

## **ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

**о наложении штрафа по делу № 002/04/14.9-1471/2023**

**об административном правонарушении**

03 августа 2023 года г. Уфа, ул. Пушкина, 95

Я, заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан <...>, рассмотрев материалы дела, содержащие признаки совершения должностным лицом — <...> административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.1 ст.14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), а именно – 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 ч.7 ст.14.32 настоящего Кодекса, в отсутствие <...>, надлежащим образом уведомленного (телеграмма, заказное письмо и электронная почта), предусмотренные действующим законодательством права и обязанности разъяснены, известны, понятны

### **УСТАНОВИЛ:**

Согласно материалам дела <...> вменяется совершение административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.1 ст.14.9 КоАП РФ, выразившееся в совершении действий, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В соответствии со ст.24.1 КоАП РФ задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

Изучив материалы дела, установлено следующее.

Приказом Башкортостанского УФАС России от 22.02.2022 года № 40 в отношении Администрации городского поселения <...> (далее — Администрация) возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения ч. 1, 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Решением Комиссии Башкортостанского УФАС России по делу №002/01/15-260/2022 от 09.08.2022 действия Администрации квалифицированы как нарушающие ч.1, 3 ст.15 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, факт нарушения Администрацией норм Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) установлен решением Башкортостанского УФАС России по делу №002/01/15-260/2022 от 09.08.2022.

На основании ст.39.1 Закона о защите конкуренции Администрации 17.06.2021 выдано Предупреждение №ТО002/01/15-1183/2021 о прекращении действий, содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем:

1. исключения из главы 1.12 Устава МБУ «Ишимбайская специализированная служба по вопросам похоронного дела» следующее:

МБУ «Ишимбайская специализированная служба по вопросам похоронного дела» учреждение наделено полномочиями заказчика в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 30.04.2021 года) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

- 2) исключения из главы 2.1 Устава МБУ «Ишимбайская специализированная служба по вопросам похоронного дела» следующее:

основной целью деятельности Учреждения является осуществление предусмотренных законодательством РФ полномочий органов местного самоуправления в сфере организации похоронного дела;

3) исключения из главы 2.4 Устава МБУ «Ишимбайская специализированная служба по вопросам похоронного дела» следующее:

- «организация содержания мест захоронения»,
- «организация транспортировки умерших с момента обнаружения до морга по официальному обращению правоохранительных органов»,
- «организацию по эксплуатации и содержанию кладбищ»,
- «выдача удостоверений о захоронении»,
- «инвентаризация захоронений и обновление книг захоронений»,
- «ведение учета всех захоронений произведенных на территории кладбищ городского поселения г. Ишимбай в электронном виде и на бумажном носителе»,
- «регистрация захоронений, умерших в регистрационной книге»,
- «определение и предоставление. По заявлению заинтересованных лиц, возможных мест захоронения с учетом свободных земельных участков на кладбище, в соответствии с этическими, санитарными и экологическими требованиями, в соответствии с действующим законодательством РФ»
- «предоставление мест 1) для одиночных захоронений, 2) для родственных захоронений, 3) для почетных захоронений, 4) для воинских захоронений»,
- «выдача разрешений на захоронение и подзахоронение на кладбищах городского поселения г. Ишимбай МР Ишимбайский район Республики Башкортостан»,
- «установление режима работы на муниципальных кладбищах»;

4) исключения из главы 3.2 Устава МБУ «Ишимбайская специализированная служба по вопросам похоронного дела» следующее:

земельный участок необходимый для выполнения Учреждением своих уставных задач, предоставляется ему на праве постоянного (бессрочного) пользования;

5) исключение из раздела 1 муниципального задания № 1 следующее:

Наименование муниципальной услуги: Услуги по предоставлению земельного участка для погребения умерших общим количеством, выдача справок о захоронении.

Основные процедуры оказания муниципальной услуги: услуги по предоставлению земельного участка для погребения умерших; выдача справок о захоронении, очистка территории кладбищ от мусора, травы и мелкого кустарника; ремонт сооружений благоустройства, расположенных на территории кладбища; обрезка, стрижка, снос деревьев, разделка древесины, погрузка и перевозка веток, деревьев с места работы; содержание дорог, подметание дорог;

6) уведомления ИП <...> о ничтожности заключения муниципального контракта № 1/1 от 30.12.2020 года с МБУ «Ишимбайская специализированная служба по вопросам похоронного дела» по оказанию услуг по вопросам похоронного дела при погребении умерших при отсутствии у них 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 ими погребение, а также при отсутствии иных лиц, взявших на себя обязанность осуществить погребение;

7) принятия мер по организации выполнения работ по содержанию кладбищ, в соответствии с требованиями Закона о защите конкуренции и Закона о контрактной системе.

