

Окружной Администрации

Городского округа «Жатай»

Республики Саха (Якутия)

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

о прекращении действий, которые содержат признаки

нарушения антимонопольного законодательства

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) 15.01.2021 (вх.235) поступила жалоба индивидуального предпринимателя Г. (далее – Заявитель, ИП Г. на действия Администрации городского округа «Жатай» Республики Саха (Якутия) (далее – Администрация ГО «Жатай»), указывающая на признаки нарушения требований статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Согласно доводам жалобы, Администрация ГО «Жатай» в июле 2018 года разместила извещение о проведении открытого конкурса по отбору специализированной службы по вопросам похоронного дела на 2018-2020 годы на территории МО Городской округ Жатай. 13 мая 2019 года между Администрацией ГО «Жатай» и индивидуальным предпринимателем П. заключено соглашение об оказании услуг похоронного дела для населения с предоставлением в пользование на срок до 31.12.2020 года земель поселкового кладбища и близ лежащих земельных участков, расположенных по адресу: РС (Я), 16-й км. автотрассы Якутск-Намцы, с возложением обязанностей на безвозмездной основе.

По мнению ИП Г., указанные действия Администрации ГО «Жатай» являются нарушением норм антимонопольного законодательства, решение о заключении соглашения о выделении мест под захоронение является незаконным и необоснованным.

К жалобе приложено соглашение об оказании услуг похоронного дела для населения от 13.05.2019 г.

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) установлено следующее.

В соответствии с письмом Администрации ГО «Жатай» от 04.02.2021 №289/2-04 земельный участок с кадастровым номером 14:35:106004:3862 на котором расположено кладбище относится к землям населенных пунктов, вид разрешенного использования для размещения кладбищ, является муниципальной собственностью.

Согласно Протоколу рассмотрения единственной заявки на участие в открытом конкурсе по отбору специализированной службы по вопросам похоронного дела на 2018-2020 года на территорию МО Городского округа «Жатай» от 06 сентября 2018 года решением комиссии победителем конкурса признана ИП П.

ИП П.Администрацией ГО «Жатай» присвоен статус специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Информация о проведении конкурса размещена на официальном сайте Администрации ГО «Жатай», а также в газете «Жатайский Вестник» №28 (699) от 10.08.2018г.

Как указано в соглашении от 13.05.2019 г. специализированная служба обязуется обеспечивать содержание и благоустройство кладбищ на территории Городского округа «Жатай» в соответствии с требованиями Федерального закона от 12.01.1996 №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 28.06.2011 N 84 "Об утверждении СанПиН 2.1.2882-11 "Гигиенические требования к размещению, устройству и содержанию кладбищ, зданий и сооружений похоронного назначения", Постановлением Окружной Администрации Городского округа «Жатай» от 02 августа 2018 г. № 46-г «Об утверждении правил содержания кладбища и организации похоронного дела на территории Городского округа «Жатай».

По данному соглашению специализированная служба обязана:

- Осуществлять своевременную подготовку могил, захоронение умерших, подготовку регистрационных знаков;
 - Осуществлять соблюдение установленной нормы отвода каждого земельного участка для захоронения и правил подготовки могил;
 - Осуществлять содержание в исправном состоянии территории кладбища, ограждения;
 - Осуществлять контроль за организацией работ по содержанию кладбищ, включая систематическую уборку дорожек общего пользования, уход за зелеными насаждениями на всей территории кладбища и их обновление, систематическую уборку всей территории кладбища;
 - Осуществлять оказание услуг по уходу за местом захоронения, установке надмогильных сооружений;
 - Осуществлять предоставление гражданам напрокат инвентаря для ухода за местом захоронения;
 - Нести ответственность за соблюдение установленных норм и правил захоронений;
 - Содержать в надлежащем порядке братские могилы и могилы, находящиеся под охраной государства;
 - Выполнять прочие требования, предусмотренные действующим законодательством;
 - Соблюдать правила установки и обеспечивать соблюдение иными лицами правил установки надмогильных сооружений и регистрировать в книге регистрации захоронений и надмогильных сооружений (надгробий). Надмогильные сооружения, в том числе ограждения мест захоронений, подлежат обязательной регистрации и устанавливаются исключительно в пределах отведенного участка земли;
 - Обеспечивать прохождение согласования всех работ на кладбище, связанных с установкой надмогильных сооружений, оград иными хозяйствующими субъектами и гражданами, контролировать осуществление таких работ, не допускать выполнение таких работ без

