

## **РЕШЕНИЕ**

### **по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 151-07-01/2018**

Резолютивная часть решения объявлена 21 мая 2018 года.

Полный текст решения изготовлен 29 мая 2018 года.

г. Рязань

Комиссия Рязанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе: <...>, при участии представителей ответчика – администрации города Рязани (далее – администрация, ответчик) <...> и <...>, представителя заинтересованного лица – муниципального бюджетного учреждения «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Ритуал» (далее – МБУ «ССВПД «Ритуал», Учреждение) <...> по признакам нарушения администрацией города Рязани частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 – ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

#### **УСТАНОВИЛА:**

В процессе анализа нормативной базы, регламентирующей организацию погребения и похоронного дела на территории города Рязани, должностным лицом Рязанского УФАС России выявлены обстоятельства, указывающие на наличие в данной сфере признаков нарушения антимонопольного законодательства.

В частности, нарушение антимонопольного законодательства выразилось в наделении МБУ «ССВПД «Ритуал» функциями органа местного самоуправления путем включения в Положение о погребении и похоронном деле на территории города Рязани, утвержденное постановлением администрации г. Рязани от 14.03.2007 № 693, а также в устав МБУ «ССВПД «Ритуал», утвержденный постановлением администрации города Рязани от 01.12.2011 № 5409, положений, в соответствии с которыми Учреждение, являющееся хозяйствующим субъектом и осуществляющее приносящую доход деятельность, получило возможность осуществлять деятельность в сфере организации ритуальных услуг и содержания мест захоронений.

В связи с наличием данных обстоятельств приказом Рязанского УФАС России от 21.03.2018 № 14 «О возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства» возбуждено дело № 151-07-01/2018 по признакам нарушения администрацией города Рязани частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 – ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в наделении хозяйствующего субъекта – МБУ «ССВПД «Ритуал» функциями органа местного самоуправления в сфере организации ритуальных услуг, содержания мест захоронения и создании преимущественных условий ведения хозяйственной деятельности, приводящих к ограничению конкуренции.

27.03.2018 определением о назначении дела о нарушении антимонопольного законодательства № 151-07-01/2018 к рассмотрению в качестве ответчика к

участию в деле привлечены – администрация города Рязани, в качестве заинтересованного лица - МБУ «ССВПД «Ритуал».

Представители администрации, присутствующие на заседании Комиссии, не согласились с вменяемым ответчику нарушением антимонопольного законодательства, представив следующую правовую позицию (вх. от 04.04.2018 № 1449).

По мнению ответчика, выводы Рязанского УФАС России о том, что МБУ «ССВПД «Ритуал» одновременно осуществляет функции органа местного самоуправления и функции хозяйствующего субъекта являются спорными.

В обоснование своей позиции администрация указала следующее.

Положением о погребении и похоронном деле на территории города Рязани, утвержденным постановлением администрации г. Рязани от 14.03.2007 № 693, МБУ «ССВПД «Ритуал» наделено полномочиями по оказанию услуг, входящих в гарантированный перечень услуг по погребению, что полностью соответствует Федеральному закону от 12.01.1996 № 8 – ФЗ «О погребении и похоронном деле», так как в данном Положении определено, что вышеуказанные услуги по погребению оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела и не являются полномочиями органов местного самоуправления.

Вывод Рязанского УФАС России о том, что администрация предоставила МБУ «ССВПД «Ритуал» право на осуществление разрешительно – согласовательной деятельности, что свидетельствует о наделении Учреждения властно – распорядительными функциями, по мнению ответчика, является сомнительным, так как понятия указанных функций не установлены в правовых актах и такие функции не закреплены в уставе Учреждения.

В соответствии с частью 2 статьи 7 и частью 1 статьи 18 Федерального закона от 12.01.1996 № 8 – ФЗ «О погребении и похоронном деле», а также пунктом 2.2 Положения о погребении и похоронном деле на территории города Рязани, утвержденного постановлением администрации г. Рязани от 14.03.2007 № 693, на территории города Рязани все кладбища переданы на баланс специализированной службы по вопросам похоронного дела, но находятся в ведении администрации города Рязани, осуществляющей функции и полномочия учредителя МБУ «ССВПД «Ритуал», в том числе и контроль за его деятельностью.