Указанные действия необходимо было совершить в течение 20 рабочих дней со дня получения предупреждения.

В адрес антимонопольного органа от Администрации поступило ходатайство о продлении срока исполнения Предупреждения № 002/01/15-1183/2021 (вх. № 11482 от 12.07.2021 года, № 11734 от 15.07.2021 года, исх. № 2343 от 09.07.2021 года) в связи с необходимостью принятия Положения об организации похоронного дела на территории городского поселения <...> и Устава МБУ «Ишимбайская специализированная служба по вопросам похоронного дела» городского поселения <...> в новой редакции.

Башкортостанское УФАС России, рассмотрев вышеуказанное ходатайство, продлило срок исполнения Предупреждения № 002/01/15-1183/2021 до 31.07.2021 (исх. 9/8518 от 13.07.2021 года, 9/9089 от 28.07.2021 года).

От Администрации поступило письмо (вх. № 12776 от 04.08.2021 года и № 12932 от 06.08.2021 года, исх. № 2575 от 29.07.2021 года) о том, что Предупреждение № 002/01/15-1183/2021 противоречит требованиям действующего законодательства и в действиях Администрации отсутствуют признаки нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного п. 1, 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, в срок, установленный Администрацией на исполнение Предупреждения, указанное Предупреждение не исполнено.

Как следует из ч.8 ст.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 в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления 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 частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе, путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, создание дискриминационных условий.

Статья 15 Закона о защите конкуренции представляет собой формальный состав правонарушения, который не требует обязательного наступления негативных последствий. Для определения в действиях субъектов квалифицирующих признаки состава данного нарушения, достаточно выявить факт наличия действий органа местного самоуправления, которые могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Из данного положения следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Согласно ст. 8 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе) контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком,

исполнителем). Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Согласно ст.24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Согласно п.23 ч.1 ст.16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения прямо отнесено к вопросам местного значения городского округа.

Пунктами 1 и 4 статьи 18 Федерального закона от 12.01.1996г. № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» установлено, что общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, данные органы также определяют порядок деятельности общественных кладбищ.

Выполнение работ по содержанию кладбищ является функциональной задачей органа местного самоуправления, обеспечивает интересы неопределённого круга лиц, осуществляется за счет средств местного бюджета, то есть налицо наличие всех квалифицирующих признаков муниципальных нужд.

Пунктом 1 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений настоящего Кодекса.

Закон о контрактной системе регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, в части, касающейся: планирования закупок товаров, работ, услуг; определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей); заключения предусмотренных настоящим Федеральным законом контрактов; особенностей исполнения контрактов; мониторинга закупок товаров, работ, услуг; аудита в сфере закупок товаров, работ,

услуг; контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (ч.1 ст.1 Закона).

В ч.2 ст.1 Закона о контрактной системе закреплены правоотношения, к которым не применяются положения названного Закона. Приведённый в норме перечень является ограниченным и расширенному толкованию не подлежит. При этом данный перечень не содержит запрета на осуществление закупок работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд в целях решения вопросов местного значения.

Согласно п.7 ст.4 Закона о защите конкуренции конкуренция это 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. При этом на товарном рынке могут быть созданы дискриминационные условия, под которыми понимаются условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Таким образом, как следует из положений Бюджетного кодекса Российской Федерации, Закона о контрактной системе, Федерального закона от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях», Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» работы по содержанию кладбищ являются конкурентным видом деятельности. Следовательно, такие работы могут выполняться любым хозяйствующим субъектом независимо от форм собственности. Действующее законодательство каких-либо специальных требований к указанным работам не содержит, равно как и требований к субъектам, которые должны их осуществлять. Выполнение работ по содержанию кладбищ должно осуществляться в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе, например, посредством проведения конкурентных процедур и заключения муниципального контракта.

В силу ч.2, 6 ст.9.2 Федерального закона от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и ч.4 ст.69.2, ч.1 ст.78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации бюджетное учреждение осуществляет свою деятельность на основе государственного или муниципального задания, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет

средств соответствующих бюджетов (субсидий).

