритуальных услуг, регулируются Федеральным законом от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее также - Закон о погребении, Закон № 8-ФЗ).

Таким образом, орган местного самоуправления при решении вопроса местного значения «организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения на территории муниципального образования», должны руководствоваться Законом о погребении.

Пунктами 1 и 4 статьи 18 Закона о погребении установлено, что общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, данные органы также определяют порядок деятельности общественных кладбищ.

Согласно пункту 2 статьи 25 и пункту 1 статьи 29 названного Закона организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. При этом погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

Исходя из оценки полномочий по организации ритуальных услуг и содержанию на территории городского округа мест захоронения, отнесенных Федеральным законом N 131-ФЗ к ведению городских округов вопросов в сфере похоронного дела, во взаимосвязи с положениями Федерального закона N 8-ФЗ органы местного самоуправления должны осуществлять меры организационно-властного воздействия, направленные на создание условий, обеспечивающих каждому человеку после его смерти погребение с учетом его волеизъявления.

Слово «ведение» согласно общепризнанному понятию, содержащемуся в различных словарях, означает заведование, управление, руководство, распоряжение, администрирование.

Из этого следует, что ведение дел, управление делами, осуществление руководства делами на общественных кладбищах, организация работы общественных кладбищ отнесены Законом о погребении к функции (полномочиям) органа местного самоуправления.

Следовательно, выполнять организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в отношении объекта заведования – общественных кладбищ, что предполагает принятие соответствующих решений, имеющих юридическое значение и влекущих определенные юридические последствия, могут только органы местного самоуправления самостоятельно.

Возможность передачи общественных кладбищ в ведение (заведование, управление) хозяйствующего субъекта и наделения хозяйствующего субъекта указанными полномочиями органа местного самоуправления указанными федеральными законами не предусмотрена.

Таким образом, нахождение общественных кладбищ в ведении хозяйствующего субъекта и осуществление последним организационно-распорядительной или административно-хозяйственной функции, включающей полномочия по предоставлению (отводу) участка земли под захоронение, выдаче разрешений на захоронение, ведение учетно-регистрационной работы, регулирование въезда на территорию общественных кладбищ, контроль за соблюдением порядка на общественных кладбищах, противоречит законодательству о похоронном деле.

В соответствии с пунктом 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).

Пунктом 2 статьи 9 Закона о погребении предусмотрено, что услуги по погребению, указанные в пункте 1 настоящей статьи, оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Пунктом 3 статьи 9 Закона о погребении установлено, что стоимость услуг специализированной службы по вопросам похоронного дела возмещается за счет средств Пенсионного фонда Российской Федерации, федерального бюджета, Фонда социального страхования Российской Федерации, бюджетов субъектов Российской Федерации.

Согласно пункту 1 статьи 10 Закона № 8-ФЗ в случае, 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 настоящего Федерального закона.

Из положений статей 9 и 10 вышеупомянутого закона в их системном единстве следует, что, устанавливая гарантии, связанные с погребением умерших, в частности, возлагая обязанность по осуществлению погребения умерших на специализированные службы, федеральный законодатель не конкретизирует способ и порядок их реализации и не запрещает выполнение данной деятельности (деятельности по погребению) другими хозяйствующими субъектами, определяя лишь, что качество предоставляемых услуг должно соответствовать требованиям, устанавливаемым органами местного самоуправления.

Анализ приведенных законоположений приводит к заключению о том, что федеральный законодатель предусмотрел создание в муниципальном образовании специализированной службы именно органом местного самоуправления как гарантию безусловного исполнения требований Федерального закона N 8-ФЗ и одновременно предоставил лицам, взявшим на себя обязанность по погребению умершего, право выбора хозяйствующего субъекта, оказывающего услуги в сфере похоронного дела.

Кроме того, в силу положений пункта 1 статьи 1 и пункта 1 статьи 421 Гражданского кодекса Российской Федерации граждане и юридические лица свободны в заключении договора, в том числе по оказанию услуги по погребению умершего.

Статьей 6 Федерального закона N 8-ФЗ указано, что в случае мотивированного отказа кого-либо из лиц, указанных в волеизъявлении умершего, от исполнения его волеизъявления, оно может быть исполнено иным лицом, взявшим на себя обязанность осуществлять погребение, либо осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела.

