

«...»

**Заявителям:**

Прокуратуре г. Абакана

ул. Пирятинская, д. 19 В, г. Абакан, Республика Хакасия, 655017

abakan@19.mailop.ru

Индивидуальному предпринимателю

«...»

«...»

**Ответчикам:**

Управлению коммунального хозяйства и транспорта Администрации города Абакана

ул. Маршала Жукова, д. 7, г. Абакан, Республика Хакасия, 655017

ukht-abakan@mail.ru

Муниципальному бюджетному учреждению города Абакана «Городская ритуальная служба»

ул. Кожевенная, д. 34, г. Абакан, Республика Хакасия, 655012

ritualnye.uslugi@mail.ru

**Лицу, располагающему сведениями о рассматриваемых Комиссией обстоятельствах:**

«...»

«...»

**РЕШЕНИЕ**

**по делу № 019/01/16-434/2023**

г. Абакан

Резолютивная часть решения оглашена 26 января 2024 года.

В полном объеме решение изготовлено 02 февраля 2024 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии: «...» – заместитель руководителя управления - начальник отдела антимонопольного законодательства и рекламы;

Члены комиссии: «...» – главный специалист-эксперт отдела антимонопольного законодательства и рекламы;

« ... » – главный специалист-эксперт отдела антимонопольного законодательства и рекламы,

кворум комиссии имеется, комиссия правомочна осуществлять свои функции,

**в присутствии:**

представителя заявителя – **индивидуального предпринимателя**

«...» – «...» (далее – представитель ИП «...», представитель заявителя, «...»

) (по доверенности б/н от 07.03.2023, сроком до 31.12.2025) посредством веб-конференцсвязи по ходатайству от 26.01.2024 (вх. № 763-ЭП/24),

представителя ответчика – **Муниципального бюджетного учреждения города Абакана «Городская ритуальная служба»** (далее – МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба», Учреждение) - «...» (далее – представитель МБУ «Городская ритуальная служба», «...») по доверенности № 15/2023 от 02.10.2023 сроком на один год,

#### **в отсутствии:**

заявителя – Прокуратуры г. Абакана, надлежащим образом уведомленной о времени и месте рассмотрения дела,

ответчика - Управления коммунального хозяйства и транспорта Администрации города Абакана (далее – Управление), надлежащим образом уведомленного о времени и месте рассмотрения дела,

лица, располагающего сведения о рассматриваемых Комиссией обстоятельствах – «...», надлежащим образом уведомленного о времени и месте рассмотрения дела,

рассмотрев материалы дела № 019/01/16-434/2023, возбужденного по признакам нарушения Управлением коммунального хозяйства и транспорта Администрации города Абакана и Муниципальным бюджетным учреждением города Абакана «Городская ритуальная служба» пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), выразившегося в заключении соглашения между органом местного самоуправления и хозяйствующим субъектом, которое приводит или может привести к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов,

#### **УСТАНОВИЛА:**

Основанием для возбуждения дела послужили следующие обстоятельства.

В адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия (далее – Хакасское УФАС России, антимонопольный орган) 16.02.2023, 20.02.2023, 03.03.2023, 07.04.2023 (вх. № 930/23, 1322/23, 1425/23, 3034/23) поступили заявления индивидуального предпринимателя «...» (далее – ИП «...», заявитель, индивидуальный предприниматель), а также материалы Прокуратуры г. Абакана по поступившим обращениям ИП «...» на действия Управления коммунального хозяйства и транспорта Администрации города Абакана и Муниципального бюджетного учреждения города Абакана «Городская ритуальная служба», выразившиеся в предоставлении преимущественного положения муниципальной ритуальной службе по отношению к другим хозяйствующим субъектам.

По мнению заявителя, УКХТ Администрации г. Абакана действует в интересах МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба», а именно навязывает услуги учреждения, предлагает заранее подготовленные Учреждением могилы, в связи с чем ухудшается положение других хозяйствующих субъектов на рынке ритуальных услуг.

В своих заявлениях ИП «...» сообщает, что при захоронении (подхоронении) умерших граждан «...» и «...» сотрудником УКХТ Администрации г. Абакан «...» были предложены места захоронения, подготовленные МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» за дополнительную оплату.

Кроме того, к одному из заявлений была приложена видеозапись, на которой ИП «...», находясь на муниципальном кладбище № 8, демонстрирует множество выкопанных могил. По мнению заявителя, названные могилы были выкопаны МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба».

Приказом от 03.05.2023 № 44/23 в отношении Управления коммунального хозяйства и транспорта Администрации города Абакана и Муниципального бюджетного учреждения города Абакана «Городская ритуальная служба» возбуждено дело № **019/01/16-434/2023** по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в заключении соглашения между органом местного самоуправления и хозяйствующим субъектом, которое приводит или может привести к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Определением от 03.05.2023 (исх. № ОЛ/3382/23) дело № **019/01/16-434/2023** было назначено к рассмотрению на 08.06.2023 в 10 часов 00 минут.

Определением от 08.06.2023 (исх. № ОЛ/4482/23) рассмотрение дела отложено на 07.07.2023 в 14 часов 30 минут.