Включение в устав бюджетного учреждения такого вида деятельности как содержание кладбищ может привести к выполнению данных работ без проведения конкурентных процедур.

Аналогичной позиции придерживаются арбитражные суды при рассмотрении дел (№А76-27176/2015, №А58-4399/2018). Также о недопустимости безальтернативного порядка осуществления содержания кладбищ на территориях муниципальных образований, в том числе путем передачи работ по содержанию кладбищ муниципальным бюджетным учреждениям в обход конкурентных процедур отражено в судебных актах первой и кассационной инстанции по делу №А07-6408/2021.

В рассматриваемом случае 26.12.2017 года Советом городского поселения город Ишимбай муниципального района Республики Башкортостан принято Решение № 15/158 «О создании муниципального бюджетного учреждения Ишимбайская специализированная служба по вопросам похоронного дела городского поселения <...>.

Согласно главе 1 Устава МБУ «Ишимбайская специализированная служба по вопросам похоронного дела» является юридическим лицом, созданным в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, а также некоммерческой организацией и осуществляет свою деятельность на основании законодательства Российской Федерации.

Учредителем Учреждения является городское поселение г. Ишимбай муниципальный район Ишимбайский район Республики Башкортостан. Функции и полномочия учредителя в отношении Учреждения осуществляются органом местного самоуправления – Администрацией городского поселения г. Ишимбай МР Ишимбайский район Республики Башкортостан.

Согласно главе 1.12 Устава МБУ «Ишимбайская специализированная служба по вопросам похоронного дела» учреждение наделено полномочиями заказчика в соответствии с Законом о контрактной системе.

Согласно главе 2.1 Устава основной целью деятельности Учреждения является осуществление предусмотренных законодательством РФ полномочий органов местного самоуправления в сфере организации похоронного дела.

Согласно главе 2.2 Устава предметом деятельности Учреждения



являются организация мероприятий оказания услуг в сфере организации похоронного дела и содержания мест захоронения, а также организация погребения безродных (погибших), неостребованных и неопознанных умерших (на дому, на улице или в ином месте), не имеющих супруга (супруги), близких родственников, иных родственников либо законного представителя личность которых установлена органами внутренних дел.

В главе 2.4 Устава изложены следующие виды деятельности, свидетельствующие о наделении данного Учреждения функциями органа местного самоуправления по решению вопросов местного значения и о наделении преимущественными условиями по осуществлению деятельности в части организации похоронного дела и ведения общественными кладбищами:

- организация содержания мест захоронения;
- организация транспортировки умерших с момента обнаружения до морга по официальному обращению правоохранительных органов;
- организацию по эксплуатации и содержанию кладбищ;
- выдача удостоверений о захоронении;
- инвентаризация захоронений и обновление книг захоронений;
- ведение учета всех захоронений произведенных на территории кладбищ городского поселения г. Ишимбай в электронном виде и на бумажном носителе;
- регистрация захоронений, умерших в регистрационной книге;
- определение и предоставление. По заявлению заинтересованных лиц, возможных мест захоронения с учетом свободных земельных участков на кладбище, в соответствии с этическими, санитарными и экологическими требованиями, в соответствии с действующим законодательством РФ;
- предоставление мест 1) для одиночных захоронений, 2) для родственные захоронений, 3) для почетных захоронений, 4) для воинских захоронений;
- выдача разрешений на захоронение и подзахоронение на кладбищах городского поселения г. Ишимбай МР Ишимбайский район Республики Башкортостан;
- установление режима работы на муниципальных кладбищах.

Установление указанного положения в главе 2.4 Устава Учреждения,

может привести к безальтернативному порядку осуществления содержания кладбищ на территории городского поселения г. Ишимбай МР Ишимбайский район Республики Башкортостан и к созданию учреждению необоснованных преимуществ в осуществлении деятельности, а также может привести к необоснованным препятствиям осуществления деятельности хозяйствующим субъектам, способным конкурировать за получение бюджетных средств в случае проведения публичных торгов, и в случае признания победителем торгов – выполнить соответствующие возмездные работы (оказать услуги) по содержанию и благоустройству городских кладбищ. Включение в устав бюджетного учреждения такого вида деятельности как содержание и благоустройство кладбищ может привести к выполнению данных работ без проведения конкурентных процедур.

