

## РЕШЕНИЕ ПО ДЕЛУ № 039/01/15-1063/2022

Резолютивная часть решения оглашена на заседании Комиссии «24» августа 2023 года

Решение изготовлено в полном объеме «07» сентября 2023 года

Комиссия Калининградского УФАС России по рассмотрению дела № 039/01/15-1063/2022 о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии:

<...> – руководитель Калининградского УФАС России;

Члены комиссии:

<...> – заместитель руководителя - начальник отдела контроля органов власти, закупок и рекламы Калининградского УФАС России;

<...> – заместитель начальника отдела контроля органов власти, закупок и рекламы Калининградского УФАС России;

рассмотрев дело № 039/01/15-1063/2023 по признакам нарушения администрацией муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» (ИНН 3916002844, КПП 391601001, ОГРН 1023902272327, Россия, 238210, Калининградская область, г. Гвардейск, ул. Юбилейная, 6) частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

в присутствии представителей ответчика - администрацией муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области»: <...>(по доверенности), <...> (по доверенности);

в отсутствие на заседании представителей заявителя – <...>, заинтересованного лица – МУП «Бытовик»,

руководствуясь статьей 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

### УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Калининградской области поступили заявления <...> (вх. №№ 5336 от 14.07.2022, 5413 от 18.07.2022,

5414 от 18.07.2022, 5396 от 18.07.2022, 5723/22 от 28.07.2022) в отношении действий (бездействия) администрации муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области», выразившихся в принятии постановления от 29.12.2021 № 1484 «Об утверждении Устава муниципального унитарного предприятия муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области «Бытовик».

В силу части 1 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), 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 неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения (далее - предупреждение).

Предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 Закона о защите конкуренции (часть 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции).

09.09.2022 Калининградским УФАС России в адрес администрации муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» в связи с наличием в действиях администрации, выразившихся в принятии акта, предусматривающего возможность осуществления специализированной службой по вопросам похоронного дела на территории Гвардейского муниципального округа Калининградской области - МУП «Бытовик» деятельности, услуг, в том числе работ, функций, вне гарантированного перечня услуг по погребению, предусмотренного Федеральным законом от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее - Закон о погребении), а также в принятии актов, предусматривающих наделение указанной специализированной службы – МУП «Бытовик» функциями органа местного самоуправления - администрации муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» по организации ритуальных услуг, содержанию мест захоронения, ведению и определению порядка деятельности общественных кладбищ на территории Гвардейского

муниципального округа Калининградской области, в результате которых происходит совмещение функций органа местного самоуправления и функций хозяйствующего субъекта, признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частями 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции выдано предупреждение о необходимости в срок до 30 ноября 2022 года прекратить указанные действия, а именно: изложить пункт 2.3 Устава МУП «Бытовик», утвержденного постановлением администрации муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ» от 29.12.2021 № 1484, в редакции, исключающей наделение специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории Гвардейского муниципального округа Калининградской области полномочиями осуществлять деятельность на рынке предоставления ритуальных услуг вне гарантированного перечня услуг по погребению, предусмотренного Законом о погребении.

В соответствии с частью 6 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган должен быть уведомлен о выполнении предупреждения в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

29.11.2022 в адрес Калининградского УФАС России от администрации муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» поступило письмо (вх. № 9391-ЭП/22) о том, что администрация считает, что в ее действиях, выразившихся в принятии постановления от 29.12.2021 № 1484 «Об утверждении Устава муниципального унитарного предприятия муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области «Бытовик», признаки нарушения частей 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции отсутствуют.

Калининградским УФАС России установлено, что меры, направленные на исключение возможности осуществления специализированной службой по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» - МУП «Бытовик» деятельности, услуг, в том числе работ, функций, вне гарантированного перечня услуг по погребению, предусмотренного Законом о погребении, на исключение из устава МУП «Бытовик» права осуществлять приносящую доходы деятельность в сфере оказания ритуальных услуг, администрацией муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» не выполнены.

Таким образом, администрацией муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» предупреждение № 039/01/15-795/2022 от 09.09.2022 в установленный срок не выполнено.

Согласно части 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 в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

На основании изложенного издан приказ Калининградского УФАС России от 14.12.2022 № 118 о возбуждении дела № 039/01/15-1063/2022 по признакам нарушения администрацией муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» частей 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Определением Калининградского УФАС России от 19.12.2022 дело № 039/01/15-1063/2022 о нарушении антимонопольного законодательства назначено к рассмотрению.

К участию в рассмотрении дела № 039/01/15-1063/2022 привлечены в качестве:

– ответчика: администрацией муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области»;

– заявителя: <...>

Определением Комиссии Калининградского УФАС России от 27.01.2023 к участию в рассмотрении дела № 039/01/15-1063/2022 привлечено в качестве заинтересованного лица муниципальное унитарное предприятие муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» «Бытовик» (238210, Калининградская область, р-н Гвардейский, г. Гвардейск, ул. Гагарина, д. 19; ИНН 3916001270, КПП 391601001, ОГРН 1023902272525) (далее – МУП «Бытовик»).

Ответчик полагает, что в его действиях отсутствуют признаки нарушения антимонопольного законодательства. Согласно позиции Ответчика, изложенной в письме (вх. № 9665/22 от 08.12.2022), действующее законодательство не содержит запрета на наделение функциями специализированной службы по вопросам похоронного дела муниципального унитарного предприятия, созданного органом местного самоуправления. Согласно Рекомендациям о порядке похорон и содержании кладбищ в Российской Федерации МДК 11-01.2002, утвержденным протоколом НТС Госстроя России от 25.01.2001 № 01-НС-22/1 специализированными службами по вопросам похоронного дела являются службы, создаваемые органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления, на которые возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших; порядок деятельности этих служб определяется создавшими их органами. Ответчик считает, что обладает исключительными полномочиями в области владения и распоряжения общественными кладбищами, расположенными на территории муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области». По мнению Ответчика, Закон о погребении не

содержит понятие специализированной службы по вопросам похоронного дела, такое определение предусмотрено пунктом 2.1.3 ГОСТ 32609-2014 «Межгосударственный стандарт. Услуги бытовые. Услуги ритуальные. Термины и определения», а именно: специализированная служба по вопросам похоронного дела: хозяйствующий субъект, на который возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших или погибших, кроме ритуальных и мемориальных услуг специализированной службой по вопросам похоронного дела оказываются дополнительные обрядовые, юридические и другие виды услуг.