По смыслу статьи 12 Федерального закона N 8-ФЗ в случае отсутствия перечисленных в этой норме лиц или невозможности ими осуществить погребение, а также погребение умерших на дому, на улице или в ином месте после установления органами внутренних дел их личности и погребение умерших, личность которых не установлена, осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела с выполнением гарантированного перечня услуг по погребению.

Таким образом, обязанность по погребению указанных умерших при отсутствии лиц (в том числе организаций и индивидуальных предпринимателей), которые взяли бы на себя осуществление погребения, возлагается на специализированные службы по вопросам похоронного дела.

Из совокупного применения перечисленных норм следует, что специализированная служба по вопросам похоронного дела создается органами местного самоуправления исключительно в целях обеспечения государственных социальных гарантий для погребения умерших при отсутствии супруга, близких родственников, иных родственников либо законного представителя умершего или при невозможности осуществить ими погребение, а также при отсутствии иных лиц, взявших на себя обязанность осуществить погребение, умерших, личность которых не установлена (невостребованных и безродных), и оказанию близким родственникам и другим лицам гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе в пределах размера социального пособия на погребение с последующим возмещением специализированной службе расходов из бюджета по каждому факту захоронения.

Вместе с тем, специализированная служба может быть наделена правом на оказание услуг по погребению и связанных с ним услуг (на оказание ритуальных услуг) на возмездной основе (за плату).

Федеральный закон N 8-ФЗ не содержит понятие специализированной службы по вопросам похоронного дела, такое понятие содержится в пункте 2.1.3 ГОСТа 32609-2014: "специализированная служба по вопросам похоронного дела - это хозяйствующий субъект, на который возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших или погибших".

Статья 3 Закона № 8-ФЗ 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).

Межгосударственный стандарт ГОСТ 32609-2014, введенный в действие с 1 января 2016 года приказом Федерального агентства по

техническому регулированию и метрологии от 11 июня 2014 года N 551-ст и устанавливающий обязательные для применения в документах термины и определения в области похоронного дела (далее - ГОСТ 32609-2014), определяет ритуальные услуги как результат непосредственного взаимодействия исполнителя и потребителя, а также деятельность исполнителя по погребению останков, праха умерших или погибших, проведению похорон, содержанию мест захоронений, указывая в примечании, что под ритуальными услугами следует подразумевать похоронные и мемориальные услуги (пункт 2.1.4).

Согласно статье 3 Закона Приморского края от 23.12.2005 N 332-КЗ (ред. от 03.08.2018) "О погребении и похоронном деле в Приморском крае" погребение - обрядовые действия по захоронению тела (останков) человека после его смерти в соответствии с обычаями и традициями, не противоречащими санитарным и иным требованиям. Похоронное дело - деятельность по оказанию ритуальных, обрядовых, производственных, юридических и иных сопутствующих услуг, связанных с созданием и эксплуатацией объектов похоронного назначения, а также организацией и проведением похорон. Ритуальные услуги - предоставление населению определенного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе или за плату. К ритуальным услугам относятся: 1) оформление документов, необходимых для погребения; 2) захоронение и перезахоронение; 3) кремация тела; 4) транспортировка тел (останков) умерших (погибших); 5) изготовление и опайка цинковых гробов; 6) предоставление гробов (кроме цинковых), а также урн для захоронения праха умершего; 7) санитарная и косметическая обработка тел; 8) облачение тел; 9) бальзамирование; 10) изготовление и установка надмогильных сооружений; 11) изготовление надписей на памятниках и фотокерамических изделий; 12) производство и предоставление различных предметов ритуала; 13) уход за местами погребения и отдельными захоронениями; 14) иные виды услуг, необходимых для погребения.

Как определяет статья 4 Закона о защите конкуренции товар - объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

Следовательно, услуги по погребению, в том числе оказываемые в пределах гарантированного перечня, обладают свойствами товара, деятельность специализированных служб по вопросам похоронного

дела по погребению всегда является экономической деятельностью, код ОКВЭД 96.03.