В главе 3.2. Устава говорится о том, что земельный участок необходимый для выполнения Учреждением своих уставных задач, предоставляется ему на праве постоянного (бессрочного) пользования.

Кроме того, главой Администрации сформировано и утверждено Муниципальное задание № 1 МБУ «Ишимбайская специализированная служба по вопросам похоронного дела» городского поселения город Ишимбай муниципального района Ишимбайский район Республики Башкортостан на оказание муниципальных услуг за период с 01.01.2021 по 31.12.2021 года (далее – Муниципальное задание №1), в соответствии с которым главным распорядителем средств бюджета муниципального района Ишимбайский район является Администрация.

Согласно главе 9.2 раздела 1 Муниципального задания № 1 основные процедуры оказания муниципальной услуги это: услуги по предоставлению земельного участка для погребения умерших; выдача справок о захоронении; захоронение тел умерших (неопознанных и невостребованных); очистка территории кладбищ от мусора, травы и мелкого кустарника; ремонт сооружений благоустройства, расположенных на территории кладбища; обрезка, стрижка, снос деревьев, разделка древесины, погрузка и перевозка веток, деревьев с места работы; содержание дорог, подметание дорог.

Согласно разделу 4 Муниципального задания № 1 общий объем затрат на оказание муниципальных услуг на период с 01.01.2021 по 31.12.2021 год составляет 5 000 000, 00 рублей.

анализа представленных документов установлено следующее.

10.09.2018—31.12.2018 года и 01.01.2019—31.12.2019 года между МБУ «Ишимбайская специализированная служба по вопросам похоронного дела» городского поселения город Ишимбай муниципального района

Ишимбайский район Республики Башкортостан и ИП <...> заключены договоры, предметом которых являлись соглашение сторон о совместной деятельности по частичному возмещению расходов по вопросам похоронного дела, согласно гарантированному перечню услуг по погребению умерших безродных (погибших), пенсионеров не имеющих супруга (супруги) или родственников или законного представителя, вести регистрацию умерших, оформлять соответствующие документы для получения свидетельства о смерти и компенсационных выплат на погребение. Финансирование выполненных работ осуществляется за счет бюджета МБУ «Ишимбайская специализированная служба по вопросам похоронного дела» городского поселения город Ишимбай муниципального района Ишимбайский район Республики Башкортостан. Сумма каждого из договоров составила 97 000,00 руб.

27.04.2020 — 07.05.2020 года между МБУ «Ишимбайская специализированная служба по вопросам похоронного дела» городского поселения город Ишимбай муниципального района Ишимбайский район Республики Башкортостан и ИП <...> был заключен муниципальный контракт № 6 предметом которого являлось транспортные услуги и вывоз мусора с территории кладбищ г. Ишимбай МР Ишимбайский район РБ. Финансирование выполненных работ осуществляется за счет бюджета МБУ «Ишимбайская специализированная служба по вопросам похоронного дела» городского поселения город Ишимбай муниципального района Ишимбайский район Республики Башкортостан. Сумма контракта составила 84 800,00 руб.

28.09.2020 — 31.12.2020 года между МБУ «Ишимбайская специализированная служба по вопросам похоронного дела» городского поселения город Ишимбай муниципального района Ишимбайский район Республики Башкортостан и ООО «Объединенная транспортная компания» был заключен муниципальный контракт № 10 предметом которого являлось оказание услуг по сбору, транспортированию и размещению отходов производства и потребления. Финансирование выполненных работ осуществляется за счет бюджета МБУ «Ишимбайская специализированная служба по вопросам похоронного дела» городского поселения город Ишимбай муниципального района Ишимбайский район Республики Башкортостан. Сумма контракта составила 50 000,00 руб.

30.12.2020 — 31.12.2021 года между МБУ «Ишимбайская специализированная служба по вопросам похоронного дела» городского поселения город Ишимбай муниципального района Ишимбайский район Республики Башкортостан и ИП <...>. был заключен

договор № 1/1 предметом которого является оказание услуг по вопросам похоронного дела при погребении умерших при отсутствии у них 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 ими погребение, а также при отсутствии иных лиц, взявших на себя обязанность осуществить погребение. Финансирование выполненных работ осуществляется за счет бюджета МБУ «Ишимбайская специализированная служба по вопросам похоронного дела» городского поселения город Ишимбай муниципального района Ишимбайский район Республики Башкортостан. Размер, стоимость и порядок оплаты услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг, оплачивается заказчиком за счет социального пособия на погребение, получаемого в отделениях Пенсионного фонда РФ и Фонда социального страхования РФ.