Определением от 07.07.2023 (исх. № ОЛ/5420/23) рассмотрение дела отложено на 08.09.2023 в 09 часов 00

минут.

Определением от 08.09.2023 (исх. № ОЛ/7488/23) рассмотрение дела отложено на 03.10.2023 в 14 часов 00 минут.

Определением от 03.10.2023 (исх. № ОЛ/8390/23) рассмотрение дела отложено на 13.10.2023 в 13 часов 00 минут.

13.10.2023 Хакасским УФАС России проведен анализ товарного рынка, в котором определен временной интервал, продуктовые и географические границы товарного рынка.

Период исследования товарного рынка определен периодом с августа 2022 года, то есть с момента осуществления предварительной копки мест под захоронения на кладбище № 8 и по настоящее время.

Нарушение антимонопольного законодательства рассматривается на рынке организации похорон и представления связанных с ними услуг (код 96.03) «ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности», утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст.

Хакасским УФАС России установлено, что УКХТ Администрации г. Абакана (ИНН: 1901044862), согласно выписке, из ЕГРЮЛ имеет следующее место нахождения юридического лица: 655012, Республика Хакасия, г. Абакан, ул. Маршала Жукова, д.7, МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» (ИНН: 1901092922), согласно выписке, из ЕГРЮЛ имеет следующее место нахождения юридического лица: 655012, Республика Хакасия, г. Абакан, ул. Кожевническая, д. 34.

При определении географических границ товарного рынка принимаются во внимание границы территории, на которой осуществляют свои полномочия участвующие в соглашении федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, а также границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты - участники рассматриваемого соглашения (подпункт в пункта 10.9 Приказа ФАС России от 28.04.2010 года № 220).

Таким образом, географическими границами товарного рынка организации похорон и представления связанных с ними услуг определим границами муниципального образования г. Абакан (местный рынок).

Согласно части 1 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

13.10.2023 Комиссией Хакасского УФАС России принято заключение об обстоятельствах дела № 019/01/16-434/2023.

Определение от 13.10.2023 (исх. № ОЛ/8902/23) рассмотрение дела отложено на 17.11.2023 в 09 часов 00 минут.

Определением от 17.11.2023 (исх. № ОЛ/10097/23) рассмотрение дела отложено на 20.12.2023 в 14 часов 00 минут.

Определение от 20.12.2023 (исх. № ОЛ/11159/23) рассмотрение дела отложено на 26.01.2024 в 10 часов 00 минут. В удовлетворении ходатайства УКХТ Администрации г. Абакана о приостановлении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства Комиссией Хакасского УФАС России было отказано.

26.01.2024 (вх. № 763-ЭП/24) в адрес Хакасского УФАС России поступило ходатайство представителя заявителя об участии в заседании Комиссии путем веб-конференцсвязи, которое было удовлетворено.

26.01.2024 (вх. № 764-ЭП/24) в адрес Хакасского УФАС России поступил видеоматериал ИП «...», из которого следует, что 25.01.2024 заявителем произведена видеосъемка муниципального кладбища № 8, а именно сектора № 5, в котором осуществлена заготовка мест под захоронение. В указанных местах для захоронения уже имеются закопанные могилы, а также стоят кресты не только безродных граждан.

26.01.2024 (вх. № 778/24) в адрес Хакасского УФАС России поступили документы Учреждения, а именно сопроводительное письмо, направляемое Учреждением в адрес УМВД России по г. Абакану о предоставлении в адрес последней документации Управления за январь-февраль 2021-2023 гг., а также договоры № 68Д/2021, № 69Д/2021 подряда на строительные работы от 08.04.2021, заключенные между МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» и ООО «...», подтверждающие осуществление строительных работ павильона, находящегося на муниципальном кладбище № 8 Республики Хакасия за счет средств Учреждения.

26.01.2024 (вх. № 762-ЭП/24) в адрес Хакасского УФАС России поступили пояснения Управления, согласно которым Управление сообщило, что в отчетной документации муниципального задания, выданного МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба», предоставляются только количественные показатели.

Также Управление сообщило, что в Управление не поступали жалобы «...» и «...».

На заседании комиссии Хакасского УФАС России 26.01.2024 представитель заявителя поддержал позицию,

изложенную ранее.

«...» считает, что осуществление деятельности по подготовке могил Учреждением недопустимо.

В настоящее время Учреждение продолжает осуществлять мероприятия по предварительной копке мест под захоронения, что подтверждается видеозаписью от 25.01.2024.

Полагает, что необходимо выдать предписание о прекращении деятельности, направленной на ограничение конкуренции на рынке ритуальных услуг.

«...» задала вопрос «...» о том, правомочно ли рассматривает Комиссия Хакасского УФАС России нарушения правил содержания кладбищ, на что «...» пояснил, что Комиссия Хакасского УФАС России не рассматривает вопрос законности указанного правового акта, а рассматривает правомерность действий Учреждения и Управления, в том числе при исполнении правил содержания кладбищ.

На заседании комиссии Хакасского УФАС России 26.01.2024 представитель Учреждения поддержала позицию, изложенную ранее.

Список лиц (неопознанных и невостребованных), захороненных в рамках муниципального задания Учреждения представить не представляется возможным, поскольку в отчетной документации муниципального задания, выданного МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба», предоставляются только количественные показатели.