- соответствующего уведомления специализированной службы;
- Вести контроль на предмет соответствия надписей на надмогильных сооружениях, которые должны соответствовать сведениям о действительно захороненных в данном месте умерших;
 - Производить/обеспечивать снос сооружений, установленных за пределами отведенного земельного участка и превышающие установленные размеры;
 - Обеспечивать соблюдение правил посещения кладбищ гражданами;
 - Круглосуточно допускать граждан для посещения кладбища, допускать движение разрешенного муниципальными актами Городского округа «Жатай» автотранспорта только в установленный режим: ежедневно с 6-00 до 20-00 часов;
 - Своевременно пресекать противоправные действия граждан и юридических лиц на кладбище;
 - Разместить при въезде на территорию кладбища, на видном месте и на доступных местах погребения для всеобщего обозрения правила посещения кладбища гражданами;
 - Соблюдать и обеспечивать соблюдение иными лицами правил движения транспортных средств на территории кладбища;
 - Осуществлять организацию захоронений и семейных захоронений в соответствии с установленными требованиями;
 - Осуществлять прием заявлений и своевременное направление ответов на данные заявления с соблюдением следующих правил;

Согласно п.2.1. Правил содержания кладбищ и организации похоронного дела на территории городского округа «Жатай» утвержденного Постановлением Окружной администрации ГО «Жатай» №46-Г от 02 августа 2018 года, содержание и благоустройство кладбищ на территории Городского округа «Жатай» обеспечивается специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Поскольку ИП П. ведет журнал регистрации захоронений, то и выделение мест под захоронения в настоящее время не отделимо от исполнения данной работы.

Согласно пункту 22 статьи 5 Устава городского округа «Жатай» Республики Саха (Якутии) (принят решением Окружного Совета депутатов Городского округа «Жатай» от 22.12.2017г. №46-3) к вопросам местного значения городского округа относятся, в том числе и организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Согласно пункту 23 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2013 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон о принципах организации местного самоуправления) организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения отнесено к *вопросам местного значения* городского поселения.

При этом в соответствии со статьей 2 названного Закона решение вопросов местного значения осуществляется органами местного самоуправления самостоятельно.

Согласно частям 1, 2 статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 N 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее - Закон о погребении) гарантии осуществления погребения умершего в соответствии с Законом о погребении

реализуются путем организации в Российской Федерации похоронного дела как самостоятельного вида деятельности. *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.*

Частью 1 статьи 29 Закона о погребении предусмотрено, что органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с настоящим Федеральным законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших.

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

В соответствии с частями 1, 4 статьи 18 Закона о погребении ведение общественными кладбищами и определение порядка деятельности общественных кладбищ относится к компетенции органов местного самоуправления.

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

Согласно пункту 1 части 3 статьи 4 Федерального закона от 22.10.2004 N 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» (далее - Закон об архивном деле), к полномочиям муниципального образования в области архивного дела относятся хранение, комплектование (формирование), учет и использование архивных документов и архивных фондов. Частью 4 данной статьи предусмотрено, что органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов осуществляют деятельность в области архивного дела согласно полномочиям по решению вопросов местного значения, установленным Законом N 131-ФЗ.

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

Из изложенного следует, что деятельность в области архивного дела, в том числе учет мест захоронений и ведение журнала регистрации захоронений, а также деятельность, связанная с определением состояния мест захоронения,

определением свободных мест для захоронений, предоставлением земельных участков под захоронение должна осуществляться органами местного самоуправления.

Соответственно, услуги, связанные с инвентаризацией кладбищ, в том числе предоставление мест под захоронение и ведение журнала регистрации захоронений, не должны осуществляться хозяйствующим субъектом, поскольку в соответствии с действующим законодательством общественные кладбища, находящиеся в ведении органов местного самоуправления, и не могут быть предоставлены в ведение хозяйствующему субъекту.

