**Заключение об обстоятельствах дела № 054/01/15-332/2020 о нарушении антимонопольного законодательства**

30 июля 2020 г. г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (Новосибирское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

….

рассмотрев дело № 054/01/15-332/2020, возбужденное 27.05.2020 г. по признакам нарушения Администрацией г. Черепаново Новосибирской области Новосибирской области (ул. Партизанская, д. 12, г. Черепаново, Новосибирская область; ОГРН 1025405430742, ИНН 5440102490, КПП 544001001) ч.ч. 1, 3 ст. 15 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

**в присутствии:**

….

**УСТАНОВИЛА:**

По результатам рассмотрения поручения Федеральной антимонопольной службы для определения состояния конкуренции на рынке ритуальных услуг Управлением Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области в действиях Администрации г. Черепаново Новосибирской области Новосибирской области выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства, выразившихся в наделении МКУ «Сфера» функциями органа местного самоуправления по организации ритуальных услуг и функциями хозяйствующего субъекта, а также передаче в хозяйственное ведение городского кладбища.

В соответствии с п. 1 ч. 8 ст. 44, ч. 12 ст. 44 Федерального закона от 26.07.2006 №135 - ФЗ «О защите конкуренции», в отношении Администрации г. Черепаново Новосибирской области Новосибирской области возбуждено дело № 054/01/15-332/2020 (приказ № 86 от 27.05.2020 г.) по признакам нарушения ч. 1,3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 – ФЗ «О защите конкуренции».

**Администрация г. Черепаново Новосибирской области представила следующие пояснения по существу рассматриваемого вопроса (вх. № 1722 от 03.02.2020 г.).**

1. Похоронное дело и оказание ритуальных услуг на территории г. Черепаново Черепановского района Новосибирской области осуществляется на основании Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», Федеральным законом от 06.10.2003 № 1Э1-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральным законом от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», а так же муниципальных нормативно-правовых актов администрации г. Черепаново, а именно:

постановления от 31.12.2019 «Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги по предоставлению участка земли для погребения умершего» № 894; постановления от 31.12.2019 « Об утверждении Положения об организации ритуальных услуг и содержании мест захоронения на территории г. Черепаново Черепановского района Новосибирской области» № 895, постановления от 31.01.2019 «Об утверждении стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению умершего на территории г. Черепаново Черепановского района Новосибирской области на 2019 год» № 32, постановления от 10.02.2016 «О предоставлении в постоянное (бессрочное).пользование земельных участков» № 110 (копии постановлений прилагаются).

2. Кладбище города Черепаново Черепановского района Новосибирской области находится в ведении Муниципально-казенного учреждения города Черепаново Черепановского района Новосибирской области «Сфера», далее МКУ «Сфера».

3. Выделение земельных участков под захоронения, регистрация захоронений, содержание кладбища и исполнение функций контрольно–распорядительного характера осуществляет МКУ «Сфера» на основании нормативно-правовых актов, указанных в пункте первом ответа:

а) порядок выделения земельных участков под захоронения: на основании справки о смерти специалистом МКУ «Сфера» родственникам умершего выдается талон с указанием квартала, ряда и места участка под захоронение;

б) регистрация захоронений: ФИО умершего, справка о смерти, ответственный за захоронение (родственник) или лицо, ответственное за захоронение, номер квартала, ряда и место регистрируется в журнале регистрации захоронений. Родственникам умершего выдается удостоверение с указанием квартала, ряда, места и регистрации надгробных сооружений. По желанию родственников принимаются заявления на резервирование земли рядом с захоронением умершего с последующей регистрацией в журнале заявлений;

в) содержание кладбища: содержание кладбища (в зимний период очистка от снега, в летний период-вывоз мусора, завоз воды в емкости, скос травы обочин проезжей части кладбища) производит МКУ «Сфера», согласно договора с МКУ «Коммунальщик».

4. МКУ «Сфера» создано в соответствии с постановлением администрации г. Черепаново Черепановского района Новосибирской области от 05.12.2012 года № 579 «О создании муниципального казенного учреждения города Черепаново Черепановского района Новосибирской области «Сфера». Почтовый адрес: 633525, Россия, Новосибирская область, Черепановский район, город Черепаново ул. Пролетарская, 71 а. Учреждение подведомственно администрации г. Черепаново Черепановского района Новосибирской области. Является юридическим лицом, имеет самостоятельный баланс, круглую печать со своим наименованием, штамп, бланки. Согласно Устава МКУ «Сфера», учреждение создается без ограничения срока деятельности. Учреждение создано для оказания муниципальных услуг, выполнения работ и исполнения муниципальных функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством РФ полномочий органов местного самоуправления города Черепаново

Черепановского района Новосибирской области в сфере: организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения; охрана, защиты, воспроизводства городских лесов и ведение лесного хозяйства; проведении мероприятий по предотвращению и тушению лесных пожаров от территории городских лесов; отлова, содержания, утилизации и захоронения безнадзорных животных (копии: Устава МКУ «Сфера», выписка из единого государственного реестра недвижимости, свидетельство о постановке на учет в налоговом органе, постановление от 05.12.2012 г. № 579).