Комиссия отмечает, что ГОСТ 32609-2014 является межгосударственным стандартом. В примечании 2 к пункту 2.1.3 ГОСТ 32609-2014 указано, что предлагаемый пакет услуг населению, осуществляемый специализированной службой по вопросам похоронного дела, должен формироваться без отступления от нормативных правовых актов, действующих на территории государства, принявшего стандарт. Таким образом, при реализации своих полномочий в области похоронного дела органы местного самоуправления должны руководствоваться положениями Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон об общих принципах организации местного самоуправления), Закона о погребении, Закона о защите конкуренции.

В результате исследования имеющихся в материалах дела документов и информации Комиссией Управления Федеральной антимонопольной службы по Калининградской области по рассмотрению дела № 039/01/15-1063/2022 о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) установлено следующее.

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.

Согласно пункту 17 части 1 статьи 15 Закона об общих принципах организации местного самоуправления вопросы организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения отнесены к вопросам местного значения муниципального образования.

В соответствии с положениями статьи 18 Закона о погребении:

- общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления;

- порядок деятельности общественных кладбищ определяется органами местного самоуправления.

Согласно части 2 статьи 25 Закона 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 частью 1 статьи 29 Закона о погребении органы местного самоуправления создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с указанным законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших.

Специализированные службы по вопросам похоронного дела, являющиеся хозяйствующими субъектами, не вправе осуществлять организацию ритуальных услуг, контролировать оказание ритуальных услуг и выполнять иные функции контрольно-распорядительного характера в соответствующей сфере деятельности.

В соответствии со статьей 9 Закона о погребении в гарантированный перечень входят услуги:

- 1) оформление документов, необходимых для погребения;
- 2) предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения;
- 3) перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий);
- 4) погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом).

Специализированные службы создаются органами местного самоуправления с целью реализации предусмотренных статьей 9 Закона о погребении 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.

Согласно постановлению администрации муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ» от 29.12.2021 № 1484 «Об утверждении Устава муниципального унитарного предприятия муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области «Бытовик» МУП «Бытовик» является специализированной службой по вопросам похоронного дела на территории Гвардейского муниципального образования Калининградской области.

В пункте 1.11 Устава МУП «Бытовик» установлено, что предприятие является

коммерческой организацией.

Пунктом 2.1 Устава МУП «Бытовик» определено, что целью создания предприятия является удовлетворение потребностей населения в результатах его деятельности и получение прибыли.

В соответствии с пунктом 2.3 Устава МУП «Бытовик» вправе осуществлять следующие виды деятельности:

- организация похорон и предоставление связанных с ними услуг;
- оказание услуг по оформлению документов, необходимых для погребения;
- перевозка;
- погребение, захоронение, перезахоронение, эксгумация тел умерших;
- изготовление ритуальных принадлежностей, гробов, венков, цветочных композиций и др.;
- реализация товаров ритуального назначения;
- оказание услуг по уходу за могилой;
- обслуживание и содержание кладбищ;
- заключение прижизненного договора на оказание ритуальных услуг;
- установка оград, памятников, надгробий.

Согласно части 1 статьи 9 Закона о погребении супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего, гарантируется оказание на безвозмездной основе следующего перечня услуг по погребению:

- 1) оформление документов, необходимых для погребения;
- 2) предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения;
- 3) перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий);
- 4) погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом).

Постановлением администрации муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» от 25.04.2022 № 516 внесены изменения в постановление администрации от 21.05.2015 № 894 «Об утверждении тарифов на платные услуги, оказываемые муниципальным унитарным предприятием муниципального образования «Гвардейский городской округ» «Бытовик», согласно которому специализированная служба

осуществляет, в том числе такие платные услуги, как копка могилы для всех категорий граждан (9322,40 рублей/1 ед.); копка могилы для жителей муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» (7046,00 рублей/1 ед.); выезд специалиста к месту захоронения для проведения работ по захоронению, согласования размеров земельного участка, видов работ по благоустройству (782,07 рублей/1 выезд).

Таким образом, в соответствии с положениями Устава МУП «Бытовик» вправе осуществлять приносящую доходы деятельность, в том числе в сфере оказания ритуальных услуг; МУП «Бытовик» наделено администрацией муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» функциями по оказанию услуг в соответствии с гарантированным перечнем услуг по погребению, так и предоставляемых сверх указанного гарантированного перечня, то есть как на безвозмездной, так и на платной основе.

Предоставление муниципальному унитарному предприятию в порядке, установленном действующим законодательством Российской Федерации, полномочий по осуществлению деятельности, доходы от которой поступают в местный бюджет, не свидетельствует о невозможности отнесения предприятия к хозяйствующим субъектам в понимании пункта 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции и не освобождает при этом его учредителя (орган местного самоуправления) от соблюдения запретов, предусмотренных статьей 15 Закона о защите конкуренции.

Пунктом 3 части 1 статьи 17 Закона об общих принципах организации местного самоуправления в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением и внутригородских районов обладают полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений, осуществление финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

Несмотря на то, что перечень вопросов местного значения определен главой 3 Закона об общих принципах организации местного самоуправления, реализация указанных полномочий должна осуществляться с соблюдением запретов, установленных Законом о защите конкуренции.

В соответствии с частью 3 статьи 15 Закона 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, 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 надзора, если иное не установлено федеральными законами.