Исходя из положений Закона о погребении и похоронно деле следует, что органам местного самоуправления не предоставлено право делегировать сторонним организациям функции, которые отнесены законом к функциям, осуществляемым только организациями, создаваемыми органами местного самоуправления (оказание гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе). Присвоение статуса специализированной службы коммерческой организации либо индивидуальному предпринимателю не является созданием муниципального учреждения или предприятия (см. Постановления ФАС Дальневосточного округа от 23.08.2016 по делу № А73-18319/2015, ФАС Волго-Вятского округа от 03.04.2019 по делу № А28-7630/2018).

Согласно ст. 2 Закона о местном самоуправлении решение вопросов местного значения осуществляется органами местного самоуправления самостоятельно. Согласно п. 2 ст. 25 Закона о погребении и похоронном деле организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления.

Согласно п. 3 ст. 3 Земельного кодекса Российской Федерации (далее — ЗК РФ) имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению земельными участками, а также по совершению сделок с ними регулируются гражданским законодательством, если иное не предусмотрено земельным, лесным, водным законодательством, законодательством о недрах, об охране окружающей среды, специальными федеральными законами.

В соответствии с ч. 1, 4 ст. 18 Закона о погребении и похоронном деле ведение общественными кладбищами и определение порядка

деятельности общественных кладбищ относится к компетенции органов местного самоуправления.

Возможность передачи общественных кладбищ, включая передачу земельных территорий, занятых общественными кладбищами, в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы, действующим законодательством не предусмотрена.

Пунктом 4 ст. 16 Закона о погребении и похоронно деле установлено, что предоставление земельного участка для размещения места погребения осуществляется органами местного самоуправления в соответствии с земельным законодательством, а также в соответствии с проектной документацией, утвержденной в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Согласно пп. «б» п. 1 ч. 3 ст. 4 Федерального закона от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» (далее – Закон об архивном деле), к полномочиям муниципального образования в области архивного дела относятся хранение, комплектование (формирование), учет и использование архивных документов и архивных фондов муниципальных унитарных предприятий, включая казенные предприятия, и муниципальных учреждений. Частью 4 данной статьи предусмотрено, что органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов осуществляют деятельность в области архивного дела согласно полномочиям по решению вопросов местного значения, установленным Законом о местном самоуправлении.

Согласно ст. 3 Закона об архивном деле архивным документом признается материальный носитель с зафиксированной на нем информацией, который имеет реквизиты, позволяющие его идентифицировать, и подлежит хранению в силу значимости, указанных носителя и информации для граждан, общества и государства.

Следовательно, оформление документов, связанных с погребением (удостоверений о захоронении, справок о месте захоронений и т.д.), проведение землеустроительных работ, регистрация захоронений, выявление бесхозных могил и т.д. не должно осуществляться хозяйствующим субъектом, поскольку в соответствии с действующим законодательством общественные кладбища, находящиеся в ведении органов местного самоуправления, не могут быть предоставлены в ведение хозяйствующему субъекту.

Частью 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет совмещения функций федеральных органов исполнительной власти,

органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзор.

В этой связи, наделение Администрацией хозяйствующего субъекта — муниципального бюджетного учреждения функциями органа местного самоуправления, противоречит норме, закрепленной в ч.3 ст.15 Закона о защите конкуренции.

Аналогичной позиции придерживаются арбитражные суды при рассмотрении дел (Арбитражный суд Приморского края от 12.08.2020 и постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 15.10.2020 по делу № А51-1213/2020 решение и предписание Приморского УФАС России по делу № 025/01/15-861/2020 признаны законными, постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.09.2008 № 12027/07, постановления Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 18.05.2011 № 17206/10, № А68-12500/2011, Решение Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры РФ от 18.11.2019 года № А75-15175/2019).

Статус специализированной службы по вопросам похоронного дела, создаваемой с целью оказания гарантированного перечня услуг по погребению, не может служить основанием предоставления хозяйствующему субъекту, имеющему такой статус, исключительного права на оказание всего комплекса ритуальных услуг, а также передачи ему полномочий органа местного самоуправления в части организации ритуальных услуг на территории муниципального образования.

