

# УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

## ПО КУРСКОЙ ОБЛАСТИ

### О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

о назначении дела № 046/01/15-416/2020

о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению

июля 2020 года

г. Курск

Председатель Комиссии управления Федеральной антимонопольной службы по Курской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

#### УСТАНОВИЛ:

Управление Федеральной антимонопольной службы по Курской области из юрисдикции г. Курска поступило заявление гр. об ограничении конкуренции, по инициативе заявителя, специализированной службой по вопросам похоронного дела на территории г. Курска – МУП «Спецтрест коммунального обслуживания населения города Курска» в силу положений нормативного акта - Постановления Администрации Курска от 07.07.2016 № 2308 «Об утверждении Порядка деятельности общественных учреждений муниципального образования «Город Курск».

В процессе рассмотрения заявления и анализа указанного нормативного акта Курским УАС России установлено следующее.

В соответствии с п. 22 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об основных принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» далее – ФЗ «О местном самоуправлении») **организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения относятся к вопросам местного значения муниципального образования.**

Согласно ч.4,5 ст.16 Федерального закона от 12.01.1996 г. № 8-ФЗ «О погребении и

ронном деле» (далее - ФЗ «О погребении...») **предоставление земельного участка размещения места погребения осуществляется органами местного самоуправления** в соответствии с земельным законодательством. Размер бесплатно доставляемого участка земли на территориях других кладбищ для погребения умершего устанавливается органом местного самоуправления таким образом, чтобы обеспечить погребение на этом же участке земли умершего супруга или близкого родственника.

в соответствии с ч. 1, ч. 4 ст. 18 ФЗ «О погребении...» **общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, порядок деятельности общественных кладбищ определяется органами местного самоуправления.**

Согласно ч. 2 ст. 25 ФЗ «О погребении...» **организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления.** Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

в соответствии с Постановлением Президиума ВАС РФ от 23.09.2008 г. № 12027/07 по делу № А33-9227/2006 **возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы, Законом не предусмотрена.**

Таким образом, в соответствии с нормами ч.4,5 ст.16, ч.1,4 ст.18, ч.2 ст.25, ФЗ «О погребении...», п.22 ч.1 ст.14 ФЗ «О местном самоуправлении», Постановлением Президиума ВАС РФ от 23.09.2008 г. № 12027/07 **общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления.**

17.2016 г. Администрацией г. Курска в лице Главы Администрации г. Курска Шарова Н.И. было принято Постановление № 2308 «Об утверждении **Порядка деятельности общественных кладбищ муниципального образования «Город Курск»** (далее - Порядок).

В пункте 2.4. Порядка установлено, что **выделение земельного участка для захоронения умершего производится специализированной службой в соответствии с волеизъявлением умершего, на основании оформленного заказа в последовательном порядке.**

Специализированной службой по вопросам похоронного дела на территории г. Курска является МУП «Спецтрест коммунального обслуживания населения города Курска»

ласно п. 1.2. Устава МУП «Спецтрест коммунального обслуживания населения ода Курска» (далее - Устав), утвержденному Постановлением Администрации г. ска от 20.02.2012 г. № 477.

им образом, из п. 1.2. Устава и п. 2.4. Порядка следует, что **выделение земельного стка для захоронения (места под захоронение) на территории общественных дбищ г. Курска осуществляет МУП «Спецтрест коммунального обслуживания еления города Курска», тогда как в соответствии с ч.4,5 ст.16 ФЗ «О погребении...» доставление земельного участка для размещения места погребения должно ществляться органами местного самоуправления.**

«О погребении...» определяет перечень услуг, оказание которых относится к петенции специализированной службы по вопросам похоронного дела.

, согласно ч. 1, ч. 2 ст. 9, ч. 2 ст. 25 ФЗ «О погребении...» погребение умершего и зание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по росам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления. ругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю или му лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего, антируется оказание на безвозмездной основе следующего перечня услуг по ребению:

формление документов, необходимых для погребения;

предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для ребения;

еревозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий);

огребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом).