В соответствии с пунктом 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

Вместе с тем, муниципальное унитарное предприятие, хотя и является хозяйствующим субъектом в смысле нормы пункта 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции, но может быть создано для осуществления отдельных функций органа власти, связанных с обеспечением его деятельности. Следовательно, муниципальное унитарное предприятие может быть наделено функциями органа власти, только если оно само не осуществляет деятельность в качестве хозяйствующего субъекта и не получает дохода на том товарном рынке, в отношении которого оно наделено какими-либо властными полномочиями.

В случае несоблюдения указанного условия создается реальная угроза, что муниципальное унитарное предприятие, наделенное функциями органа власти, получит преимущества в сравнении с другими хозяйствующими субъектами, действующими на том же товарном рынке.

Деятельность по оказанию ритуальных услуг, в том числе услуг по погребению, осуществляется на конкурентном рынке. При этом, товаром на данном рынке выступают как услуги, оплачиваемые за счет средств родственников умерших, так и услуги, стоимость которых возмещается специализированной службе из средств соответствующего бюджета.

Системный анализ норм Закона о погребении показывает, что услуги по погребению могут быть оказаны любым хозяйствующим субъектом, осуществляющим деятельность на рынке предоставления ритуальных услуг, а органы местного самоуправления и специализированные службы не вправе препятствовать лицам, исполняющим волеизъявление умершего, либо иным лицам, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего, в выборе исполнителя для оказания ритуальных услуг, а также препятствовать хозяйствующим субъектам осуществлять деятельность в сфере предоставления ритуальных услуг. Статус специализированной службы не должен предоставлять такой службе каких-либо преимуществ, равно как и

отсутствие у хозяйствующего субъекта такого статуса не должно препятствовать осуществлению деятельности по организации похорон и оказанию всего спектра связанных с ними услуг.

Закон о погребении предусматривает как безвозмездное оказание ритуальных услуг специализированной службой органа местного самоуправления, так и осуществление погребения за свой счет с последующим получением социального пособия. В последнем случае супругам, близким родственникам и другим лицам, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего родственника, могут быть оказаны ритуальные услуги (в том числе услуги по погребению) любым лицом, оказывающим данного рода услуги и организующим свою деятельность в соответствии с санитарными и экологическими требованиями и правилами содержания мест погребения согласно статье 17 Закона о погребении (статьи 9, 10).

Статьями 1 и 421 Гражданского кодекса Российской Федерации предусматривается, что граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора.

Положение о порядке погребения и организации похоронного дела на территории муниципального образования «Гвардейский городской округ» утверждено Решением Совета депутатов муниципального образования «Гвардейский городской округ» от 13 июня 2019 года № 430 в редакции Решения Совета депутатов муниципального образования «Гвардейский городской округ» от 02.02.2023 № 279 (далее – Положение о порядке погребения).

В соответствии с пунктом 4.6 Положения о порядке погребения организацию ритуальных услуг, содержание мест захоронения, регистрацию захоронений и ведение книг учета захоронений на территории муниципального образования «Гвардейский городской округ» обеспечивает администрация муниципального образования «Гвардейский городской округ».

Согласно пункту 5.1 Положения о порядке погребения организация захоронения включает в себя получение разрешения Администрации на захоронение, оформление выделения земельного отвода под захоронение на муниципальном кладбище (отведение свободного участка при осуществлении захоронения либо согласование участка под захоронение в границах существующего семейного (родового) захоронения), а также регистрацию захоронения в книге регистрации захоронений.

Лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего, в течение 3-х суток со дня обращения в Администрацию, выдается разрешение на захоронение и производится выделение земельного участка

для захоронения умершего.

Предоставление места для захоронения на муниципальном кладбище производится Администрацией в установленном настоящим Положением порядке.

Земельный участок для захоронения умершего выделяется бесплатно в соответствии с последовательностью освоения свободных участков земли на территории муниципального кладбища с учетом его планировки. Установление и закрепление границ земельного участка для погребения умершего (для копки могилы) осуществляется представителем Администрации.

Пунктом 5.2 Положения о порядке погребения определено, что для получения разрешения на захоронение и оформления отвода свободного земельного участка для захоронения на муниципальном кладбище, ответственным за захоронение лицом представляется в администрацию муниципального образования «Гвардейский городской округ» заявление о захоронении.

В соответствии с пунктом 6.6 Положения о порядке погребения подготовка могил и погребение умершего производится специализированной службой по вопросам похоронного дела, либо иными организациями (физическими лицами) при условии отвода земельного участка и присутствия представителя Администрации, для обеспечения контроля над соблюдением санитарных правил и норм при подготовке могил и погребении.

Вместе с тем, Комиссией установлено, что фактически определение и согласование мест захоронения, рытье (копку) могил осуществляет специализированная служба по вопросам похоронного дела на территории Гвардейского муниципального образования Калининградской области - МУП «Бытовик», что подтверждается нижеследующим.

Заявителем представлены в материалы дела копии следующих документов:

- договоров, заключенных между МУП «Бытовик» и конечными потребителями услуг по захоронению вне гарантированного перечня, предметом которых является оказание услуги по копке могилы, включающей в себя: выезд специалиста – один раз для осуществления копки, разметку места для рытья могилы, разрыхление грунта лопатой, рытье могилы вручную, выброску грунта на бровку, засыпку могилы;
- разрешений на установку надмогильного сооружения и производство работ на кладбище;
- удостоверений (паспортов) захоронения, выданных МУП «Бытовик».

Так, 13.06.2021 МУП «Бытовик» заключен договор на оказание услуги по копке могилы № 20210613/01 на сумму 9 198,05 рублей; 20.07.2021 МУП «Бытовик» заключен договор на оказание услуги по копке могилы № 20210720/02 на

сумму 7 098,05 рублей; 02.10.2020 - договор на оказание услуги по копке могилы № 20201002/01 на сумму 7 098,05 рублей и другие договоры, имеющиеся в материалах дела.