Таким образом, из приведенных норм следует, что органы местного самоуправления не наделены правом присвоения статуса специализированной службы по вопросам похоронного дела коммерческим организациям или индивидуальным предпринимателям на конкурсной основе. Положения Закона о принципах организации местного самоуправления не предоставляют органам местного самоуправления делегировать сторонним организациям функции, которые отнесены законом к функциям, осуществляемым только организациями, создаваемыми органами местного самоуправления.

Присвоение статуса специализированной службы коммерческой организации либо индивидуальному предпринимателю, определенным на конкурсной основе, не является созданием муниципального учреждения или предприятия.

Вместе с тем, Соглашением от 13 мая 2019 года Администрации ГО «Жатай» наделила ИП П. статусом специализированной службы.

По результатам открытого конкурса по отбору специализированной службы по вопросам похоронного дела на 2021-2023 года на территории МО Городского округа «Жатай», согласно протоколу рассмотрения единственной заявки от 11.02.2021 г., ИП П. снова присвоен статус специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Фактически, Соглашения заключенные по результатам двух конкурсных процедур напрямую связаны с ведением кладбищ и иных мест захоронений на территории городского округа «Жатай» Республики Саха (Якутия), и оказание указанных в них услуг со стороны хозяйствующего по сути является осуществлением функций органа местного самоуправления.

Статьей 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации.

В частности, частью 3 статьи 15 Закона 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 N 317-ФЗ "О Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом" и Федеральным законом "О Государственной корпорации по космической деятельности "Роскосмос".

Таким образом, в действиях ГО «Жатай» по фактической передаче ИП П.. функций по ведению кладбищ и иных мест захоронений на территории городского округа «Жатай» Республики Саха (Якутия) содержатся признаки нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Тот факт, что Соглашение заключено после проведения конкурсных процедур не свидетельствует об отсутствии нарушений антимонопольного законодательства, поскольку функции органов местного самоуправления не могут быть переданы хозяйствующим субъектам в силу части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе по результатам конкурсных процедур.

В отличие от части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, которая содержит условие о необходимости установления влияния на конкуренцию незаконных действий органов власти, для признания действий органов власти, нарушающими часть 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, не требуется установление (доказывание) влияния на конкуренцию незаконного наделения хозяйствующего субъекта функциями (полномочиями) органа власти, из чего следует, что запрет на незаконное наделение хозяйствующего субъекта функциями и правами (полномочиями) органа власти, установленное данной нормой, является безусловным.

Вместе с тем, данная норма введена в связи с тем, то нарушение этого запрета создает или может создавать реальную угрозу конкуренции, поскольку хозяйствующий субъект, наделенный функциями органа власти, получает преимущества в сравнении с другими хозяйствующими субъектами, действующими на том же товарном рынке, что и указанный хозяйствующий субъект.

В соответствии с частью 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае выявления признаков нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции выдается предупреждение 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.

В связи с наличием в действиях Администрации городского округа «Жатай» Республики Саха (Якутия) (677902, Республика Саха (Якутия), городской округ «Жатай», ул. Северная, д.29 ОГРН 1021401072329, ИНН 1435038146) признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частью 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия)

на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»

ПРЕДУПРЕЖДАЕТ:

- *в течение 15 календарных дней с момента получения настоящего предупреждения Администрации ГО «Жатай» принять меры по прекращению осуществления ИП Пчелинцевой С.Н. функций органа местного самоуправления;*
- *определить специализированную службу по вопросам похоронного дела (орган местного самоуправления, его структурное подразделение либо иной осуществляющий функции такого органа орган), осуществляющий функции по ведению кладбищ и иных мест захоронений на территории городского округа «Жатай» Республики Саха (Якутия) (, в том числе следующие функции: учет мест захоронения и определение состояния таких мест; предоставление (выделение) мест под захоронение; ведение журнала регистрации захоронений.*

Администрации городского округа «Жатай» Республики Саха (Якутия) Республики Саха (Якутия) надлежит сообщить о выполнении предупреждения в Якутское УФАС России (адрес: г. Якутск, ул. Октябрьская, д. 22, каб. 213, e-mail: to14@fas.gov.ru) в течение трех дней со дня его выполнения.

Согласно части 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.

В соответствии с частями 7, 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции – при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением. 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.

Административная ответственность за нарушение статьи 15 установлена статьей 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в соответствии с которой действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев,

предусмотренных частью 3 статьи 14.32 настоящего Кодекса, - влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.