В декабре 2023 года подготовка мест под захоронения была осуществлена перед новогодними праздниками.

Заблаговременная копка могил осуществляется в целях экономии денежных средств Учреждения, а также в целях исполнения муниципального задания Учреждения.

В связи с неисполнением требований муниципального задания должностным лицам Учреждения грозит дисциплинарная ответственность.

#### **Доводы УКХТ Администрации г. Абакана сводятся к следующему:**

1) Само по себе создание органом власти хозяйственного Учреждения в предусмотренном законодательством порядке не может рассматриваться как форма реализации антиконкурентного соглашения органа власти с созданным хозяйственным Учреждением.

2) Ссылка антимонопольного органа на ГОСТ 32609-2014. «Межгосударственный стандарт. Услуги бытовые. Услуги ритуальные. Термины и определения» является необоснованной, поскольку указанный ГОСТ введен в действие неопубликованным в установленном порядке Приказом Росстандарта от 11.06.2014 № 551-ст и не является обязательным для применения.

3) Вывод о том, что нарушены права ИП «...» на осуществление погребения не в центральных секторах кладбища № 8, а в дальнем секторе 1Д не основан на нормах материального права. Сектора на муниципальном кладбище № 8 не являются самостоятельными товарными рынками, деление кладбища на сектора имеет исключительно схематичный характер и не является обязательным.

4) УКХТ Администрации г. Абакана также сообщает, что согласно статистике Управления, количество услуг погребения у ИП «...» намного превышает количество услуг погребения МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба».

5) По мнению УКХТ Администрации г. Абакана, выводы антимонопольного органа о том, что МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» ставится в преимущественное положение по сравнению с иными хозяйствующими субъектами на рынке ритуальных услуг, о нарушении прав ИП «...» и неопределенного круга хозяйствующих субъектов на право осуществления погребения, а также о том, что орган местного самоуправления и МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» намеренно следовали общему плану поведения, позволяющую извлечь выгоду из недопущения (ограничения, устранения) конкуренции на товарном рынке, являются немотивированными, основаны на неправильном толковании законодательства и сравнении неоднородных услуг.

6) Сравнение специализированной службы по вопросам похоронного дела с иными хозяйствующими субъектами неправомерно, поскольку это не самостоятельный хозяйствующий субъект.

УКХТ Администрации г. Абакана, обосновывая свою позицию, ссылается на постановление от 18.03.2020 № 433 Администрации г. Абакана «О введении на территории г. Абакана режима функционирования «чрезвычайная ситуация» для органов управления Абаканского городского звена территориальной подсистемы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Республики Хакасия единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», постановление от 17.06.2020 № 945 Администрации г. Абакана «Об отмене на территории города Абакана режима функционирования «Чрезвычайная ситуация» и введении на территории города Абакана режима функционирования «Повышенная готовность» для органов управления Абаканского городского звена территориальной подсистемы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Республики Хакасия единой государственной системы предупреждения и ликвидации

чрезвычайных ситуаций», постановление от 21.04.2022 № 829 Администрации г. Абакана «Об отмене на территории г. Абакана режима функционирования «повышенная готовность» для органов управления Абаканского городского звена территориальной подсистемы Республики Хакасия единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», а также протокол совещания городского оперативного штаба по предупреждению дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции на территории г. Абакана от 20.10.2020, согласно которому Управлению и Учреждению в целях оперативного реагирования на случай массовой гибели людей от коронавирусной инфекции и предупреждения распространения коронавирусной инфекции поручено организовать в максимально короткие сроки (не более 2-х суток) захоронение погибших, организовывать подготовку мест захоронения 15-20 могил в сутки.

**Доводы МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» сводятся к следующему:**

1) Заблаговременная копка была осуществлена ввиду коронавирусной инфекции, эпидемии холеры, предположительным подъемом смертности, а также потому, что у Учреждения есть обязанность в течение 48 часов подготавливать могилу для инфицированных умерших граждан.

2) МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» полагает, что «...» осуществляет свои полномочия в должности приемщика-кассира МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» и не имеет распорядительных функций в своих должностных инструкциях. Документы по вопросам погребения хранятся в УКХТ администрации г. Абакана, а Учреждение не имеет к таким документам доступ. Документы в материалы дела по вопросам погребения были представлены сотрудниками Управления.

3) Довод о том, что «...» действует в интересах «...» не соответствует действительности, поскольку в настоящее время их брак расторгнут. На сайте Учреждения размещена неактуальная информация, ее изменение невозможно в связи с отсутствием программиста в штате Учреждения.

4) На момент выезда «...» был введен в действие сектор 1Д. Граждане при выезде добровольно определили место захоронения, что подтверждается материалами дела (заявление в Управление написано на конкретные места).

5) Учреждение полагает, что наличие адвокатского опроса в материалах дела ещё не создает доказательства по делу, поскольку собранные адвокатом сведения не обладают требуемой законом процессуальной формой. Опрос «...» и «...» в рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на сегодняшний день не проведен.

6) Материалы дела не дают возможность сделать вывод о том, когда, где и с кем был произведен разговор между директором Учреждения и ИП «...» и каким образом он приобщен в качестве доказательства по делу.