Специализированные службы создаются органами местного самоуправления с целью реализации предусмотренных ст. 9 Закона о погребении и похоронном деле гарантий, которые заключаются в возможности бесплатного получения лицом, взявшим на себя обязанности по погребению, определенного указанной статьей перечня услуг, с последующим возмещением специализированной службе их стоимости в порядке, предусмотренном в пункте 3 названной статьи.

Оказывая дополнительные услуги на возмездной основе, специализированная служба становится хозяйствующим субъектом – участником рынка ритуальных услуг.

Это противоречит положению ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции и создает реальную угрозу ограничения конкуренции на данном рынке, поскольку деятельность иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность по погребению умерших, ставится в зависимость от волеизъявления МБУ Ишимбайская специализированная служба по вопросам похоронного дела городского поселения город Ишимбай муниципального района Ишимбайский район Республики Башкортостан.

Закон о местном самоуправлении не предоставляет право органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг право делегировать сторонним организациям функции, которые отнесены законом к функциям, осуществляемым только организациями, создаваемыми органами местного самоуправления (оказание гарантированного перечня услуг по погребению за счет бюджета).

Утверждение устава Учреждения, в части определения одним из видов деятельности данного учреждения содержание и благоустройство городских кладбищ, могли привести или привели к созданию необоснованных преимуществ одному хозяйствующему субъекту (учреждению), препятствий иным хозяйствующим субъектам в осуществлении деятельности и могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции при размещении муниципального заказа на выполнение работ (оказание услуг) по содержанию кладбищ, что противоречит ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Запреты, предусмотренные ч. 1 и 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции распространяются, прежде всего, на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных (волевых) инструментов.

Установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Создание конкретному хозяйствующему субъекту преимуществ в осуществлении предпринимательской деятельности является достаточным основанием для признания таких действий нарушающими положения антимонопольного законодательства, в частности, ч.1, ч.3 ст.15 Закона о защите конкуренции.

Согласно ч.2 ст.1 Закона о защите конкуренции целями 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.

Под конкуренцией понимается 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 пункту 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции дискриминационные условия - условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что одним из признаков ограничения конкуренции является сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

Кроме того, п. 22 ч.1 ст.14, п.17 ч.1 ст.15, п.23 ч.1 ст.16 Федерального закона № 131-ФЗ предусмотрено, что организация ритуальных услуг, содержание мест захоронения отнесены к вопросам местного значения соответственно городского, сельского поселения, муниципального района, городского округа.

Положения ч.3 ст.15 Закона о защите конкуренции запрещают совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов.

Однако в рассматриваемом случае, орган местного самоуправления — Администрация наделяет хозяйствующий субъект функциями органа власти, чем создает преимущественные условия деятельности по отношению к другим хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность на рынке оказания ритуальных услуг, поскольку в результате выполнения указанных функций он получает возможность контролировать либо запрещать иным организациям (индивидуальным предпринимателям) осуществлять деятельность на территории кладбищ и организовывать ритуальные услуги, что свидетельствует о нарушении ч.3 ст.15 Закона о защите конкуренции.

Следовательно, МБУ Ишимбайская специализированная служба по



вопросам похоронного дела городского поселения город Ишимбай муниципального района Ишимбайский район Республики Башкортостан является хозяйствующим субъектом в понимании ст. 4 Закона о защите конкуренции и присвоение Учреждению статуса и полномочий специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории городского поселения город Ишимбай муниципального района Ишимбайский район Республики Башкортостан свидетельствует о возможности Учреждению односторонне воздействовать на общие условия функционирования конкурентного рынка погребения и ритуальных услуг, что может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на указанном рынке.

Деятельность по организации похоронного дела и ведения общественными кладбищами, деятельность в области архивного дела, в том числе по оформлению документов, связанных с погребением (удостоверений о захоронении, справок о месте захоронений хранение книги регистрации захоронений и т.д.) осуществляется органами местного самоуправления, и соответствующие функции органов местного самоуправления не могут быть переданы какому-либо хозяйствующему субъекту, тем более привлечение субподрядных организаций по осуществлению деятельности похоронного дела, дает преимущественную возможность владеть информацией, тем самым не допускает, ограничивает и устраняет конкуренцию на рынке ритуальных услуг.