Представитель заинтересованного лица поддержал позицию ответчика, указав, что по его мнению, нарушение антимонопольного законодательства отсутствует.

Изучив материалы дела, оценив доказательства по делу в их достаточности и взаимосвязи, выслушав мнения лиц, участвующих в деле, Комиссией Рязанского УФАС России установлены следующие обстоятельства.

В силу пункта 2 статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» 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.

Реализация указанных полномочий должна осуществляться с соблюдением запретов, установленных Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

На территории города Рязани порядок выделения мест под захоронение и содержание кладбищ определен постановлением администрации города Рязани от 14.03.2007 № 693 «О порядке организации похоронного дела и осуществления погребения на территории города Рязани» (далее – Порядок).

В соответствии с пунктом 2 постановления администрации города Рязани от 14.03.2007 № 693 функции специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории города Рязани возложены на муниципальное бюджетное учреждение «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Ритуал», находящееся по адресу: г. Рязань, Скорбященский проезд, 4.

Пункт 4.1 Порядка определяет, что МБУ «ССВПД «Ритуал» является хозяйствующим субъектом.

В соответствии с уставом МБУ «ССВПД «Ритуал», утвержденным постановлением администрации города Рязани от 01.12.2011 № 5409, данное Учреждение создано в целях организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения на территории города Рязани, является хозяйствующим субъектом, осуществляющим приносящую доход деятельность.

Пунктом 1.11 устава установлено, что МБУ «ССВПД «Ритуал» вправе в определенных случаях выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к основным видам деятельности Учреждения, предусмотренных уставом, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях.

Порядок определения указанной платы устанавливается учредителем, которым является администрация города Рязани.

Пунктом 4.14 устава определено, что МБУ «ССВПД «Ритуал» вправе осуществлять приносящую доход деятельность в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

Таким образом, из устава МБУ «ССВПД «Ритуал» прямо вытекает, что данное учреждение является хозяйствующим субъектом, осуществляющим приносящую доход деятельность.

Данное обстоятельство также подтверждают сведения о выручке по внебюджетной деятельности за период с 2015 по 2017 годы, представленные заинтересованным лицом, а также факт того, что на официальном сайте МБУ «ССВПД «Ритуал», размещенном в открытом доступе в информационно – телекоммуникационной сети Интернет по адресу <http://мбу-ритуал.рф/>, Учреждение предлагает населению оказание платных ритуальных услуг и услуг по погребению с указанием стоимости каждой конкретной услуги (например, погребение в могилу – 3 500 рублей; гроб, обитый – от 2 500 рублей; венки – от 560 рублей; ограды – от 4 600 рублей; транспортировка умершего – 1 200 рублей/час).

Порядком, наряду с закреплением за МБУ «ССВПД «Ритуал» статуса

хозяйствующего субъекта (п. 4.1), определены также услуги по вопросам похоронного дела, осуществляемые тем же Учреждением, в частности:

пункт 4.4: осуществление регистрации и ведение учета мест захоронений на муниципальных кладбищах;

пункт 5.1: выделение мест под захоронение на муниципальных кладбищах;

пункт 5.9: регистрация захоронений в книге установленной формы с указанием номера участка захоронения и могилы.

- функции согласно статье 18 Федерального закона от 12.01.1996 № 8 – ФЗ «О погребении и похоронном деле», с учетом позиции Президиума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации, сформулированной в Постановлении Президиума ВАС РФ от 23.09.2008 № 12027/07, носят контрольно – распорядительный характер и являются функциями органа местного самоуправления.

Таким образом, в ведение хозяйствующего субъекта, осуществляющего приносящую доход деятельность, переданы функции органа местного самоуправления (п.п. 4.4, 5.1, 5.9 Порядка).

Однако законом не предусмотрена возможность передачи вышеуказанных функций органа местного самоуправления в ведение какого-либо **хозяйствующего субъекта**, в том числе и обладающего статусом специализированной службы.

Учреждение одновременно не может осуществлять функции органа местного самоуправления и функции хозяйствующего субъекта. Между тем данный запрет нарушен.

В соответствии с частями 1, 3 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 принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия). Запрещается совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных законодательством, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов.