Аналогичная позиция у Учреждения по отношению к аудиозаписям между ИП «...» и начальником Управления «...», смотрителем кладбища «...».

7) Учреждение сообщает, что административное здание, находящееся на муниципальном кладбище № 8, является павильоном и построено на средства от приносящей доход деятельности Учреждения. Сведения иных хозяйствующих субъектов в этом здании не размещаются, однако Учреждение готово к сотрудничеству в части размещения рекламных материалов хозяйствующих субъектов в административном здании. На сегодняшний день предложений от хозяйствующих субъектов в Учреждение не поступало.

8) В части размещения на муниципальном кладбище № 8 информационного щита с информацией о том, что при установке и замена надмогильных сооружений необходимо обращаться в Учреждение МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» Учреждение пояснило, что изменения полномочий не указаны на информационном щите ввиду отсутствия финансирования в указанной части, замена информационного щита будет произведена в 2024 году.

9) Учреждение полагает, что представленные ИП «...» документы о стоимости предоставления услуги по копке могилы не соответствуют действительности, считает, что ИП «...» завышает цены по оказанию услуги и разделяет услугу по копке могилы, тем самым повышая конечную стоимость предоставленной услуги.

МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба», обосновывая свою позицию, ссылается на постановление главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 26.04.2022 № 14 «О дополнительных мерах по профилактике холеры в Российской Федерации», приказ Роспотребнадзора от 16.05.2022 № 263 «О проведении оценки готовности субъектов Российской Федерации к проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий на случай выявления больных холерой», приказ МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» № 43-пр от 29.12.2020 «О мерах по предупреждению распространения коронавирусной инфекции», приказ МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» № 64 от 26.01.2020, в связи с которым сотрудникам «...» и «...» необходимо производить ряд действий при церемониях прощания с умершими с причинами смерти – COVID-19, статью Всемирной организации здравоохранения от 24.03.2020 «Профилактика инфекций и инфекционный контроль для обеспечения безопасного обращения с телами умерших в связи с эпидемией», договор возмездного оказания услуг на захоронение инфицированных тел № 1.7.У/2022 от 31.01.2022, заключенный между «...» и МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба», договор возмездного оказания услуг на захоронение инфицированных тел № 1.7.У/2023 от 07.02.2023, заключенный между «...» и МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба», постановление от 18.03.2020 № 433 Администрации г. Абакана «О

введении на территории г. Абакана режима функционирования «чрезвычайная ситуация» для органов управления Абаканского городского звена территориальной подсистемы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Республики Хакасия единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», постановление от 17.06.2020 № 945 Администрации г. Абакана «Об отмене на территории города Абакана режима функционирования «Чрезвычайная ситуация» и введении на территории города Абакана режима функционирования «Повышенная готовность» для органов управления Абаканского городского звена территориальной подсистемы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Республики Хакасия единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», постановление от 25.12.2020 № 2232 Администрации г. Абакана «О внесении изменений в постановление Администрации г. Абакана от 17.06.2020 № 945 «Об отмене на территории города Абакана режима функционирования «Чрезвычайная ситуация» и введении на территории города Абакана режима функционирования «Повышенная готовность» для органов управления Абаканского городского звена территориальной подсистемы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Республики Хакасия единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций».

**Из анализа представленных документов и сведений комиссией Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия установлены следующие фактические и иные обстоятельства дела.**

12.10.2021 Хакасским УФАС России Комитету муниципальной экономики Администрации г. Абакана и Совету депутатов г. Абакана были выданы предупреждения № 1-П-21, 2-П-21 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Для исполнения предупреждений необходимо было совершить следующие действия:

1) Комитету муниципальной экономики Администрации г. Абакана:

- прекратить незаконное осуществление хозяйствующим субъектом МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» функций (полномочий) органа местного самоуправления по управлению муниципальными кладбищами города Абакана путем принятия мер по прекращению незаконного выполнения Учреждением организационно-распорядительных и административно-хозяйственных функций (полномочий) органа местного самоуправления в соответствии с пунктом 23 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон о МСУ), пунктами 1 и 4 статьи 18, пунктом 2 статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении),

- привести Устав МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» от 02.09.2019, утвержденный Комитетом муниципальной экономики Администрации города Абакана, в соответствие с антимонопольным законодательством в части исключения положений, регламентирующих организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции специализированной службы - МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба».

2) Совету депутатов г. Абакана:

- прекратить незаконное осуществление хозяйствующим субъектом МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» функций (полномочий) органа местного самоуправления по управлению муниципальными кладбищами города Абакана путем принятия мер по прекращению незаконного выполнения Учреждением организационно-распорядительных и административно-хозяйственных функций (полномочий) органа местного самоуправления в соответствии с пунктом 23 части 1 статьи 16 Закона о МСУ, пунктами 1 и 4 статьи 18, пунктом 2 статьи 25 Закона о погребении,

- привести Решение Абаканского городского Совета депутатов от 27.02.2006 № 239 «Об утверждении Правил содержания муниципальных кладбищ» в соответствие с антимонопольным законодательством в части исключения положений, регламентирующих организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции специализированной службы - МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба».