5. Родственники умершего, получив от специалиста МКУ «Сфера» талон с указанием места захоронения обращаются для оказания ритуальных услуг в частные организации, производящие захоронение. Частные организации согласовывают свои действия с МКУ «Сфера», а именно: получают разрешение на въезд на территорию кладбища, им разъясняется порядок проезда на территории кладбища к месту захоронения.

**Дополнительно администрация г. Черепаново Новосибирской области представила следующие пояснения по существу рассматриваемого вопроса (вх. № 11535э от 26.06.2020 г.).**

Администрация города Черепаново Черепановского района Новосибирской области направляет запрашиваемые документы определению от 01.06.2020 «О назначении дела №054/01/15-332/2020 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению».

Дополнительно сообщает, что устав МКУ «Сфера» приведен в соответствие с требованиями антимонопольного законодательства, право постоянного (бессрочного) пользования на земельный участок с кадастровым номером 54:28:046513:424 у МКУ «Сфера» прекращено.

Более позднее внесение изменений в документы, связано с Указами Президента РФ от 25.03.2020 №206, от 02.04.2020 №239, Постановлением Губернатора Новосибирской области от 31.03.2020 N 48 «Об ограничении доступа людей и транспортных средств» Постановлением Губернатора Новосибирской области от 27.03.2020 N 43 "О принятии дополнительных мер по защите населения и территории Новосибирской области от чрезвычайной ситуации», Распоряжением Губернатора Новосибирской области от 16.03.2020 N 44-р «О противодействии завозу и распространению новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV) на территории Новосибирской области».

Кроме того, обращает внимание, что МКУ «Сфера» на городском кладбище не произведено ни одного захоронения, тем самым отсутствует ограничение хозяйственной деятельности субъектам предпринимательства.

**Рассмотрев материалы дела, доводы заявителя Комиссией Новосибирского УФАС России установлено следующее.**

Кладбище города Черепаново Черепановского района Новосибирской области

находится в ведении Муниципально-казенного учреждения города Черепаново Черепановского района Новосибирской области «Сфера», далее МКУ «Сфера».

МКУ «Сфера» создано на основании Постановления Администрации города Черепаново Черепановского района Новосибирской области № 579 от 05.12.2012 года.

Согласно Постановлению города Черепаново Черепановского района Новосибирской области № 110 от 10.02.2016 года в постоянное (бессрочное) пользование предоставлены городское кладбище с кадастровым номером: 54:28:046513:424 (Новосибирская обл., Черепановский район, площадью 123208,0 кв.м.

Согласно п.10 раздела 2 Устава МКУ «Сфера» Учреждение создано для оказания муниципальных услуг, выполнения работ и (или) исполнения муниципальных функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления города Черепаново Черепановского района Новосибирской области в сфере: организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Для достижения целей, указанных в пункте 10 настоящего Устава, Учреждение осуществляет в установленном законодательством Российской Федерации порядке следующие виды деятельности: организация похоронного дела; содержание общественных кладбищ города Черепаново.

Согласно п. 12 Устава, Учреждение может осуществлять приносящую доход деятельность для достижения целей, ради которых оно создано, при условии, что такие виды деятельности указаны в настоящем Уставе.

В соответствии с п.5 ст. 4 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «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.

МКУ «Сфера» осуществляет хозяйственную деятельность в пределах, установленных действующим законодательством, уставом, следовательно, по смыслу определения, установленного в п. 5 ст. 4 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», является хозяйствующим субъектом, поскольку осуществляет приносящую доход деятельность.

В соответствии с п. 23 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» к вопросам местного значения городского округа относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Согласно части 2 статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 года № 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.

Пунктами 1 и 4 ст.18 Закона № 8-ФЗ установлено, что общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, которые также определяют порядок деятельности общественных кладбищ.

Возможность передачи общественных кладбищ в ведение, какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе обладающего статусом специальной службы, и наделение хозяйствующего субъекта полномочиями органа местного самоуправления по решению вопросов местного значения Законом № 131-ФЗ и Законом № 8-ФЗ не предусмотрена.

Указанная позиция подтверждается постановлениями Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 18.05.2011 № 17206/10, от 23.09.2008 № 12027/07, Постановлением Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 23.07.2019 года № А45-38252/2018.

МКУ «Сфера» осуществляет функции органа местного самоуправления по организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения и функции хозяйствующего субъекта путем оказания ритуальных услуг.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «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, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

В соответствии с ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлен запрет на 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 Федеральным законом от 30 октября 2007 года N 238-ФЗ "О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта", Федеральным законом от 1 декабря 2007 года № 317-ФЗ "О Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом" и Федеральным законом "О Государственной корпорации по космической деятельности "Роскосмос".

В соответствии с ч. 2 ст. 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О

защите конкуренции» принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

Таким образом, в действиях (бездействии) Администрации г. Черепаново Новосибирской области, выразившихся в наделении МКУ «Сфера» функциями органа местного самоуправления по организации ритуальных услуг и функциями хозяйствующего субъекта, а также передаче в хозяйственное ведение городского кладбища, в результате чего МКУ «Сфера» получило преимущественные условия деятельности при оказании ритуальных услуг, что могло привести к созданию третьим лицам препятствий при осуществлении хозяйственной деятельности на данном рынке, усматриваются признаки нарушения чч. 1, 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».