Кроме того, в материалы дела Заявителем представлены официальные письма администрации муниципального образования «Гвардейский городской округ», адресованные потребителям, заключившим договоры на оказание услуг по копке могил не с МУП «Бытовик», а с другими хозяйствующими субъектами, из содержания которых следует, что администрация отказывает в регистрации таких захоронений.

Определением об отложении рассмотрения дела № 039/01/15-1063/2022 от 06.03.2023 Комиссия запросила у МУП «Бытовик» информацию о количестве захоронений, осуществленных по гарантированному перечню в 2020, 2021, 2022 гг. (раздельно по каждому году); о количестве захоронений, осуществленных вне гарантированного перечня в 2020, 2021, 2022 гг. (раздельно по каждому году); о выручке за работы, выполненные МУП «Бытовик», в 2020, 2021, 2022 гг.

Согласно сведениям, представленным администрацией муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» в Калининградское УФАС России (вх. № 4499/23 от 08.06.2023) количество захоронений, произведенных на кладбищах муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» в 2020 году составило 410 (из них 6 захоронений осуществило МУП «Бытовик»), в 2021 – 243 (из них 7 осуществило МУП «Бытовик»), в 2022 – 396 (из них 22 осуществило МУП «Бытовик»).

Вместе с тем, в соответствии с информацией о выручке за работы, выполненные МУП «Бытовик», представленной предприятием (вх. № 2472/23 от 31.03.2023), МУП «Бытовик» оказало услуги по копке могилы в 2020 году на 171 захоронении, в 2021 году на 221 захоронении, в 2022 году на 202 захоронениях.

В материалы дела № 039/01/15-1063/2022 Заявителем представлены копии удостоверений (паспортов) захоронения, выданных МУП «Бытовик», а также копии кассовых «чек/приходов», подтверждающих оказание МУП «Бытовик» услуг клиентам Заявителя, связанных с организацией похорон вне гарантированного перечня, например, кассовый «чек/приход» по дате 22.02.2023 11 часов 56 минут:

- копка могилы в размере 7 046,00 рублей,
- оформление документов, необходимых для погребения, в размере 160,22 рублей,
- колышки, обозначающие место захоронения в размере 756,52 рублей,
- выезд специалиста к месту захоронения для проведения работ по захоронению, согласования размеров земельного участка, видов работ в

размере 782,07 рублей.

Указанные факты подтверждают, что МУП «Бытовик», пользуясь статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела, а также тем положением, что фактически муниципальному предприятию были переданы полномочия администрации муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» по определению и согласованию мест захоронений и выдаче разрешений на рытье могил, препятствовало другим хозяйствующим субъектам в осуществлении предпринимательской деятельности на товарном рынке по оказанию ритуальных услуг, что, в том числе подтверждается имеющимися в материалах дела видеоматериалами.

Таким образом, администрация муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области», наделив МУП «Бытовик» статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела, а также тем, что администрация фактически наделила МУП «Бытовик» полномочиями органа власти по организации ритуальных услуг, создала препятствия хозяйствующим субъектам в осуществлении предпринимательской деятельности, в том числе по копке могил на товарном рынке по оказанию ритуальных услуг.

На основании части 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

В соответствии с пунктом 10.7 Порядка по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции на товарном рынке включает следующие этапы:

- а) определение временного интервала исследования товарного рынка;
- б) определение продуктовых границ товарного рынка;
- в) определение географических границ товарного рынка;
- г) оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия).

В силу пункта 11.3 Порядка в случае если в соответствии с пунктами 1.3, 10.3-10.10 настоящего Порядка отдельные этапы анализа состояния конкуренции не проводились, по итогам анализа составляется краткое описание полученных результатов (краткий отчет (обзор)).

На основании вышеизложенного антимонопольным органом был проведен анализ состояния конкуренции, по итогам которого составлен следующий

краткий обзор полученных результатов.

## 1. Определение временного интервала исследования товарного рынка:

Согласно статье 41.1 Закона о защите конкуренции дело о нарушении антимонопольного законодательства не может быть возбуждено и возбужденное дело подлежит прекращению по истечении трех лет со дня совершения нарушения антимонопольного законодательства, а при длящемся нарушении антимонопольного законодательства - со дня окончания нарушения или его обнаружения.

Учитывая, что рассматриваемые в рамках дела № 039/01/15-1063/2022 действия администрации муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области», выразившиеся в утверждении Устава МУП «Бытовик» - специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» от 29.12.2021 (постановление администрации муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ» от 29.12.2021 № 1484 «Об утверждении Устава муниципального унитарного предприятия муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области «Бытовик»»), являются действующими на дату составления данного отчета, с учетом положений статьи 41.1 Закона о защите конкуренции временной интервал исследования товарного рынка определен как период с 14.12.2022 (дата приказа Управления Федеральной антимонопольной службы по Калининградской области «О возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства») по 01.08.2023 (дата составления отчета результатов анализа состояния конкуренции).

## 2. Определение продуктовых границ товарного рынка:

В рамках рассмотрения дела установлено, что заявитель по делу № 039/01/15-1063/2022 и МУП «Бытовик» являются хозяйствующими субъектами-конкурентами, оказывающими услуги по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг.

Продуктовые границы анализируемого товарного рынка определены как рынок ритуальных услуг (услуг по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг) в связи с нижеследующем.

С 01.01.2013 вступил в действие Государственный Стандарт качества на ритуальные услуги – ГОСТ Р 54611—2011, устанавливающий общие требования к услугам по организации и проведению похорон, включая создание, учет и инвентаризацию мест захоронения, в Российской Федерации и на территориях, экстерриториальных образованиях и объектах вне территории Российской Федерации, находящихся в ее юрисдикции, а также к похоронным этике и этикету.

Согласно пункту 3.3 ГОСТ Р 54611—2011 ритуальные услуги – результат непосредственного взаимодействия исполнителя и потребителя, а также деятельности исполнителя по погребению останков, праха умерших или погибших, проведению похорон, содержанию мест захоронений. Под ритуальными услугами следует подразумевать похоронные и мемориальные услуги.