им образом, **действующим законодательством РФ закреплен исчерпывающий ечень функций специализированных служб по вопросам похоронного дела, среди зрых отсутствует выделение земельного участка для захоронения.**

ласно ч. 1 ст. 2 ФЗ «Об унитарных предприятиях» унитарным предприятием знается коммерческая организация.

оответствии с п. 2.1. Устава МУП «Спецтрест коммунального обслуживания еления города Курска» (далее – МУП «Спецтрест») является коммерческой анизацией.

ласно ст. 50 ГК РФ коммерческие организации – это организации, преследующие лечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности.

ответствии с п. 5 ст. 4 ФЗ «О защите конкуренции» коммерческая организация является хозяйствующим субъектом.

ласно выписки из ЕГРЮЛ основным видом деятельности МУП «Спецтрест» является анизация похорон и представление связанных с ними услуг.

ответствии с п. 3.2. Устава основными целями создания МУП «Спецтрест» являются ебение умершего, оказание услуг по погребению, оказание ритуальных услуг и т.д.

им образом, МУП «Спецтрест» **осуществляет предпринимательскую деятельность по занию ритуальных услуг**, следовательно, согласно ст.4 ФЗ «О защите конкуренции»,» **яется хозяйствующим субъектом.**

тывая изложенное, Курским УФАС России установлено, что **Администрация г. ска наделила МУП «Спецтрест» полномочиями органа местного самоуправления** по делению земельного участка для захоронения (места под захоронение), тогда как Т «Спецтрест» является хозяйствующим субъектом.

оответствии с Письмом ФАС России от 30 сентября 2009 г. № АК/34001 «О ъяснении применения антимонопольного законодательства» системное толкование м действующего законодательства позволяет сделать вывод о том, что **статус циализированных служб**, создаваемых с целью оказания гарантированного ечня услуг, **не может служить основанием предоставления предприятию лючительного права на оказание всего комплекса ритуальных услуг, а также едачи полномочий органа местного самоуправления.** Земли общественных дбищ не могут относиться к землям коммерческого использования (на условиях едачи в аренду или хозяйственное ведение), иначе это нивелирует ударственные гарантии бесплатного предоставления мест для погребения :дому гражданину.

стью 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» лее - ФЗ «О защите конкуренции») **запрещается** совмещение функций федеральных анов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской ьерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций йствующих субъектов, а также **наделение хозяйствующих субъектов функциями и вами указанных органов**, в том числе функциями и правами органов ударственного контроля и надзора.

им образом, антимонопольным органом установлено, что п. 2.4. Порядка

тельности общественных кладбищ муниципального образования «Город Курск», учрежденного 07.07.2016 г. Постановлением Администрации г. Курска № 2308, содержит положения, предусматривающие наделение специализированной службы по вопросам похоронного дела - МУП «Спецтрест» функциями органа местного самоуправления, что противоречит ч. 3 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Итоговая правовая позиция отражена в Решении Курского областного суда от 16.02.2019 г. по делу № 3а-48/2019. При рассмотрении данного дела Курский Областной суд пришел к выводу, что отвод земельного участка под захоронение на территории государственных кладбищ является полномочием органов местного самоуправления, иные полномочия не могут быть переданы специализированной службе по вопросам похоронного дела, наделение хозяйствующего субъекта - специализированной службы по вопросам похоронного дела функциями органа местного самоуправления является недопустимым в силу норм действующего законодательства.

Итоговая правовая позиция отражена в Постановлении Арбитражного суда Уральского округа от 23.09.2014 № Ф09-6512/14 по делу № А07-838/2014.

Постановлением Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 30.05.2016 г. по делу № А64-6409/2015 установлено, что передача хозяйствующему субъекту функции по отводу земельного участка под захоронение действующим законодательством не предусмотрена.

Постановлением ФАС Северо-Западного округа от 31.05.2012 г. по делу № А13-7/2011 установлено, что к полномочиям органов местного самоуправления помимо отвода земельного участка под кладбище относится также и предоставление земельного участка на территории общественного кладбища.