Исходя из этого, действия администрации города Рязани в части, касающейся передачи в ведение Учреждения, являющегося хозяйствующим субъектом и осуществляющим приносящую доход деятельность, таких функций как: осуществление регистрации и ведение учета мест захоронений на муниципальных кладбищах, выделение мест под захоронение на муниципальных кладбищах, регистрация захоронений в книге установленной формы с указанием номера участка захоронения и могилы, содержат признаки нарушения части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Такие действия администрации города Рязани привели к совмещению функций органа местного самоуправления и хозяйствующего субъекта, поскольку МБУ

«ССВПД «Ритуал» предоставлено право на осуществление разрешительно-согласовательной деятельности, что свидетельствует о наделении Учреждения властно-распорядительными функциями, которыми может обладать орган местного самоуправления, но не хозяйствующий субъект.

Такой вывод подтверждается, в частности, Постановлением Федерального Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 28.01.2010 № А10-1885/2009.

Закрепление за хозяйствующим субъектом полномочий, возложенных на орган местного самоуправления, свидетельствует о наделении Учреждения особым положением по отношению к иным хозяйствующим субъектам, что ограничивает права хозяйствующих субъектов по осуществлению аналогичных услуг на соответствующем рынке и приводит к созданию преимущественных условий ведения хозяйственной деятельности конкретным хозяйствующим субъектом.

Данная позиция сформулирована в Постановлении Президиума ВАС РФ от 23.09.2008 № 12027/07.

Создание преимущественных условий путем принятия актов и (или) осуществления действий (бездействия) органом местного самоуправления, приводящих к ограничению конкуренции, является нарушением требования части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 48.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия изготовила и направила сторонам по делу заключение об обстоятельствах дела (исх. от 16.05.2018 № 2520).

В соответствии с частью 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Лица, участвующие в деле, пояснения, доказательства и доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела от 16.05.2018 № 2520, не представили.

На основании изложенного, руководствуясь частями 1, 3 статьи 15, частью 1 статьи 39, частями 1, 2, 3, 4 статьи 41, статьей 49, 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Рязанского УФАС России

#### **РЕШИЛА:**

1. Признать администрацию муниципального образования – городской округ город Рязань нарушившей части 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать предписание администрации муниципального образования – городской округ город Рязань о прекращении действий, связанных с нарушением части 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Председатель Комиссии: <...>

Члены Комиссии: <...>

## **ПРЕДПИСАНИЕ**

### **по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 151-07-01/2018**

29 мая 2018 года г. Рязань

Комиссия Рязанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе: <...>, руководствуясь статьей 23, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 28 мая 2018 года по делу № 151-07-01/2018 о нарушении администрацией муниципального образования – городской округ город Рязань частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции)

## **ПРЕДПИСЫВАЕТ:**

1. Администрации муниципального образования – городской округ город Рязань в срок **до 29 июня 2018 года** прекратить нарушение частей 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в:

1) создании преимущественных условий путем принятия актов и (или) осуществления действий (бездействия) органом местного самоуправления, приводящих к ограничению конкуренции, в частности закрепление Положением о погребении и похоронном деле на территории города Рязани, утвержденным постановлением администрации г. Рязани от 14.03.2007 № 693, а также уставом МБУ «ССВПД «Ритуал», утвержденным постановлением администрации города Рязани от 01.12.2011 № 5409, за специализированной службой по вопросам похоронного дела на территории города Рязани МБУ «ССВПД «Ритуал», являющейся хозяйствующим субъектом и осуществляющей приносящую доход деятельность, функций органа местного самоуправления;

2) совмещении МБУ «ССВПД «Ритуал», учредителем которого является администрация города Рязани, функций хозяйствующего субъекта (пункт 4.1 Порядка) и функций органа местного самоуправления, таких как: осуществление регистрации и ведение учета мест захоронений на муниципальных кладбищах,

выделение мест под захоронение на муниципальных кладбищах, регистрация захоронений в книге установленной формы с указанием номера участка захоронения и могилы (п.п. 4.4, 5.1, 5.9 Порядка).

2. О выполнении настоящего предписания сообщить в Рязанское УФАС России в срок **до 04 июля 2018 года**, с приложением подтверждающих документов.

Документы, представленные в доказательство исполнения предписания, должны быть заверены печатью организации и подписью должностного лица, прошиты и пронумерованы, представлены с сопроводительным письмом и описью документов.

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.

Председатель Комиссии: <...>

Члены Комиссии: <...>