Таким образом, специализированная служба по вопросам похоронного дела, создаваемая органом местного самоуправления, является хозяйствующим субъектом, в полномочия которого входит исключительно погребение умерших – совершение обрядовых действий по захоронению тела останков человека после его смерти, предоставление в соответствии с пунктом 1 статьи 9 Закона о погребении услуг по погребению, в состав которых входит оформление документов, необходимых для погребения (справки о смерти, свидетельства о смерти); предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения; перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий); погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом), из чего следует, что специализированная служба по вопросам похоронного дела является таким же участником товарного рынка как и другие хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность по погребению (код ОКВЭД 96.03.), состоит с ними в конкурентных отношениях.

Осуществление организационно - распорядительной или административно-хозяйственной функции, включающей полномочия по предоставлению (отводу) в соответствии с пунктом 1 статьи 7 Закона о погребении бесплатного участка земли под захоронение, выдаче разрешений на захоронение, ведение учетно-регистрационной работы, регулирование въезда на территорию общественных кладбищ, контроль за соблюдением порядка на общественных кладбищах, не относится к услугам по погребению (к ритуальным услугам).

Передача общественных кладбищ в ведение специализированной службы и наделение специализированной службы полномочиями органа местного самоуправления по решению вопросов местного значения, а именно административно - распорядительными полномочиями, включающими полномочия по предоставлению (отводу) участка земли под захоронение, выдачу разрешений на захоронение, ведение учетно-регистрационной работы, регулирование въезда на территорию общественных кладбищ, контроль за соблюдением порядка на общественных кладбищах, то есть наделение специализированной службы по вопросам похоронного дела, являющейся хозяйствующим субъектом, правом хозяйничать на общественных кладбищах не предусмотрена

Законом о погребении, следовательно, является незаконной.

Ни специализированная служба, ни иной хозяйствующий субъект не могут быть наделены функцией (полномочиями) органа местного самоуправления по ведению дел (управлению делами) на общественных кладбищах. Указанные полномочия относятся исключительно к функции (полномочиям) органа местного самоуправления - администрации.

Таким образом, наделение администрацией хозяйствующего субъекта МУП «Городское хозяйство» г. Партизанска, выполняющего, в том числе полномочия специализированной службы по вопросам похоронного дела, функцией по ведению дел на кладбище (по содержанию муниципальных общественных кладбищ; по выделению земельных участков для захоронения; оформлению заявок на организацию похорон, регистрации, выдаче разрешений на захоронение и справок; определению режима работы кладбища и порядка въезда на кладбища, контролю за соблюдением правил, установленных на территории кладбища, проверке произведенных захоронений на соответствие действующему законодательству) не соответствует пункту 23 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пункту 1 статьи 18 Федерального закона от 12 января 1996 года N 8-ФЗ "О погребении и похоронном деле", то есть является незаконным.

В результате анализа состояния конкуренции на товарном рынке, проведенного в соответствии с Приказом ФАС России от 28 апреля 2010 года № 220, установлено, что продуктовые границы исследуемого товарного рынка - оказание ритуальных услуг и иных связанных с ними услуг (организация похорон и предоставление связанных с ними услуг, предоставление услуг по погребению), географические границы товарного рынка определяются территорией Партизанского городского округа, временной интервал исследования – с 30.12.2014 (с даты принятия постановления от 30.12.2014 № 1230-па)

Наделение хозяйствующего субъекта, выполняющего, в том числе функцию специализированной службы по вопросам похоронного дела, функцией (полномочиями) органа местного самоуправления по ведению дел (управлению делами) на общественных кладбищах городского округа и непринятие мер по прекращению осуществления МУП «Городское хозяйство» г. Партизанска

указанной функции (полномочий), создало реальную угрозу конкуренции, так как хозяйствующему субъекту МУП «Городское хозяйство» г. Партизанска предоставлены преимущественные условия деятельности на товарном рынке по оказанию ритуальных услуг и связанных с ними услуг (по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг, предоставлению услуг по погребению) в географических границах Партизанского городского округа, в том числе ввиду того, что деятельность иных хозяйствующих субъектов на территории кладбищ поставлена в зависимость от волеизъявления лица, состоящего с ними в конкурентных отношениях.