В соответствии с Постановлением Президиума ВАС РФ от 18.05.2011 г. № 17206/10 по делу № А76-6041/2010-35-192 возможность передачи общественных кладбищ в ведение хозяйствующего субъекта и наделения хозяйствующего субъекта полномочиями органа местного самоуправления по решению вопросов местного значения действующим законодательством не предусмотрена.

В соответствии с п.4 ч. 1 ст. 17 ФЗ «О местном самоуправлении...» в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления устанавливают **тарифы услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, и работы, выполняемые муниципальными предприятиями и учреждениями.**

ктом 4.8. ч. 4 Решения Курского городского Собрания от 09.10.2009 г. № 124-4-РС «О порядке регулирования цен (тарифов) на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями города Курска, и работы, выполняемые муниципальными предприятиями и учреждениями города Курска» установлено, что **ы (тарифы) на работы и услуги, выполняемые (оказываемые) муниципальными предприятиями и учреждениями города Курска, устанавливаются Администрацией города Курска.**

асно ч. 8 Решения Конституционного Суда РФ от 07.02.2013 г. «Об утверждениизора практики Конституционного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2 года» в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов обладают полномочиями по установлению тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, и работы, выполняемые муниципальными предприятиями и учреждениями, если иное не предусмотрено федеральными законами.

соответствии с Решением Конституционного Суда обладание органами местного самоуправления полномочиями по установлению тарифов не означает возможность реализации данных полномочий произвольным образом, поскольку это создавало бы риск ненадлежащего выполнения органами местного самоуправления их конституционных обязанностей, в том числе по обеспечению прав и свобод человека и гражданина; регулирование тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями, созданными самими же органами местного самоуправления, определяется социально значимыми целями их деятельности и, соответственно, должно осуществляться с учетом необходимости достижения баланса между интересами потребителей данных услуг и обеспечением нормального функционирования и развития указанных муниципальных образований, принимая во внимание экономическую обоснованность их расходов на оказание ими услуг.

Конституционный Суд указал, что закрепление за органами местного самоуправления полномочий по установлению тарифов при решении вопросов местного значения - связанных с удовлетворением основных жизненных потребностей населения муниципальных образований - отвечает конституционной природе местного самоуправления как наиболее приближенного к населению территориального уровня государственной власти; что основной целью местного самоуправления является решение вопросов местного значения, для чего могут создаваться муниципальные предприятия, услуги которых органами местного самоуправления - во избежание нарушения интересов потребителей данных услуг - самостоятельно устанавливаются экономически обоснованные тарифы.

Следовательно, в соответствии с нормами п.4 ч. 1 ст. 17 ФЗ «О местном самоуправлении...», п. 4.8. ч. 4 Решения Курского городского Собрания от 09.10.2009 г. № 124-4-РС **цены (тарифы) на работы и услуги, выполняемые (оказываемые) муниципальными предприятиями и учреждениями города Курска, должны устанавливаться Администрацией города Курска.**

12.2012 г. Администрацией г. Курска в лице Главы Администрации г. Курска Ярова Н.И. было принято Постановление № 477 «Об утверждении Устава муниципального унитарного предприятия «Спецтрест коммунального обслуживания населения города Курска» в новой редакции» (далее – Устав МУП «Спецтрест»).

В п. 2.10. ч. 2 Устава МУП «Спецтрест» установлено, что **учредитель предоставляет предприятию право самостоятельно устанавливать тарифы и цены на товары, работы, услуги**, кроме цен на гарантируемый перечень услуг по погребению, регламентируемый ФЗ «О погребении...».

Согласно ст. 17 ФЗ «О местном самоуправлении...» установлено, что Администрация г. Курска наделила МУП «Спецтрест» правом самостоятельно устанавливать тарифы и цены на товары, работы, услуги, **тогда как в соответствии с п.4 ч. 1 ст. 17 ФЗ «О местном самоуправлении...» тарифы на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, работы, выполняемые муниципальными предприятиями и учреждениями, должны устанавливаться органом местного самоуправления – Администрацией г. Курска.**

Согласно ч. 3 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции» **запрещается** совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, а также **наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов**, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора.