22.12.2021 (вх. № 11989) в адрес Хакасского УФАС России поступил ответ Совета депутатов города Абакана об исполнении предупреждения № 2-П-21 от 12.10.2021 (исх. № 04-8835/ОЛ), имеющий следующее содержание.

21.12.2021 на очередной сессии Совета Депутатов города Абакана шестого созыва во исполнение указанного предупреждения приняты решения № 341 «О внесении изменений в Положение «Об Управлении коммунального хозяйства и транспорта Администрации города Абакана», утвержденное Решением Совета Депутатов города Абакана от 22.09.2015 № 26», и № 342 «О внесении изменений в Правила содержания муниципальных кладбищ, утвержденные Решением Абаканского городского Совета депутатов от 27.02.2006 № 239».

30.12.2021 (вх. № 12375) в адрес Хакасского УФАС России поступил ответ Комитета муниципальной экономики Администрации города Абакана об исполнении предупреждения № 1-П-21 от 12.10.2021 (исх. № 04-8834/ОЛ), имеющий следующее содержание.

Распоряжением от 29.12.2021 № 600 утвержден устав МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» в новой редакции, в соответствии с которым полномочия, регламентирующие организационно-распорядительные и

административно-хозяйственные функции, больше не относятся к компетенции Учреждения.

Вместе с тем, на основании поступивших в антимонопольный орган заявлений и материалов **И П «...» и Прокуратуры г. Абакана**, имеются основания полагать, что фактически МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» продолжает осуществлять организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции (полномочия) органа местного самоуправления.

Так, ИП «...» сообщает, что между ИП «...» и гражданами «...» и «...» в феврале 2023 года были заключены договоры оказания ритуальных услуг, а именно организации и проведения индивидуальным предпринимателем процедуры погребения родственников граждан. В целях исполнения условий договоров на имя ИП «...» была выдана доверенность для представления интересов ИП «...» во всех необходимых службах и учреждениях.

ИП «...» 02.02.2023 в адрес УКХТ Администрации г. Абакана было направлено 2 заявления (в интересах «...» и «...») о предоставлении мест для захоронения тел усопших.

В этот же день в вечернее время «...» поступил звонок от заместителя начальника УКХТ Администрации г. Абакана «...» с предложением приехать на кладбище для определения более подходящего места для захоронения усопшего родственника гражданина. В этот же день на служебном транспортном средстве («...») «...» забрала «...» из дома и направилась на кладбище № 8. В этот момент «...» уже присутствовала на кладбище. «...» показала, где будут располагаться могилы для захоронения, которые были предоставлены по заявлениям ИП «...» «...» было отмечено, что данные места «не лучший выбор для захоронения», после чего граждане и «...» проехали в другое место, где уже были выкопаны могилы для захоронения. «...» сообщила, что указанные места намного лучше расположены и готовы к захоронению, однако, за них будет взиматься дополнительная плата. «...» отказалась от предложенного места, «...» согласился, после чего ему была выдана схема кладбища и сообщено, что за указанное место необходимо будет заплатить 10 660 рублей по адресу: «...» (адрес местонахождения Учреждения).

Позднее «...» отказался от выбранного места, для чего пришлось заново подать заявление о предоставлении мест для захоронения тел усопших в УКХТ Администрации г. Абакана.

Кроме того, ИП «...» от «...» узнал о том, что «...» был поставлен ультиматум: «или «...» приобретает предложенное УКХТ Администрации г. Абакана место для захоронения за 10 660 рублей или разрешение о выделении участка по заявлению ИП «...» выдано не будет».

Указанные обстоятельства были описаны в адвокатском опросе свидетеля «...» от 03.02.2023, проведенном «...».

В заявлении от 16.02.2023 (вх. № 1322/23) ИП «...» сообщает, что ему стало известно о массовой копке могил на кладбище № 8 МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба», о чем была приложена видеозапись. В то время как Учреждение позволяет себе подготовку мест для захоронений, другие хозяйствующие субъекты обязаны в каждом отдельном случае обращаться в УКХТ Администрации г. Абакана с заявлением на получение разрешения для выделения участка на захоронение тела.

Также заявителем сообщается, что заранее подготовленные места для захоронения предлагаются обратившимся гражданам и хозяйствующим субъектам за отдельную плату.

Так, из представленного ИП «...» 03.10.2023 (вх. № 9124/23) искового заявления МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» следует, что в период с 01.01.2023 по 02.02.2023 ИП «...» произвел захоронения в могилы, выкопанные силами МБУ «Городская ритуальная служба», однако от оплаты денежных средств в размере 137 700,00 рублей уклонился, в связи с чем, Учреждение просит взыскать с ИП «...» денежные средства в размере 137 700,00 рублей за копку 15 могил (стоимость одной копки могилы составила 9 180,00 рублей).

Фактически граждан и хозяйствующих субъектов ставят перед выбором, а именно либо указанные лица выбирают уже подготовленные МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» места для захоронения за установленную плату, либо получают участок в крайне неподходящем для организации захоронения месте, при этом разрешение о выделении участка выдается длительное время.