При указанных обстоятельствах администрацией нарушен запрет, предусмотренный частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Обоснованность позиции Приморского УФАС России подтверждена судебной практикой (судебными актами: Апелляционным определением Судебной коллегии по административным делам ВС РФ от 25.07.2018 № 9-АПГ18-9;

Определением ВС РФ от 27.04.2017 № 301-КГ17-4039; Определением ВС РФ от 22.01.2019 № 304-КГ18-23409; постановлением ФАС Северо-Кавказского округа от 17.01.2013 по делу № А53-3751/2012, Постановлением Президиума ВАС РФ от 18.05.2011 № 17206/10 по делу № А76-6041/2010, постановлением Президиума ВАС РФ от 23.09.2008 № 12027/07 по делу № А33-9227/2006 и др.).

В соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ принятие антимонопольным органом решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства, является поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ предусмотрено, что действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению

конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных частью 7 статьи 14.32 настоящего Кодекса, - влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Целью настоящей статьи является обеспечение соблюдения публичными органами (их должностными лицами) требований Закона о защите конкуренции, который определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе: 1) предупреждение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции; 2) недопущение, ограничение, устранение конкуренции 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.

Объектом правонарушений являются общественные отношения в сфере антимонопольного регулирования с участием субъектов государственной власти, местного самоуправления, осуществляющих их функции органов и организаций, а также государственных внебюджетных фондов, за исключением случаев заключения ими ограничивающих конкуренцию соглашений и совершения ими согласованных ограничивающих конкуренцию действий, административная ответственность за которые предусмотрена в ч. 3 ст. 14.32 КоАП РФ.

Объективную сторону правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, образует совершение, принятие не допустимых в соответствии с антимонопольным законодательством действий (бездействия), актов (решений) и приводящих или могущих привести к ограничению конкуренции, установленных решением антимонопольного органа.

Из смысла приведенной статьи следует, что должностным лицом является лицо, имеющее в силу своего статуса возможность совершения действий и принятия решений, порождающих правовые

последствия для физических и юридических лиц, приводящих к возникновению, изменению или прекращению тех или иных правоотношений.

Исходя из этого, объективную сторону рассматриваемого правонарушения образуют недопустимые в соответствии с частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции следующие действия (бездействие), установленные решением Приморского УФАС России по делу № 025/01/15-590/2019: наделение хозяйствующего субъекта МУП «Городское хозяйство» г. Партизанска (далее-МУП), выполняющего, в том числе функцию специализированной службы по вопросам похоронного дела, функцией (полномочиями) органа местного самоуправления по ведению дел (управлению делами) на общественных кладбищах городского округа; непринятие мер по прекращению осуществления хозяйствующим субъектом МУП указанной функции (полномочий).

Согласно части 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

Субъектом нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции является орган власти (государственный орган или орган местного самоуправления), а не конкретное должностное лицо, в связи с чем предупреждение выдается органу власти, а не конкретному должностному лицу.

Однако субъектом правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14,9 КоАП РФ, при невыполнении органом власти (государственным органом, органом местного самоуправления) предупреждения являются должностные лица органа власти, действия (бездействие) которых привели к совершению органом власти нарушения антимонопольного законодательства.

Статья 2.4 КоАП РФ к должностным лицам относит лиц, выполняющих организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и

воинских формированиях Российской Федерации.

Пунктом 4 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 N 19 (ред. от 24.12.2019) разъяснено, что под организационно-распорядительными функциями следует понимать полномочия должностного лица, которые связаны с руководством трудовым коллективом государственного органа, государственного или муниципального учреждения (его структурного подразделения) или находящимися в их служебном подчинении отдельными работниками, с формированием кадрового состава и определением трудовых функций работников, с организацией порядка прохождения службы, применения мер поощрения или награждения, наложения дисциплинарных взысканий и т.п. К организационно-распорядительным функциям относятся полномочия лиц по принятию решений, имеющих юридическое значение и влекущих определенные юридические последствия

Материалами дела подтверждается, что предупреждение о необходимости прекращения действия (бездействия), содержащего признаки нарушения антимонопольного законодательства, администрацией не выполнено.

Частью 1 статьи 36 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и частью 1 статьи 28 Устава Партизанского городского округа установлено, что высшим должностным лицом Партизанского городского округа, наделенным настоящим Уставом собственными полномочиями по решению вопросов местного значения, является глава Партизанского городского округа.