Таким образом, антимонопольным органом установлено, что п. 2.10. ч. 2 Устава МУП «Спецтрест» содержит положения, предусматривающие наделение специализированной службы по вопросам похоронного дела - МУП «Спецтрест» функциями органа местного самоуправления (самостоятельно устанавливать тарифы и цены на товары, работы, услуги), что противоречит ч. 3 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Таким образом, запрет на совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органов местного самоуправления, установленный ч. 3 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», является безусловным.

Согласно ст. 17 ФЗ «О местном самоуправлении...» установлено, что п. 2.10. ч. 2 Устава МУП «Спецтрест», п. 2.4. «Ядром деятельности общественных кладбищ муниципального образования «Городской округ Курск» содержат признаки нарушения ч. 3 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции» в виде

вления хозяйствующего субъекта функциями органа местного самоуправления.

ответствии с ч. 1 и 2 ст. 39.1 ФЗ «О защите конкуренции», в случае выявления знаков нарушения ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», в целях пресечения действий (действий), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов определенного круга потребителей, **антимонопольный орган выдает органу местного самоуправления предупреждение в письменной форме об изменении актов, которыеержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.**

ским УФАС России 02.06.2020 г. было выдано предупреждение № 03-11/2020 органу местного самоуправления - Администрации г. Курска о необходимости принятия мер по устранению выявленных нарушений антимонопольного законодательства, в целях прекращения нарушения ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.06 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», путем внесения изменений в муниципальные акты, регулирующие оказание ритуальных услуг на территории г. Курска.

16.2020 г. Администрация г. Курска получила предупреждение №03-11/2020 04.06.2020 г., что подтверждено отчетом об отслеживании почтовых отправлений (идентификационный номер <...> ). Срок исполнения предупреждения №03-11/2020 до 17.2020 г.

16.2020 г. в адрес Курского УФАС России поступило письмо Администрации г. Курска (№ 3464), в котором указано, что «в Ленинском районном суде г. Курска рассматривалось административное исковое заявление прокурора г. Курска к Администрации г. Курска о признании недействующим п.п. 2.4., 7.3. Постановления Администрации г. Курска от 07.07.2016 г. № 2308 «Об утверждении Порядка деятельности общественных кладбищ муниципального образования «Город Курск», 18 мая 2020 г. Решением Ленинского районного суда г. Курска в удовлетворении административного иска прокурора г. Курска отказано. Кроме того, в настоящее время ведутся работы по внесению изменений в Устав МУП «Спецтрест коммунального обслуживания населения города Курска».

На основании информации от Администрации г. Курска об исполнении предупреждения № 03-11/2020 до 06.07.2020 г. в адрес Курского УФАС России не поступало.

Таким образом, Администрацией г. Курска не внесены изменения в нормативно-правовой акт - Порядок деятельности общественных кладбищ муниципального образования «Город Курск», утвержденный Постановлением Администрации г. Курска от 07.07.2016 г. № 2308, Устав МУП «Спецтрест коммунального обслуживания населения



ода Курска». При этом не представлено в Курское УФАС России информации об объективных причинах неисполнения предупреждения № 03-11/2020 в установленный срок, правового обоснования отсутствия признаков нарушения антимонопольного законодательства. Следовательно, предупреждение № 03-11/2020 в установленный срок не исполнено.

на основании ч.8 ст.39.1 ФЗ «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 в срок, не выходящий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для исполнения предупреждения.

Судом Курское УФАС России издан приказ от 17.07.2020 года о возбуждении дела и создании искового производства по рассмотрению дела о нарушении Администрацией г. Курска ч. 3 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Ссылаясь на часть 13 статьи 44 Федерального закона №135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции»

### **ОПРЕДЕЛИЛ:**

назначить дело 046/01/15-416/2020 к рассмотрению на **5 августа 2020 года на 10.00 мин.** по адресу: г. Курск, ул. Марата, 9.

**пригласить к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика Администрацию г. Курска** (ИНН 4629018874, ОГРН 1034637011694, 305000, Россия, Курская обл., г. Курск, ул. Ленина, 1).