Таким образом, действия Администрации по утверждению Устава муниципального бюджетного учреждения «Ишимбайская специализированная служба по вопросам похоронного дела» городского поселения город Ишимбай муниципального района Ишимбайский район Республики Башкортостан (далее - Устава МБУ «Ишимбайская специализированная служба по вопросам похоронного дела»), по утверждению муниципального задания № 1 муниципального бюджетного учреждения «Ишимбайская специализированная служба по вопросам похоронного дела» городского поселения город Ишимбай муниципального района Ишимбайский район Республики Башкортостан на оказание муниципальных услуг за период с 01.01.2021 года по 31.12.2021 года квалифицированы как нарушающие ч. 1 и 3 ст.15 Закона о защите конкуренции.

Частью 1 статьи 37 Закона о защите конкуренции определено, что за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также

должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

Согласно ч.1 ст.1.7 КоАП РФ лицо, совершившее административное правонарушение, подлежит ответственности на основании закона, действовавшего во время совершения административного правонарушения.

В соответствии со ст.2.4 КоАП РФ к административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Под должностным лицом в настоящем Кодексе следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях.

Пунктами 4, 6 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» 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 (например, по выдаче медицинским работником листка временной нетрудоспособности, установлению работником учреждения медикосоциальной экспертизы факта наличия у гражданина инвалидности, приему экзаменов и выставлению оценок

членом государственной экзаменационной (аттестационной) комиссии). Исполнение функций должностного лица по специальному полномочию означает, что лицо осуществляет функции представителя власти, исполняет организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции, возложенные на него законом, иным нормативным правовым актом, приказом или распоряжением вышестоящего должностного лица либо правомочным на то органом или должностным лицом.

Установлено, что муниципальное задание № 1 МБУ «Ишимбайская специализированная служба по вопросам похоронного дела» городского поселения город Ишимбай муниципального района Ишимбайский район Республики Башкортостан на оказание муниципальных услуг за период с 01.01.2021 года по 31.12.2021 года сформировано и утверждено <...>.

Действия по не устранению выявленных нарушений, несмотря на выданное антимонопольным органом в адрес Администрации предупреждение № 002/01/15-1183/2021, совершены также <...>

Как следует из устава городского поселения г.Ишимбай Администрацией руководит глава Администрации на принципах единоначалия. Администрация обладает всей полнотой полномочий по решению вопросов местного значения, не отнесенных законодательством Российской Федерации и уставом к компетенции других органов.

В соответствии с ч.1 ст.37 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. Местной администрацией руководит глава местной администрации на принципах единоначалия.

Исходя из этого коллективные способы (формы) управления имеют в организации работы местной администрации факультативное значение, и не снимают с ее руководителя всей полноты ответственности за любые действия и решения, исходящие от данного органа местного самоуправления. Именно глава местной администрации, а не сама администрация, единолично — на основании занимаемой должности и без доверенности — является представителем муниципального

образования и аккумулирует в своих руках полномочия местной администрации.

В рассматриваемом случае лицом, совершившим нарушение антимонопольного законодательства является <...>

Материалами дела установлено, что обстоятельства, препятствующие соблюдению <...> требования антимонопольного законодательства, отсутствовали.

Проанализировав материалы дела, оценив в соответствии с положениями ст.24.1, 26.2 КоАП РФ имеющиеся в материалах дела документы, прихожу к выводу, что в действиях должностного лица <...> имеется состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.1 ст.14.9 КоАП РФ.

Вина <...> состоит в том, что имея реальную возможность для надлежащего исполнения требований антимонопольного законодательства, будучи лицом, в полномочия которого входят вопросы в сфере развития конкуренции, им не предприняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

В соответствии со ст.26.1 КоАП РФ обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении, не установлено. Формальный состав данного административного правонарушения не требует установления характера и размера причиненного ущерба.

Дата, время и место совершения административного правонарушения установлены верно.

Таким образом, должностным лицом <...> совершено административное правонарушение, состав установлен:

- объект правонарушения — общественные отношения в процессе осуществления предпринимательской деятельности в сфере защиты конкуренции;

- объективная сторона административного правонарушения — действия должностного лица, признанные недопустимыми антимонопольным законодательством Российской Федерации, которые привели к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при определении победителя торгов.

- субъект административного правонарушения – <...>.

- субъективная сторона правонарушения – <...> был обязан и имел

реальную возможность принять все зависящие от него меры по соблюдению антимонопольного законодательства, направленные на недопущение и устранение нарушений законодательства.

