

03.11.2022

г. Симферополь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Крым и городу Севастополю (далее – Комиссия Крымского УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

<...>

рассмотрев дело № **082/01/15-130/2022, возбужденное в отношении Межводненского сельского совета Черноморского района Республики Крым** по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона РФ от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции)

УСТАНОВИЛА:

Крымским УФАС России рассмотрено заявление <...> о возможном нарушении антимонопольного законодательства в действиях Администрации Межводненского сельского поселения Черноморского района Республики Крым (далее – Администрация), выразившегося в наделении индивидуального предпринимателя <...> статусом специализированной организации по предоставлению услуг погребения на территории муниципального образования Межводненское сельское поселение Черноморского района Республики Крым.

В связи с наличием признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в действиях Межводненского сельского совета Черноморского района Республики Крым Крымским УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции выдано предупреждение о необходимости в срок до 05 августа 2022 г. прекращения действия, содержащего признаки нарушения антимонопольного законодательства путем отмены или внесения изменений в Решение от 08.02.2022 №176 «Об определении специализированной организации по предоставлению услуг по погребению на территории муниципального образования Межводненское сельское поселение Черноморского района Республики Крым» с учетом изложенной в предупреждении позиции.

В установленный срок предупреждение Крымского УФАС России Межводненским сельским советом Черноморского района Республики Крым не выполнено.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок, при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства, антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Приказом от 19.08.2022 № 269 в отношении Администрации возбуждено дело **082/01/15-130/2022** по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

К рассмотрению дела привлечены:

- в качестве заявителя - <...>;

- в качестве ответчика - Межводненский сельский совет Черноморского района Республики Крым (ОГРН 1149102112719, ИНН 9110006227, адрес: ул. Юбилейная, д. 1, с. Межводное, Черноморский район, Республика Крым, 296420);

- в качестве заинтересованного лица – <...>.

В ходе рассмотрения дела, изучения представленных сторонами пояснений и документов, Комиссией Крымского УФАС России установлено следующее.

В силу пункта 22 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ) организация ритуальных услуг и содержание мест погребения отнесены к вопросам местного значения городского поселения. 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.

Частью 3 статьи 14 Закона № 131-ФЗ установлено, что к вопросам местного значения сельского поселения относятся вопросы, предусмотренные пунктами 1 - 3, 9, 10, 12, 14, 17, 19 (за исключением использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах населенных пунктов поселения), 20 (в части принятия в

соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации решения о сносе самовольной постройки, решения о сносе самовольной постройки или приведении ее в соответствие с установленными требованиями), 21, 28, 30, 33 части 1 настоящей статьи. Законами субъекта Российской Федерации и принятыми в соответствии с ними уставом муниципального района и уставами сельских поселений за сельскими поселениями могут закрепляться также другие вопросы из числа предусмотренных частью 1 настоящей статьи вопросов местного значения городских поселений (за исключением вопроса местного значения, предусмотренного пунктом 23 части 1 настоящей статьи).

В статье 2 Закона Республики Крым от 19.01.2015 № 71-ЗРК/2015 «О закреплении за сельскими поселениями Республики Крым вопросов местного значения» указано, что за сельскими поселениями Республики Крым закрепляются вопросы местного значения, предусмотренные пунктами 4, 6, 7.1, 7.2, 8, 11, 13, 13.1, 15, 18, 19 (в части использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах населенных пунктов), 22, 24, 26, 32, 33.1, 33.2, 34, 38 части 1 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Пунктом 24 статьи 8 Устава Межводненского сельского поселения закреплено, что к вопросам местного значения Поселения отнесена организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Также, в пункте 6 статьи 53 Устава Межводненского сельского поселения указано, что в области жилищно-коммунального, бытового, торгового и иного обслуживания населения Администрация организует оказание ритуальных услуг и обеспечивает содержание мест захоронения.

Постановлением Администрации от 07.09.2018 № 121 «О похоронном деле и правилах содержания муниципальных кладбищ на территории муниципального образования Межводненского сельского поселения Черноморского района Республики Крым» утвержден Порядок организации похоронного дела на территории муниципального образования Межводненское сельское поселение Черноморского района Республики Крым (далее – Порядок № 121).

В соответствии с пунктом 2.1. Порядка № 121 организация похоронного дела осуществляется администрацией

Межводненского сельского поселения Черноморского района Республики Крым. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляется специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемым и органами местного самоуправления.

Согласно пункту 11.1. Порядка № 121 Администрация Межводненского сельского поселения Черноморского района Республики Крым создает специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с Федеральным законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших.

Решением 34-го (внеочередного) заседания Межводненского сельского совета II созыва от 08.02.2022 г. №176 «Об определении специализированной организации по предоставлению услуг по погребению на территории муниципального образования Межводненское сельское поселение Черноморского района Республики Крым» <...> наделено статусом специализированной организации по предоставлению услуг погребения на территории муниципального образования Межводненское сельское поселение Черноморского района.

Крымским УФАС России установлено, что <...> в своей деятельности использует коммерческое обозначение <...>.

Данный факт подтверждается письменными пояснениями <...>, в соответствии с которыми она использует указанное коммерческое обозначение, а также предоставленными документами, в соответствии с которыми ей принадлежит товарный знак с изображением ангела, зарегистрированный под номером №730518, дата государственной регистрации 10.10.2019 г.

В соответствии с положениями Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее - Закон о погребении) организация похоронного дела осуществляется органами государственной власти, а также органами местного самоуправления с учетом соблюдения гарантий, сформулированных в главе 2 данного Закона.

Статьей 29 Закона о погребении предусмотрено, что органы местного самоуправления создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с данным Законом возлагается обязанность по осуществлению погребения

умерших. Порядок деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела определяется органами местного самоуправления.