**пригласить к участию в рассмотрении дела в качестве заявителя**

**пригласить к участию в рассмотрении дела в качестве заинтересованного лица МУП «Спецтрест коммунального обслуживания населения города Курска»** (ИНН 4632000725, ОГРН 1034637002916, 305001, г. Курск, ул. Гайдара, д. 34).

**Администрации г. Курска в срок до 3 августа 2020 года** в соответствии с ч. 1 ст. 25, ч. 5 ст. 45 ФЗ «О защите конкуренции» представить следующую информацию и документы (в трех экземплярах в бумажном виде и в электронном виде):

Проект изменений Устава МУП «Спецтрест коммунального обслуживания населения города Курска» при наличии;

Копию Решения Ленинского районного суда г. Курска по исковому заявлению

курора г. Курска к Администрации г. Курска о признании недействующим п.п. 2.4., Постановления Администрации г. Курска от 07.07.2016 г. № 2308 «Об утверждении ядра деятельности общественных кладбищ муниципального образования «Городск»»;

Правовое обоснование не включения МУП «Спецтрест коммунального обслуживания населения города Курска» в План мероприятий Курской области по формированию государственных и муниципальных предприятий на период до 1 мая 2025 г.;

Письменные пояснения и документы, которые, по мнению ответчика, могут иметь значение для принятия решения о наличии/отсутствии признаков нарушения антимонопольного законодательства.

**заявителю в срок до 3 августа 2020 года** представить следующую информацию и документы (заверенные читаемые копии):

Письменные пояснения и документы, которые, по мнению заявителя, могут иметь значение для принятия решения о наличии/отсутствии признаков нарушения антимонопольного законодательства.

**заинтересованному лицу МУП «Спецтрест коммунального обслуживания населения города Курска» в срок до 3 августа 2020 года** в соответствии с ч. 1 ст. 25, ч. 5 ст. 45 ФЗ «О защите конкуренции» представить следующую информацию и документы (заверенные читаемые копии):

Правовые акты, которыми устанавливаются цены (тарифы) на услуги МУП «Спецтрест коммунального обслуживания населения города Курска»;

Цены (тарифы) на услуги МУП «Спецтрест коммунального обслуживания населения города Курска»;

Письменные пояснения и документы, которые, по мнению заинтересованного лица, могут иметь значение для принятия решения о наличии/отсутствии признаков нарушения антимонопольного законодательства.

**с участием представителей Администрации г. Курска, МУП «Спецтрест коммунального обслуживания населения города Курска» (с доверенностью на участие в рассмотрении дела), обязательна.**

Согласно ч.1 ст.25 ФЗ «О защите конкуренции» коммерческие и некоммерческие организации обязаны предоставлять в антимонопольный орган (его должностным лицам) по его мотивированному требованию в установленный срок необходимые антимонопольному органу в соответствии с возложенными на него полномочиями документы, объяснения, информацию соответственно в письменной и устной форме (в том числе информацию, составляющую коммерческую, служебную, иную охраняемую законом тайну), включая служебную переписку в электронном виде.

в соответствии с ч. 5 ст. 45 ФЗ «О защите конкуренции» при рассмотрении дела о нарушении

Монопольного законодательства комиссия вправе запрашивать у лиц, участвующих в деле, документы, сведения и пояснения в письменной или устной форме по вопросам, возникающим в ходе рассмотрения дела, привлекать к участию в деле иных лиц.

на основании ч. 5 ст. 19.8 КоАП РФ. непредставление или несвоевременное представление в монопольный орган сведений (информации), предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации, в том числе непредставление сведений (информации) по требованию указанного органа, а равно представление в антимонопольный орган заведомо ложных сведений (информации),

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до пятисот тысяч рублей.

в соответствии с ч.1 ст. 26 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» информация, составляющая коммерческую, служебную, иную охраняемую законом тайну и полученная монопольным органом при осуществлении своих полномочий, не подлежит разглашению, за исключением случаев, установленных федеральными законами.