Ритуальные услуги (скорбные предпохоронные услуги), оказываемые потребителю до выдачи тела умершего (погибшего) для проведения похорон (пункт 3.4 ГОСТ Р 54611—2011).

Скорбные услуги: Ритуальные услуги (предпохоронные и похоронные услуги), оказываемые потребителю от момента смерти лица, погребение которого он обязался организовать, до захоронения. (пункт 3.6 ГОСТ Р 54611—2011).

Траурные услуги: Ритуальные услуги, оказываемые потребителю после захоронения останков или праха и до истечения срока траура. (пункт 3.7 ГОСТ Р 54611—2011).

В пункте 4.2.6 ГОСТ Р 54611—2011 определено, что по источникам оплаты услуги по организации и проведению похорон подразделяют:

- на оплачиваемые из государственного источника;
- оплачиваемые из муниципального источника;
- оплачиваемые из частного источника;
- оплачиваемые из нескольких источников.

По формам обслуживания ритуальные услуги подразделяют следующим образом:

- выполняемые потребителем самостоятельно (самообслуживание);
- выполняемые исполнителем по поручению потребителя (пункт 4.3.4 ГОСТ Р 54611—2011).

Согласно пункту 4.3.5 ГОСТ Р 54611—2011 по виду услуги по организации похорон подразделяют следующим образом:

Основные услуги, в том числе:

1. Услуги диспетчера ритуального обслуживания включают в себя:

- консультирование потребителя по вопросам заключения договора;
- прием заявки и направление агента к месту, указанному потребителем для оформления договора;
- согласование времени и места захоронения останков умершего или праха;

- информационно-справочные услуги, включая предоставление информации о порядке работы объектов похоронного назначения и инфраструктуры, поиска и предоставления информации из архива о местах захоронения и т.д.

## 2. Агентские услуги включают в себя:

- выезд на дом или в иное место, указанное потребителем для принятия заказа;

- прием заказа и оформление договора на:

а) получение всех документов, необходимых для погребения (в морге, отделе ЗАГС, на кладбище, в крематории) до начала и (или) во время похорон;

б) подачу объявлений, некролога, составление текстов скорбной речи, оповещение родственников и близких умершего;

в) осуществление комплекса мероприятий по подготовке тела к погребению;

г) приобретение и прокат похоронных принадлежностей и обрядовой атрибутики;

д) катафальные и транспортные перевозки;

е) проведение захоронения или кремации;

ж) обрядовые услуги, в том числе церемониймейстера ритуального обслуживания;

и) прокат ритуального зала и оформление ритуального зала для проведения обряда прощания, в том числе установку подставок для венков, подсвечников, ширм, постамента для гроба с телом, размещение различной символики (флагов, гербов и т.д.), стульев и скамеек для участников похорон;

к) организацию поминок;

л) уход за местом захоронения;

м) выполнение прочих услуг, связанных с погребением;

- оказание консультативной помощи потребителю, в том числе по телефону:

а) по порядку организации похорон, предоставлению гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе, предоставлению льгот, выплате социального пособия на погребение, по организации церемонии проводов умершего или погибшего с учетом национальных традиций и религиозных обрядов;

б) в определении вида погребения (предание земле или огню);

в) по правилам работы кладбищ и крематориев;

г) в выборе места захоронения;

д) по вопросам, связанным с погребением на кладбище: размеры могилы, драпировка и оформление могилы, контроль подготовки места захоронения;

е) согласование даты и времени захоронения, кремации;

ж) в определении комплекса мероприятий, обеспечивающих сохранение тела на срок, указываемый потребителем;

и) по вопросам организации косметических и реставрационных работ с телом;

к) по выбору и (или) прокату похоронных принадлежностей и обрядовой атрибутики, одежды, мебели и т.д.;

л) по прокату ритуального зала для проведения гражданской панихиды;

м) по выбору места и оформлению помещения для проведения поминок;

н) в выборе автокатафалка, пассажирского транспорта, ритуального лифта;

п) по оформлению договора на организацию и проведение похорон при жизни субъекта волеизъявления;

р) по иным видам услуг.

Пример - Предложение юридической или психотерапевтической помощи;

- помощь в организации религиозных обрядов.

Пример - Организация очного или заочного отпевания в храмах и иных местах прощания (морг, кладбище, крематорий);

- получение и передача потребителю документов, необходимых для погребения;

- выполнение поручений потребителя, связанных с организацией и проведением похорон.

### 3. Транспортирование останков и праха умерших или погибших

Услуги по транспортированию останков и прахов умерших или погибших включают в себя:

- транспортирование умерших (погибших) в места установления причин смерти (вскрытия) и/или хранения (предпохоронного содержания);

- транспортирование останков и прахов умерших (погибших) в другие города, государства;

- репатриация умерших (погибших).

#### 4. Предпохоронное содержание останков умерших или погибших

Услуги по предпохоронному содержанию останков умерших или погибших включают в себя:

- прием в останкохранилища на предпохоронное хранение тел умерших (погибших), причина смерти которых установлена, при предъявлении медицинского свидетельства о смерти;

- хранение тел умерших (погибших) в специальных условиях, обеспечивающих их сохранение;

- подготовку тел умерших (погибших) к похоронам:

а) санитарную обработку тел умерших (омовение);

б) бальзамирование (консервация) тел умерших на срок, указываемый потребителем в морге; выезд бальзамировщика на дом;

в) парикмахерские (косметические и постижерные) работы, в том числе стрижка, бритье, макияж, маникюр и т.д.;

г) реставрацию внешнего облика покойного, в том числе по предоставленной фотографии;

д) одевание и укладывание в гроб;

е) выдачу тел умерших (погибших) для похорон.

#### 5. Реализация похоронных принадлежностей и обрядовой атрибутики

Услуги по реализации похоронных принадлежностей и обрядовой атрибутики включают в себя:

- демонстрацию товаров и консультации продавца в бюро похоронного обслуживания, салонах-магазинах, похоронных домах;

- продажу и оформление документов;

- заказ и доставку;

- изготовление и предоставление похоронных принадлежностей и обрядовой атрибутики по индивидуальным заказам.