Согласно части 1 статьи 29 Устава глава Партизанского городского округа в пределах полномочий, установленных частью 2 статьи 36 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации": издает в пределах своих полномочий правовые акты (п. 3); является главой администрации, руководит деятельностью администрации Партизанского городского округа на принципах единоначалия, как глава администрации осуществляет следующие полномочия (п. 9); обеспечивает осуществление органами местного самоуправления Партизанского городского округа полномочий по решению вопросов местного значения и отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления

федеральными законами и законами Приморского края Российской Федерации (п. 13).

Глава Партизанского городского округа в пределах своих полномочий, установленных федеральными законами, законами Приморского края, настоящим Уставом и нормативными правовыми актами Думы Партизанского городского округа издает постановления местной администрации по вопросам местного значения и вопросам, связанным с осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Приморского края, а также распоряжения местной администрации по вопросам организации работы местной администрации (ч. 2 статьи 29 Устава).

Таким образом, должностным лицом, выполняющим организационно-распорядительные функции (полномочия), то есть принимающим решения, имеющие юридическое значение и влекущее юридические последствия, в администрации является глава администрации Партизанского городского округа.

На основании решения Думы Партизанского городского округа от 08.04.2019 № 93 главой администрации является «...».

Следовательно, должностным лицом, не обеспечившим выполнение полномочий администрации по решению вопроса местного значения «организация ритуальных услуг» в соответствии с антимонопольным законодательством, то есть совершившим, несоответствующее антимонопольному законодательству действие (бездействие) при решении указанного вопроса местного значения, является глава администрации «...».

Исходя из этого, должностным лицом администрации, совершившим недопустимое в соответствии с антимонопольным законодательством действие (бездействие), ограничившее конкуренцию на товарном рынке оказания услуг по погребению и связанных с ним услуг (ритуальных услуг), установленное решением Приморского УФАС России по делу № 025/01/15-590/2020, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, является глава Партизанского городского округа «...».

Из материалов дела следует, что во исполнение предписания от 03.10.2019, выданного на основании решения по делу № 025/01/15-590/2019, администрацией были приняты: постановление от

12.12.2019 № 2147-па, которым признаны утратившими силу постановление от 11.01.2010 № 2а, наделившим МУП «Городское хозяйство» статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела, и постановление от 30.12.2014 № 1230-па, наделившим специализированную службу полномочиями органа местного самоуправления по ведению дел (управлению делами) на общественных кладбищах; постановление от 09.01.2020 № 3-па, наделившим МКУ «Административно-хозяйственное управление» функцией органа местного самоуправления по ведению дела (управлению делами) на общественных кладбищах.

Исходя из этого, конкретно «...» в период исполнения полномочий главы с 08.04.2019 до 12.12.2019 не были приняты все необходимые меры по прекращению осуществления хозяйствующим субъектом МУП «Городское хозяйство» функции (полномочий) органа местного самоуправления по ведению дел (управлению делами) на общественных кладбищах городского округа и передаче этих функций для их выполнения администрации.

«...», являясь главой администрации городского округа, надлежаще не исполнил свои должностные обязанности, а именно надлежаще не организовал и не обеспечил с момента возложения на него обязанностей главы администрации (с 08.04.2019) и до 12.12.2019 осуществление администрацией полномочий по решению вопроса местного значения в соответствии с антимонопольным законодательством

Местом совершения административного правонарушения является: ул. Ленинская, д. 26 а в г. Партизанске Приморского края.

Временем совершения административного правонарушения определен период с 08.04.2019 до 12.12.2019

Частью 1 статьи 1.5 КоАП РФ предусмотрено, что лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина.

Субъективная сторона правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, характеризуется как умыслом, так и неосторожностью (небрежностью), административная ответственность, предусмотренная данной статьей, не дифференцирована в зависимости от формы вины должностного лица.

Обстоятельств, которые бы свидетельствовали об отсутствии у «...» как главы администрации Партизанского городского округа реальной возможности организовать исполнение своих обязанностей в соответствии с антимонопольным законодательством, а именно об отсутствии возможности в указанный период принять все необходимые и зависящие от него меры по прекращению осуществления хозяйствующим субъектом функции (полномочия) органа местного самоуправления по ведению дел (управлению делами) на общественных кладбищах городского округа при рассмотрении дела не установлено, соответствующих доказательств не найдено, в связи с чем имеется основание для признания наличия субъективной стороны административного правонарушения, вины «...» в совершении вменяемого ему правонарушения.