В дополнение к заявлению ИП «...» от 14.03.2023 (вх. № 2164/23) приложены записи разговоров между ИП «...» и «...», ИП «...» и «...», содержание которых отражено на страницах 28-30 настоящего решения.

В дополнении к заявлению от 23.03.2023 (вх. № 2529) **ИП «...» сообщает**, что считает несправедливым, что за копку могилы «впрок» МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» без разрешения о предоставлении мест для захоронения тел усопших в отношении учреждения протоколы об административном правонарушении не составляются, при этом ИП «...» запрещено осуществлять копку могил заранее.

06.02.2023 заявителем было направлено обращение в УКХТ Администрации г. Абакана о возможности предоставления земельного участка для захоронения тел умерших по принципу и на тех же условиях как МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба», на что поступил ответ из УКХТ Администрации г. Абакана о том, что не предусмотрен механизм предоставления земельных участков в постоянное (бессрочное) пользование физическим или юридическим лицам, которые не относятся к государственным.

Заявитель считает, что УКХТ Администрации г. Абакана в своем ответе прямо указывает на имеющееся неравенство между участниками на рынке ритуальных услуг и МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба»,

подтверждая указанные доводы ИП «...» о том, что деятельность Учреждения на указанном рынке ставится в преимущественное положение по сравнению с деятельностью иных хозяйствующих субъектов.

Из видеозаписей заявителя, направленных в адрес антимонопольного органа 13.10.2023 (вх. № 9682/23), 18.12.2023 (вх. № 12259-ЭП/23) следует, что на муниципальном кладбище № 8 (сектор № 5) продолжается подготовка мест для захоронения Учреждением.

Также из видеозаписи заявителя от 25.01.2024 следует, что на муниципальном кладбище № 8 (сектор № 5) ранее (октябрь, декабрь 2023 года) выкопанные места для захоронения реализованы не в полном объеме, а также в указанных местах захоронены лица, ранее проживающие ГАУ РХ «Абаканский пансионат ветеранов», что следует из пояснений представителя Учреждения от 26.01.2024.

**Из пояснений УКХТ Администрации г. Абакана следует,** что «...» приняла решение отвезти «...» на кладбище № 8 по причине того, что у гражданина не было возможности добраться самостоятельно.

ИП «...» заставил «...» переписать заявление о предоставлении мест для захоронения тел усопших, в связи с тем, что индивидуальным предпринимателем накануне уже были подготовлены могилы для усопших родственников «...» и «...».

Срок рассмотрения заявлений о предоставлении участка земли для погребения составляет от 1 до 3 дней.

На кладбище № 8 ведется погребение в нескольких секторах: сектор для погребения безродных, граждан из пансионата, почетный сектор, детский, военный и сектор, в котором граждане самостоятельно копают могилы. В специализированных секторах захораниваются граждане при отнесении таковых к определенной категории. Так как МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» является специализированной службой по вопросам похоронного дела, то ей ведется подготовка определенного количества могил на случай чрезвычайных ситуаций.

Участок земли для погребения предоставляется гражданам бесплатно в любом секторе.

Захоронения на кладбище не привязаны к хозяйствующим субъектам.

УКХТ Администрации г. Абакана поясняет, что до 2022 года «...» и «...» работали в МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» должностях техника в области похоронного дела, регистратора в области похоронного дела соответственно.

На сегодняшний день «...» осуществляет свои полномочия по адресу: «...». Документы УКХТ Администрации г. Абакана по вопросу погребения хранятся у «...».

Книга регистрации захоронений ведется в электронном виде.

ИП «...» не обращался в УКХТ Администрации г. Абакана по вопросам погребения родственников «...» и «...».

03.02.2023 в УКХТ Администрации г. Абакана обратилось с видеоматериалом МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба», в котором зафиксировано как 02.02.2023 в 20 часов 00 минут неизвестные копали могилы для захоронения родственников «...» и «...». УКХТ Администрации г. Абакана указанные материалы были переданы дежурному участковому.

07.02.2023 в УКХТ Администрации г. Абакана обратилось МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» с письмом о том, что ИП «...» выкопана могила за границами отведенного участка земли для погребения.

В телефонном режиме ИП «...» подтвердил указанные обстоятельства, ошибочно выкопанная могила была закопана и выкопана в отведенном для этого месте.

07.03.2023 в УКХТ Администрации г. Абакана обратилось МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» с письмом о том, что ИП «...» выкопана могила, разрешение на погребение предъявить не может, в связи с чем МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» вызывали полицию.

МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» была произведена массовая копка могил в связи с тем, что Учреждение обязано проводить комплекс мероприятий по захоронению трупов людей, погибших в ходе военных конфликтов или в результате чрезвычайных ситуаций, в том числе копку могил во исполнение рекомендаций органов государственной власти субъекта Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти.

В 2019-2020 годах только благодаря большому запасу подготовленных МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» могил в городе Абакане, в отличие от других территорий, не было задержки и нарушения сроков захоронения людей, умерших от COVID-19.

Согласование заявлений на установку надгробного сооружения хозяйствующими субъектами и физическими лицами производится УКХТ Администрации г. Абакана.

Захоронение в секторе 1Д на кладбище № 8 осуществляли ИП «...» и ИП «...» на основании разрешений о предоставлении участков земли, выданных гражданам для погребения. МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» в указанном секторе не осуществляли захоронение.