Согласно ч.1 ст.14.9 КоАП РФ действия (бездействие) должностных лиц органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, 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 ч.7 ст.14.32 настоящего Кодекса влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Обстоятельств, смягчающих и (или) отягчающих административную ответственность, не установлено.

Нарушений в процедуре возбуждения дела об административном правонарушении не установлено.

Рассматриваемое правонарушение не может быть признано малозначительным. По своему характеру нарушение имеет значительную степень общественной опасности.

О существенной опасности свидетельствует и значительная санкция, предусмотренная законом за данное нарушение, подтверждающая, что законодателем данное нарушение отнесено к категории значительных.

Исходя из характера нарушения, роли нарушителя в его совершении, значительной угрозы охраняемым правоотношениям, оснований для применения статьи 2.9 КоАП РФ не усматривается.

Основания для прекращения производства по делу об административном правонарушении, предусмотренные ст.24.5 КоАП РФ, отсутствуют.

Таким образом, исходя из диспозиции ч.1 ст.14.9 КоАП РФ, с учетом установленных обстоятельств, принимаю решение о назначении административного наказания в виде штрафа в минимальном размере 15 000 (пятнадцать тысяч) рублей 00 копеек.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст.23.48, 29.9, 29.10 и ч.1 ст.14.9 КоАП РФ,

## ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать должностное лицо <...> виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.1 ст.14.9 КоАП РФ.

2. Наложить на должностное лицо <...> штраф в размере 15 000,00 (пятнадцать тысяч) рублей.

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

В соответствии с ч.5 ст.3.5 КоАП РФ сумма административного штрафа подлежит зачислению в доход федерального бюджета на счет органа федерального казначейства в полном объеме.

Реквизиты счета для перечисления штрафа:

Получатель: УФК по Республике Башкортостан (Башкортостанское УФАС России)

ИНН получателя 0274090077

КПП получателя 027401001

Номер казначейского счета 031006430000000010100

ОТДЕЛЕНИЕ-НБ Республики Башкортостан Банка России//УФК по Республике Башкортостан г. Уфа

ЕКС 40102810045370000067

БИК УФК 018073401

КБК 161 1 16 01141 01 9002 140

ОКТМО 80 701 000

УИН

Управление просит лицо, привлеченное к административной ответственности, направить должностному лицу, вынесшему постановление (450008, г. Уфа, ул. Пушкина, 95; факс (347) 272-58-82) копию документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа. При отсутствии документа, свидетельствующего об уплате

административного штрафа, по истечении шестидесяти дней со срока, указанного в ч.1 ст.32.2 КоАП РФ, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, направляют соответствующие материалы судебному приставу-исполнителю для взыскания суммы административного штрафа в порядке, предусмотренном федеральным законодательством. Кроме того, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, принимают решение о привлечении лица, не уплатившего административный штраф, к административной ответственности в соответствии с ч.1 ст.20.25 КоАП РФ.

Согласно ч.1 ст.20.25 КоАП РФ правонарушениях неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа, но не менее одной тысячи рублей, либо административный арест на срок до пятнадцати суток, либо обязательные работы на срок до пятидесяти часов.

Постановление о наложении штрафа может быть предъявлено к исполнению в сроки, определенные в соответствии с Федеральным Законом Российской Федерации № 229-ФЗ от 02.10.2007 «Об исполнительном производстве».

В соответствии с ч.3 ст.30.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано лицами, указанными в ст. 25.1 – 25.5 КоАП РФ – в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела.

В соответствии с ч.2 ст.30.1 КоАП РФ в случае, если жалоба на постановление по делу об административном правонарушении поступила в суд или в вышестоящий орган вышестоящему должностному лицу, жалобу рассматривает суд.

В соответствии с ч.3 ст.30.1, ч.1 ст.30.3 КоАП РФ по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в суде в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления. Порядок подачи жалобы на постановление по делу об административном правонарушении определен ст.30.2. КоАП РФ.

В соответствии с ч.1 ст.30.2 КоАП РФ жалоба на постановление по делу об административном правонарушении подается судье, в орган, должностному лицу, которыми вынесено постановление по делу и которые обязаны в течение трех суток со дня поступления жалобы направить ее со всеми материалами дела в соответствующий суд, вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу.

В соответствии с ч.3 ст.30.2 КоАП РФ жалоба может быть подана непосредственно в суд, вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу, уполномоченному ее рассматривать.

Согласно ч.1 ст.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.