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. Вместе с тем данная норма не предусматривает, что субъектный состав участников рынка ритуальных услуг ограничивается созданием специализированных служб и что иные юридические лица лишены права заниматься этой деятельностью.

Верховный Суд Российской Федерации в Кассационном определении от 01.06.2018 № 36-КГПР18-3 по делу № 33-2947/2017 указал, что исходя из оценки полномочий по содержанию на территории муниципального района межпоселенческих мест захоронения и организации ритуальных услуг, отнесенных Законом об организации местного самоуправления к ведению муниципальных районов, во взаимосвязи с Законом о погребении, органы местного самоуправления должны осуществлять меры организационно-властного воздействия, направленные на создание условий для обеспечения безусловного исполнения закона, гарантирующего каждому человеку после его смерти погребение с учетом его волеизъявления, предоставление бесплатно участка земли для погребения тела (останков) или праха в соответствии с названным Законом (пункт 1 статьи 7 Закона о погребении) и оказание на безвозмездной основе определенного законом перечня услуг по погребению (статья 9 приведенного Закона). Верховный Суд Российской Федерации пришел к заключению, что федеральный законодатель предусмотрел создание в муниципальном районе специализированной службы именно органом местного самоуправления как гарантию безусловного исполнения требований Закона о погребении и предоставления лицам, взявшим на себя обязанность по погребению умершего, права выбора организации, осуществляющей услуги по погребению, независимо от наличия на территории муниципального образования иных субъектов предпринимательской деятельности, оказывающих услуги в сфере похоронного дела.

Закон об организации местного самоуправления не предоставляет

органам местного самоуправления права делегировать сторонним организациям функции, которые отнесены Законом к функциям, осуществляемым только организациями, создаваемыми органами местного самоуправления (например, оказание гарантированного перечня услуг по погребению за счет бюджета), в связи с чем органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов не наделены правом присвоения статусов специализированных служб по вопросам похоронного дела хозяйствующим субъектам.

Данный вывод также подтвержден судебной практикой (Определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 21.07.2008 № 9352/08 по делу № А60-19144/07-С4, Постановление ФАС Поволжского округа от 27.02.2014 по делу № А12-4365/2012, Постановление ФАС Северо-Западного округа от 21.02.2013 по делу № А21-7662/2012, Постановление ФАС Уральского округа от 19.03.2012 № Ф09-7288/10 по делу № А76-6041/2010, Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 18.05.2011 № 17206/10 по делу № А76-6041/2010-35-192).

Кроме того, 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, что также подтверждается вышеуказанной судебной практикой.

Таким образом, учитывая указанную выше позицию Верховного Суда Российской Федерации, орган местного самоуправления обязан создать специализированную службу по вопросам похоронного дела.

**В рамках рассмотрения дела председатель Межводненского сельского совета предоставила следующие документы:**

- **Протест Прокуратуры Черноморского района на решение Межводненского сельского совета от 08.02.2022 №176;**
- **Дополнительное соглашение от 23.06.2022 о расторжении «соглашения о выборе специализированной службы по вопросам похоронного дела по предоставлению гарантированного перечня услуг по погребению на территории муниципального образования Межводненское сельское поселение Черноморского района Республики Крым, на оказание услуг по погребению безродных, невостребованных и неопознанных умерших»;**

- Решение 37-го (внеочередного) заседания Межводненского сельского совета II созыва от 22.06.2022г. № 215 «О рассмотрении Протеста на решение Межводненского сельского совета Черноморского района Республики Крым от 08 февраля 2022 года № 176 «Об определении специализированной организации по предоставлению услуг по погребению на территории муниципального образования Межводненское сельское поселение Черноморского района Республики Крым».

Сведений об отмене решения 34-го (внеочередного) заседания Межводненского сельского совета II созыва от 08.02.2022 г. №176 «Об определении специализированной организации по предоставлению услуг по погребению» с указанием ссылок на публикацию сведений в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», документов подтверждающих публикацию сведений в печатных изданиях, на информационных стендах, Межводненским сельским советом в адрес Крымского УФАС России не предоставлено.

Изучив материалы дела, Комиссия Крымского УФАС России приходит к следующему выводу.

Законом о защите конкуренции устанавливаются организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения: монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции; недопущения, ограничения, устранения 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. Целями данного Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (статья 1 Закона о защите конкуренции).

Согласно статье 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган наделен рядом полномочий в целях реализации своих функций и целей данного Закона, в том числе по недопущению действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и

нарушению антимонопольного законодательства.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции, конкуренция - соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

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).

В соответствии с пунктом 34 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 №2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» (далее – Постановление Пленума №2) указано, что при наличии спора о соответствии статье 15 Закона о защите конкуренции действий (бездействия) антимонопольный орган должен доказать факт недопущения, ограничения, устранения конкуренции либо установить угрозу наступления таких последствий на определённом товарном рынке, в том числе в результате нарушения прав и законных интересов отдельных участников рынка, создания для них конкурентных преимуществ или препятствий в конкуренции на товарных рынках.

Угроза наступления неблагоприятных последствий для конкуренции в результате совершения действий (бездействия) предполагается и не требует дополнительного доказывания антимонопольным органом в случаях нарушения запретов, прямо сформулированных в частях 1 - 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции (пункт 34 Постановления Пленума №2).

Комиссией Крымского УФАС России установлено, что рынок

ритуальных услуг на территории муниципального образования является конкурентным.

Таким образом, действие Межводненского сельского совета Черноморского района Республики Крым, выразившееся в наделении хозяйствующего субъекта <...> статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования Межводненское сельское поселение Черноморского района, могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции в сфере предпринимательской деятельности на рынке ритуальных услуг, что нарушает часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в соответствии с которой органам местного самоуправления запрещено принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.