ОПРЕДЕЛЕНИЕ

О НАЗНАЧЕНИИ ДЕЛА О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА К РАССМОТРЕНИЮ

Председатель Комиссии Калининградского УФАС России по рассмотрению дела № 039/01/15-1063/2022 о нарушении антимонопольного законодательства

УСТАНОВИЛ:

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Калининградской области по результатам рассмотрения заявления ИП Поясовой Е.В. (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», установлено следующее.

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон 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 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного

самоуправления в Российской Федерации» вопросы организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения отнесены к вопросам местного значения муниципального образования.

В соответствии с положениями статьи 18 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее - Закон 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).

Таким образом, в соответствии с положениями Устава 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.

Исходя из положений пункта 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, признается хозяйствующим субъектом.

В соответствии с положениями Устава МУП «Бытовик» вправе осуществлять приносящую доходы деятельность, в том числе в сфере оказания ритуальных услуг.

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 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления

в Российской Федерации» 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 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», 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 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» 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 предоставляет хозяйствующему субъекту каких-либо преимуществ, равно как и отсутствие у хозяйствующего субъекта такого статуса не препятствует осуществлению деятельности по организации похорон и оказанию всего спектра связанных с ними услуг.

Из выше изложенного следует, что действия администрации муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» по включению пункта 2.3 в Устав МУП «Бытовик» могут привести к ограничению конкуренции на рынке

оказания ритуальных услуг, а также действия по наделению муниципального унитарного предприятия, к полномочиям которого отнесено осуществление приносящей доход деятельности по оказанию ритуальных услуг, функциями органа местного самоуправления по организации ритуальных услуг, не соответствуют требованиям, предусмотренным частями 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В связи с изложенным выше Калининградское УФАС России делает вывод о том, что в вышеуказанных действиях администрации муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» усматриваются признаки нарушения части 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

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).

На основании вышеизложенного, 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», 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 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» выдано предупреждение о необходимости **в срок до 30 ноября 2022 года** прекратить нарушения указанных действий 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 Федеральным законом от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле».

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 Федеральным законом от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», 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.

Учитывая вышеизложенное, Председатель Комиссии Калининградского УФАС России усматривает в действиях администрации муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» признаки нарушения частей 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

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.

Руководствуясь частью 13 статьи 44 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», председатель Комиссии Калининградского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Назначить дело № 039/01/15-1063/2022 к рассмотрению на **24 января 2023 года** на **11** часов **00** минут по адресу: ул. Барнаульская, 4, г. Калининград, 236006.

2. Привлечь к участию в рассмотрении дела № 039/01/15-1063/2022 в качестве:

- ответчика: администрацию муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» (ИНН 3916002844, КПП 391601001, ОГРН 1023902272327, Россия, 238210, Калининградская область, г. Гвардейск, ул. Юбилейная, 6);

- **заявителя:** индивидуального предпринимателя ИП Поясову Е.В. (238210, Калининградская область, г. Гвардейск, ул. Петра Набойченко, 26).

3 . **Ответчику** - администрации муниципального образования «Гвардейский муниципальный округ Калининградской области» представить в Калининградское УФАС России в срок до **19 января 2023 года** письменное изложение позиции по существу настоящего дела.