Таким образом, факт совершения «...» административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, подтверждается протоколом от 20.02.2020 и материалами дела № 025/04/14.9-262/2020.

Доказательства, имеющиеся в материалах дела, свидетельствуют о наличии в рассматриваемом бездействии, совершенном «...» состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, оснований, предусмотренных статьей 24.5 КоАП РФ, для прекращения производства по делу, не имеется.

По общему правилу, установленному частью 1 статьи 4.5 КоАП РФ, постановление по делу об административном правонарушении за нарушение антимонопольного законодательства Российской Федерации не может быть вынесено по истечении одного года со дня совершения административного правонарушения.

Вместе с тем, специальным правилом, предусмотренном частью 6 статьи 4.5 КоАП РФ, установлено, что срок давности привлечения к административной ответственности за административное правонарушение, предусмотренное статьей 14.9 настоящего Кодекса, начинается исчисляться со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Пунктом 10.1 постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30 разъяснено, что срок давности привлечения к административной

ответственности за административное правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 14.9, исчисляется с момента изготовления решения антимонопольного органа в полном объеме.

Таким образом, в соответствии с частью 6 статьи 4.5 КоАП РФ постановление о привлечении к административной ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, не может быть вынесено по истечении одного года со дня изготовления решения антимонопольного органа в полном объеме.

Решение Приморского УФАС России по делу № 025/01/15-590/2019 вступило в законную силу (изготовлено в полном объеме) 3 октября 2019 года, следовательно, срок давности привлечения к административной ответственности истекает 3 октября 2020 года.

Таким образом, постановление вынесено в пределах срока давности привлечения к административной ответственности.

Оснований для признания совершенного правонарушения малозначительным и освобождения должностного лица от административной ответственности по статье 2.9 КоАП РФ не имеется.

Учитывая, что на момент рассмотрения дела администрацией приняты меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства, а именно по выполнению предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, имеется основание для признания наличия обстоятельства, смягчающего административную ответственность.

Согласно статье 3.1 КоАП РФ административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

В соответствии с общими правилами назначения административного наказания административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (часть 1 статьи 4.1 КоАП РФ).

Учитывая наличие смягчающего административную ответственность

обстоятельства, возможно наложение административного штрафа в минимальном размере.

На основании изложенного, руководствуясь частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, а также статьями 2.4, 4.1 (часть 1), 23.48, 29.9, 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ),

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать «...», главу Партизанского городского округа, виновным в совершении действия (бездействия), недопустимого в соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 «О защите конкуренции», установленное решением Приморского УФАС России от 3 октября 2019 года по делу № 025/01/15-590/2019, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, и назначить наказание в виде наложения административного штрафа в размере 15 000 (пятнадцати тысяч) рублей.

Реквизиты счета для уплаты штрафа:

Код бюджетной классификации			Расчетный счет		
161 1 16 01141 01 9000 140			40101810900000010002		
Уникальный идентификатор начисления (УИН)					
16100500000000561428					
ИНН	КПП	Получатель	БИК	Банк	ОКТМО
2540017193	254001001	УФК по Приморскому краю (Приморское УФАС России, л/с 04201425430)	040507001	Дальневосточное ГУ Банка России	05701000

Основание платежа: административный штраф по делу № 025/04/14.9-262/2020 об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ

В соответствии с частью 1 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано вышестоящему должностному лицу либо в

суд в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.

В соответствии с частью 1 статьи 32.2 КоАП РФ штраф должен быть уплачен не позднее 60-ти дней со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП РФ.

В соответствии с частью 5 статьи 3.5 КоАП РФ сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа в надлежащий срок влечёт наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного штрафа.

В соответствии с частью 7 статьи 21 Федерального закона от 02.10.2007

№ 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» судебные акты, акты других органов и должностных лиц по делам об административных правонарушениях могут быть предъявлены к исполнению в течение двух лет со дня их вступления в законную силу.

Заместитель
руководителя-

начальник отдела контроля торгов