#### 6. Подготовка и регистрация места захоронения

Услуги (работы) по подготовке и регистрации места захоронения включают в себя:

- копку могилы на свободном или родственном участке, сооружение склепа, усыпальницы, мавзолея;

- подготовку колумбарной ниши в открытом или закрытом колумбарии;
- работы по благоустройству;
- драпировку могилы тканью на каркасе из реек;
- укладывание дна могилы лапником (или иным материалом);
- установку лифта (сингуматора) для опускания гроба;
- регистрацию: прием и внесение информации о месте захоронения в архив (базу данных);
- услуги смотрителя кладбища (колумбария):
  - а) консультирование заказчика по вопросам определения места захоронения с выходом на участок (в колумбарий), установки надмогильных сооружений и оград;
  - б) определение комплекса работ по захоронению, в том числе родственному, родовому (семейному), а также по перезахоронению (эксгумации).

#### 7. Услуги церемониймейстера включают в себя:

- консультирование участников погребения по обрядовым вопросам;
- организацию интерьеров помещений для обряда прощания, помощь в их декорировании и расстановке мебели;
- подбор фонограмм для репертуара оркестра или ансамбля;
- подготовку скорбного митинга, выступлений на нем;
- режиссуру обрядовой церемонии.

#### Дополнительные услуги, в том числе:

- юридические консультации по правовым вопросам;
- заключение договоров на комплексное похоронное обслуживание при жизни субъекта волеизъявления;
- обеспечение страхования надмогильных сооружений;
- прокат похоронных принадлежностей, в том числе одежды, орденских подушечек, мебели и декораций, обрядовой атрибутики (в том числе с доставкой на дом);
- изготовление и опайка цинковых гробов;
- эксгумация тел для последующих перезахоронений;

- приготовление питания, сервировка столов для проведения поминок;
- изготовление мемориальных информационных продуктов (видеоролики, презентации, фильмы, слайд-шоу) для демонстрации на похоронах.

В соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2), утвержденным Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст) (в ред. от 23.09.2020), деятельности по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг присвоен код 93.03, который включает:

- захоронение и кремацию тел людей и трупов животных и связанную с этим деятельность: подготовку умерших к захоронению или кремации и бальзамирование, услуги гробовщиков;
- предоставление услуг по похоронам или услуг кремации;
- аренду оборудованного места в ритуальном зале;
- сдачу в аренду или продажу мест для захоронения;
- обслуживание могил и мавзолеев;
- изготовление надгробных сооружений из различных материалов и ритуальных принадлежностей

Эта группировка также включает:

- сооружение склепов и мемориальных комплексов;
- изготовление траурных венков, искусственных цветов, гирлянд и т.п.;
- высечку барельефов, выполнение графических портретов на памятниках, скульптурные работы и т.п., выполнение надписей

Эта группировка не включает:

- озеленение кладбищ;
- предоставление религиозных ритуальных услуг.

Вместе с тем, рынок ритуальных услуг включает в себя следующие специфические виды деятельности:

- оформление Свидетельства о смерти (свидетельство выдается органами ЗАГС);
- перевозка и временное содержание тела в морге (осуществляется медицинскими учреждениями);
- отвод участка для захоронения (является функцией органов местного

самоуправления) (3);

- приобретение и доставка предметов, необходимых для совершения ритуала: гроба, ритуального белья и одежды;
- подготовка тела к прощанию и захоронению (бальзамирование, облачение, положение во гроб);
- приобретение иных предметов похоронного ритуала (венки, ленты и т.п.);
- предоставление помещения для траурной церемонии;
- проведение церемонии;
- музыкальное сопровождение;
- транспортировка гроба с телом к месту захоронения (включая ручную переноску) (10);
- рытье могилы (11);
- опускание гроба, засыпка могилы (12);
- изготовление и установка временного памятного знака на могиле;
- изготовление памятника;
- установка памятника;
- изготовление элементов оформления и ограждения могилы;
- установка элементов оформления и ограждения могилы.

При кремации вышеназванный перечень меняется следующим образом:

- операция (3) может быть заменена на предоставление места в колумбарии, либо не осуществляться при подхоронении урны в родственную могилу;
- операция (10) не осуществляется;
- операции (11), (12) либо заменяются на помещение урны в колумбарий, либо на подхоронение в существующую могилу, производимое без существенного повреждения последней;
- в случае захоронения в колумбарии изготовление и установка памятника заменяется установкой памятной доски.

Каждое из этих перечисленных действий может быть предметом отдельного договора (купли-продажи, производства работ, оказания услуг) либо они могут быть полностью или частично сгруппированы и заказаны комплексно. В этом случае могут быть востребованы услуги агента – лица, организующего похороны, координирующего последовательность и согласованность

производства необходимых действий. При этом прием заказов на организацию всего комплекса услуг, связанных с погребением (прием заказов и заключение договора на организацию похорон) является специализированным видом деятельности (услуги похоронных бюро).

Кроме того, могут приобретаться такие услуги, как уход за местами захоронений и работы по благоустройству кладбищ (в последнем случае заказчик – лицо, в чьем ведении находится кладбище).

Изучая рассматриваемый рынок специфических видов деятельности, было установлено, что минимально необходимый для захоронения в землю перечень включает:

- оформление документов, необходимых для погребения;
- приобретение и доставка предметов, необходимых для совершения ритуала: гроба, ритуального белья и одежды;
- подготовка тела к прощанию и захоронению (бальзамирование, облачение, положение во гроб);
- транспортировка гроба с телом к месту захоронения (включая ручную переноску), в том числе транспортировка гроба по территории кладбища (проезд катафального транспорта);
- рытье могилы;
- опускание гроба, засыпка могилы;
- изготовление и установка временного памятного знака на могиле.

Анализ фактической ситуации показывает, что перечисленные услуги (минимально необходимый для захоронения в землю перечень) предоставляются комплексно.

Сложившаяся практика связана с тем, что для погребения умершего оформляется заказ на оказание комплекса услуг и, следовательно, количество хозяйствующих субъектов, которые оказывают отдельные услуги незначительно. Таким образом, с учетом того, что заказ оформляется на оказание комплекса услуг, то товаром является исполнение комплекса услуг.

Статья 3 Закона о погребении определяет погребение как обрядовые действия по захоронению тела (останков) человека после его смерти в соответствии с обычаями и традициями, не противоречащими санитарным и иным требованиям. Погребение может осуществляться путем предания тела (останков) умершего земле (захоронение в могилу, склеп), огню (кремация с последующим захоронением урны с прахом), воде (захоронение в воду в порядке, определенном нормативными правовыми актами Российской Федерации).

В качестве взаимозаменяемых товаров к минимально необходимым услугам по погребению в землю нужно рассматривать услуги по погребению способом кремации.

При этом минимально необходимый для погребения способом кремации перечень будет выглядеть следующим образом:

- оформление документов, необходимых для погребения;
- приобретение и доставка предметов, необходимых для совершения ритуала: гроба, ритуального белья и одежды;
- подготовка тела к прощанию и кремированию (бальзамирование, облачение, положение во гроб);
- кремация;
- помещение урны с прахом в колумбарий, либо захоронение в существующую могилу, производимое без существенного повреждения последней;
- изготовление и установка временного памятного знака на могиле.

Услуги по погребению способом захоронения в землю и способом кремации несут одну и ту же функцию.

В ходе данного исследования установлено, что на территории муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области», погребение способом кремирования не осуществляется.

### 3. Определение географических границ товарного рынка:

Спрос на услуги по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг является неперемещаемым – данные услуги в подавляющем большинстве случаев приобретаются там, где человек проживал до наступления смерти, где проживают его близкие. Рынки являются локальными прежде всего потому, что выбор места захоронения привязывается к поселению, с которым человек был связан при жизни. В редких и очень конкретных случаях сравнительная стоимость услуг может оказать влияние на перемещение спроса за пределы локальной территории, только если жизнь человека была тесно связана с различными местами, и, если сам человек при жизни высказывал соответствующие пожелания. Таким образом, географическими границами рынков по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг являются границы муниципальных образований.

В связи с тем, что в рассматриваемом деле границы территории, на которой свои полномочия осуществляет администрация муниципального образования

«Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» и, соответственно, осуществляет деятельность специализированная служба по вопросам похоронного дела – территория муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области», а также, что хозяйствующий субъект, являющийся подателем заявления в антимонопольный орган, оказывает ритуальные услуги преимущественно на территории муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области», географические границы товарного рынка определены как географические границы муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области».

4. Оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия):

Вследствие наделения МУП «Бытовик» функциями органа власти по оказанию услуг в соответствии с гарантированным перечнем услуг по погребению, так и предоставляемых сверх указанного гарантированного перечня, а также осуществления предприятием определения мест захоронений и контроля за копкой могил на территории кладбища, возможно изменение состояния конкуренции на товарном рынке ритуальных услуг, поскольку указанные действия создают преимущественные условия для деятельности МУП «Бытовик» как хозяйствующего субъекта по отношению к другим хозяйствующим субъектам, осуществляющим свою деятельность на том же товарном рынке, деятельность которых, в свою очередь, поставлена в зависимость от решений, принимаемых должностными лицами специализированной службы по вопросам похоронного дела - своего конкурента.

Таким образом, МУП «Бытовик» осуществляет деятельность в качестве хозяйствующего субъекта на рынке по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг вне гарантированного перечня, установленного в статье 9 Закона о погребении, и получает доход на этом товарном рынке, в отношении которого оно наделено функциями органа власти, также материалами дела подтверждено, что МУП «Бытовик» наделено полномочиями администрации по определению и согласованию мест захоронений и выдаче разрешений на рытье могил, выдаче удостоверений (паспортов) захоронения, что фактически не позволяет другим хозяйствующим субъектам свободно заниматься предпринимательской деятельностью на рынке услуг по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг.

По смыслу Закона о защите конкуренции все хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность на товарном рынке, должны быть поставлены в равные условия с тем, чтобы каждый из них за счет самостоятельных действий был способен повлиять на условия обращения товара на товарном рынке, что одновременно исключает возможность одностороннего влияния

какого-либо хозяйствующего субъекта на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Под недопущением конкуренции следует понимать такую ситуацию, когда в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) исключается любая возможность конкуренции. Ограничение конкуренции подразумевает то, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) существенно снижается возможность конкуренции. Устранение конкуренции свидетельствует о том, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) постепенно устраняется (минимизируется) возможность конкуренции.

Виды услуг, связанных с погребением, оказываемые МУП «Бытовик», в том числе по гарантируемому перечню, относятся к конкурентным видам услуг и могут осуществляться хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на данном товарном рынке. Возложение обязанности выполнять данные работы на какую-либо отдельную организацию приводит (может привести) к ограничению конкуренции на рынке ритуальных услуг.

Согласно позиции Верховного Суда Российской Федерации относительно незаконности ограничения прав участников рынка услуг по погребению в пользу специализированных служб по вопросам похоронного дела недопустимо ограничение субъектного состава лиц, имеющих право оказывать услуги по погребению, и создание преимущественных условий специализированным службам по вопросам похоронного дела, а правовые акты, которые ограничивают такое право или создают неравные условия, ограничивают конкуренцию и являются недопустимыми с точки зрения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции (апелляционное определение Верховного Суда Российской Федерации от 25.07.2018 № 9-АПГ18-9). Аналогичная позиция содержится в постановлении Арбитражного Суда Северо-Западного округа от 14.04.2023 по делу N А56-54017/2022.

Решением Гвардейского районного суда Калининградской области от 07.02.2023 по делу № 2а-44/2023 признано недействительным постановление администрации муниципального образования «Гвардейский городской округ» от 13.09.2018 № 1117 «Об утверждении тарифов на платные услуги, оказываемые муниципальным унитарным предприятием муниципального образования «Гвардейский городской округ» Бытовик» (в редакции от 12.09.2022 № 1200). Согласно позиции Гвардейского районного суда Калининградской области, организационные и контрольно-распорядительные функции в области похоронного дела (организация ритуальных услуг и выбор земельных участков для захоронений) отнесены к полномочиям органов местного самоуправления и не могут быть переданы хозяйствующему субъекту, в том числе специализированной службе.

В соответствии с требованиями статьи 48.1 Закона о защите конкуренции Комиссией 07.08.2023 принято заключение об обстоятельствах настоящего дела.

24.08.2023 администрацией муниципального образования «Гвардейский городской округ» представлены письменные пояснения (вх. № 6443-ЭП/23 от 24.08.2023) в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела № 039/01/15-1063/2022.

1. По мнению администрации муниципального образования «Гвардейский городской округ», Комиссией не установлены факты наделения МУП «Бытовик» функциями органа местного самоуправления, в результате которых происходит негативное влияние на конкуренцию.

Комиссия критически относится к данному доводу ответчика, так как при рассмотрении настоящего дела установлена совокупность доказательств, которые свидетельствуют о нарушении Ответчиком части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Так, в материалах дела № 039/01/15-1063/2023 имеются копии следующих документов:

- договоров, заключенных между МУП «Бытовик» и конечными потребителями услуг по захоронению вне гарантированного перечня, предметом которых является оказание услуги по копке могилы, включающей в себя: выезд специалиста – один раз для осуществления копки, разметку места для рытья могилы, разрыхление грунта лопатой, рытье могилы вручную, выброску грунта на бровку, засыпку могилы;

- разрешений на установку надмогильного сооружения и производство работ на кладбище;

- удостоверений (паспортов) захоронения, выданных МУП «Бытовик», совокупность которых доказывает факт наделения МУП «Бытовик» функциями органа местного самоуправления и осуществления МУП «Бытовик» деятельности, приносящей доход на рынке ритуальных услуг вне гарантированного перечня, предусмотренного Законом о погребении.

2. Ответчик считает, что действующее законодательство не содержит запрета на наделение в соответствии с Законом о погребении функциями специализированной службы по вопросам похоронного дела муниципального унитарного предприятия, созданного органом местного самоуправления, и занимающегося деятельностью, приносящей доход на рынке ритуальных услуг.

Комиссия считает, что указанный довод направлен на пересмотр обстоятельств дела, исследованных и оцененных Комиссией при рассмотрении дела.

3. По мнению администрации муниципального образования «Гвардейский городской округ», выдача удостоверений (паспортов) захоронений и

разрешений на установку надмогильного сооружения, производство работ на кладбище являются не властно-распорядительными функциями органа местного самоуправления, а вспомогательной (технической) функцией, которая не обладает свойствами властности и контрольно-управленческим характером.

Договоры, заключенные МУП «Бытовик» на услуги по копке могил вне гарантированного перечня, Комиссией оценены как доказательства, свидетельствующие о коммерческой деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела, связанной с организацией похорон вне гарантированного перечня.

Комиссия отмечает, что в статье 15 Закона о защите конкуренции отсутствует классификация функций органов местного самоуправления, в связи с чем в заключении об обстоятельствах дела № 039/01/15-1063/2023 учтены доказательства, свидетельствующие о фактическом нарушении антимонопольного законодательства.

На основании вышеизложенного Комиссия Калининградского УФАС России по рассмотрению дела № 039/01/15-1063/2022 о нарушении антимонопольного законодательства пришла к выводу, что действия администрации муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области», выразившиеся в принятии акта, предусматривающего возможность осуществления специализированной службой по вопросам похоронного дела на территории Гвардейского муниципального округа Калининградской области - МУП «Бытовик» деятельности, услуг, в том числе работ, функций, вне гарантированного перечня услуг по погребению, предусмотренного Законом о погребении, а также в принятии актов, предусматривающих наделение указанной специализированной службы – МУП «Бытовик» функциями органа местного самоуправления - администрации муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» по организации ритуальных услуг, ведению и определению порядка деятельности общественных кладбищ на территории Гвардейского муниципального округа Калининградской области, функциями органа местного самоуправления - администрации муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» по организации ритуальных услуг, могут быть квалифицированы как нарушение частей 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В заседании Комиссии представители лиц, участвующих в рассмотрении дела, на вопрос председателя Комиссии о достаточности доказательств, представленных в материалах дела, пояснили, что все доказательства, которые они намеревались представить имеются в распоряжении комиссии, иных доказательств, ходатайств, в том числе о представлении или истребовании дополнительных доказательств не имеется.

На основании вышеизложенного Комиссия Калининградского УФАС России, руководствуясь статьями 23, частью 1 статьи 39, 41, 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

### **РЕШИЛА:**

1. Признать нарушением частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» действия администрации муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области», выразившиеся в принятии постановления от 29.12.2021 № 1484 «Об утверждении Устава муниципального унитарного предприятия муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области «Бытовик», положения которого предусматривают возможность осуществления специализированной службой по вопросам похоронного дела - МУП «Бытовик» деятельности по оказанию услуг (выполнению работ) вне гарантированного перечня услуг по погребению, предусмотренного Федеральным законом от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», а также в фактическом наделении специализированной службы – МУП «Бытовик» функциями органа местного самоуправления - администрации муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» по определению и согласованию мест захоронений, выдаче разрешений на рытье могил, выдаче удостоверений (паспортов) захоронения, в результате которых происходит совмещение функций органа местного самоуправления и функций хозяйствующего субъекта.

2. Выдать администрации муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» предписание об устранении допущенных нарушений антимонопольного законодательства.

3. Передать материалы дела № 039/01/15-1063/2022 должностному лицу Калининградского УФАС России для решения вопроса о привлечении лиц виновных в нарушении антимонопольного законодательства, к административной ответственности.