К материалам **прокуратуры г. Абакана**, поступившим в антимонопольный орган 20.02.2023 (вх. № 1425/23), приложены аудио- и видеозаписи разговоров, между ИП «...» и первым заместителем главы города Абакана «...» (далее – «...»), директором МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» «...» (далее – «...»), директором МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба»), начальником УКХТ Администрации г. Абакана «...» (далее – «...»), со смотрителем кладбища № 8 «...».

07.04.2023 (вх. № 3034/23) поступили материалы **Прокуратуры г. Абакана** по обращению ИП «...» на нарушения УКХТ Администрации г. Абакана и МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» антимонопольного законодательства на рынке ритуальных услуг.

Прокуратурой установлено, что МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» в летний период 2022 года выполнена копка свыше 40 могил на кладбище № 8 в центральных секторах, с целью предоставления платных услуг по захоронению усопших.

В последующем данные могилы предоставлялись за плату лицам, обратившимся за услугами по погребению в зимний период. Вместе с тем, имеются основания полагать, что плата за предоставление услуг по копке могил взималась по зимнему тарифу. Также возможность предварительной копки могил на центральных секторах кладбища № 8 была предоставлена УКХТ Администрации г. Абакана только МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба».

**Из пояснений МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» следует**, что муниципальным заданием МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» предусмотрено захоронение тел умерших (неопознанных и невостребованных).

Оказание услуг гражданам МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» осуществляется в заявительном порядке по действующим тарифам, в соответствии с Положением об оказании услуг МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба». Реализация товаров, услуг Учреждением осуществляется через магазин, находящийся по адресу: «...» с применением контрольно-кассовой техники. Договор на реализацию услуг с физическими лицами Учреждением не заключается, при приобретении товаров (услуг) покупатель получает кассовый чек, товарный чек.

МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» было подготовлено письмо № 35 от 07.02.2023 в УКХТ Администрации г. Абакана о незаконной копке могилы ИП «...» (погребение «...»).

С 01.01.2022 все полномочия по отведению земельных участков (выдаче разрешений) переданы УКХТ Администрации г. Абакана.

Уборка муниципальных кладбищ осуществляется в рамках исполнения муниципального контракта № 21/ЭА от 26.12.2022.

Регистрация всех захоронений ведется УКХТ Администрации г. Абакана.

По состоянию на 07.03.2023 количество выкопанных могил заранее (в августе 2022 года) на кладбище № 8 – 41 могила.

МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» не осуществляло разработку формы заявления о разрешении захоронения. Прием заявлений на регистрацию надмогильного сооружения осуществляет УКХТ Администрации г. Абакана, а МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» согласование данных заявлений не производит.

На заседании комиссии Хакасского УФАС России 17.11.2023 представитель Учреждения сообщила, что «...» в настоящее время трудоустроена в МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» в должности «приемщика-кассира», что подтверждается приказом о приеме на работу 2018 года. Рабочее место «...» располагается по адресу: «...». В обязанности «...» входит прием денежных средств от населения за предоставленные Учреждением ритуальные услуги.

**Исследовав материалы дела № 019/01/16-434/2023 о нарушении антимонопольного законодательства, комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия пришла к выводу об установлении в действиях УКХТ Администрации г. Абакана, МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции на основании следующего.**

Отношения, связанные с погребением умерших, и основы организации похоронного дела в Российской Федерации как самостоятельного вида деятельности урегулированы Законом о погребении.

В пункте 1 статьи 7 Закона о погребении предусмотрено, что на территории Российской Федерации каждому человеку после его смерти гарантируются погребение с учетом его волеизъявления, предоставление бесплатно участка земли для погребения тела (останков) или праха в соответствии с настоящим Федеральным законом.

В пункте 2 статьи 7 Закона о погребении указано, что исполнение волеизъявления умершего о погребении его тела (останков) или праха на указанном им месте погребения, рядом с ранее умершими гарантируется при наличии на указанном месте погребения свободного участка земли или могилы ранее умершего близкого родственника либо ранее умершего супруга. В иных случаях возможность исполнения волеизъявления умершего о погребении его тела (останков) или праха на указанном им месте погребения определяется специализированной службой по вопросам похоронного дела с учетом места смерти, наличия на указанном им месте погребения свободного участка земли, а также с учетом заслуг умершего перед обществом и государством.

В силу пункта 2 статьи 9 Закона о погребении услуги по погребению, указанные в пункте 1 статьи 7 Закона, оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела.

К гарантированным услугам по погребению относятся:

- 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).

В соответствии с пунктом 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.

Органы местного самоуправления создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с настоящим Федеральным законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших (пункт 1 статьи 29 Закона о погребении).

Из анализа вышеприведенных правовых норм следует, что общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе обладающего статусом специализированной службы, законодательно не предусмотрена.

Организация похоронного дела на территории города Абакана Республики Хакасия определяется Решением Абаканского городского Совета депутатов от 27.02.2006 № 239 «Об утверждении Правил содержания муниципальных кладбищ» (далее – Правила содержания муниципальных кладбищ), где в пункте 1.2 указано, что Муниципальные кладбища города Абакана являются общественными кладбищами и находятся в муниципальной собственности города Абакана.

МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» является хозяйствующим субъектом, имеющим на основании Постановления Главы города Абакана от 28.02.2011 № 294 статус специализированной службы в сфере похоронного дела, осуществляющим деятельность по погребению и предоставлению связанных с ним услуг как на безвозмездной основе с последующим возмещением стоимости гарантированного перечня услуг по погребению, так и на платной основе.

Распоряжением Комитета муниципальной экономики Администрации города Абакана от 05.02.2016 № 78 «Об утверждении Устава в новой редакции» муниципальное бюджетное учреждение города Абакана «Ритуальные услуги» переименовано в муниципальное бюджетное учреждение города Абакана «Городская ритуальная служба».

В настоящее время Учреждение действует на основании Устава муниципального бюджетного учреждения города Абакана «Городская ритуальная служба» от 29.12.2021, утвержденного Комитетом муниципальной экономики Администрации города Абакана.

Адрес местонахождения и адрес юридического лица: «...».

В соответствии с пунктом 2.4. Устава МБУ г. Абакан «Городская ритуальная служба» Учреждение осуществляет следующие основные виды деятельности:

2.4.1. услуги, оказываемые специализированной службой по вопросам похоронного дела при погребении умерших, в том числе:

- 1) оформление документов, необходимых для погребения;

2) облачение тела;

3) предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения;

4) перевозка тела (останков) умершего на кладбище;

5) погребение путем предания тела (останков) умершего земле (захоронение в могилу).

2.5. Учреждение вправе осуществлять иные виды деятельности, не являющиеся основными видами деятельности, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствующие указанным целям, а именно:

2.5.1. организация похорон и предоставление связанных с ними услуг:

1) услуги по уходу за могилой;

2) услуги приемщика заказов службы по организации похорон;

3) услуги по прокату зала и его оформление для проведения гражданской панихиды, обряда поминания;

4) услуги организатора ритуала по похоронам;

5) услуги по организации похорон;

6) услуги по проведению эксгумации, транспортировке и (или) перезахоронению останков;

7) услуги по изготовлению траурных венков, искусственных цветов, гирлянд;

8) услуги по нанесению надписей на памятниках, мраморных досках, крепление фотографий на памятниках, высечке барельефов, выполнение графических портретов на памятниках, скульптурные работы и т.п.;

9) услуги по изготовлению надгробных сооружений из различных материалов и их реставрация;

2.5.2. торговля розничная предметами культового и религиозного назначения, похоронными принадлежностями в специализированных магазинах;

2.5.3. перевозка грузов специализированными автотранспортными средствами;

2.5.4. деятельность по благоустройству ландшафта: закладка, обработка и обслуживание городских территорий (кладбищ и т.п.);

2.5.5. услуги по размещению нестационарных торговых объектов в соответствии с утвержденными порядком и схемой размещения нестационарных торговых объектов;

2.5.6. захоронение патологоанатомических и органических операционных медицинских отходов класса Б (органы, ткани);

2.5.7. услуги по содержанию и обслуживанию кладбищ.

2.6. Учреждение может осуществлять приносящую доход деятельность лишь из числа видов деятельности, которые указаны в настоящему Уставе.

В Правилах содержания муниципальных кладбищ содержатся следующие положения:

2.1. Погребение умершего производится в соответствии с обычаями и традициями, не противоречащими санитарным и иным требованиям, по предъявлении свидетельства о смерти.

2.2. Отвод участка земли для погребения умершего, осуществление регистрации захоронений, выдача удостоверений о захоронении оформляются уполномоченным отраслевым органом Администрации города Абакана - Управлением коммунального хозяйства и транспорта Администрации города Абакана (далее - Уполномоченный орган).

На действующих кладбищах участки под захоронения отводятся в порядке очередности согласно планировке кварталов кладбища.

2.3. Указание (разметка) на кладбище участка земли для погребения умершего производится смотрителем кладбища на основании оформленного отвода участка земли для погребения умершего, указанного в пункте 2.2 настоящих Правил.

2.4. Погребение урн с прахом в землю на родственных участках производится по заявлению граждан (организаций) независимо от срока предыдущего погребения.

Погребение урн с прахом производится при предъявлении свидетельства о смерти и справки о кремации.

2.9. При погребении умершего на каждом могильном холме или надмогильном сооружении устанавливается табличка с указанием фамилии, имени, отчества умершего, даты смерти и регистрационного номера.

2.10. Каждое захоронение регистрируется Уполномоченным органом в книге регистрации захоронений по

форме в соответствии с приложением 1 с указанием номера участка захоронения, могилы и т.д.

3.1. Все работы на кладбищах, связанные с установкой (заменой) надмогильных сооружений (памятников, оград, цветников, цоколей и др.), должны производиться в строгом соответствии с настоящими Правилами.

4.1 На специализированную службу по вопросам похоронного дела возлагаются обязанности:

1) по оказанию гарантированного перечня услуг по погребению в случаях, установленных Законом о погребении;

2) по осуществлению иных полномочий в соответствии с законодательством Российской Федерации, муниципальными правовыми актами города Абакана, уставом специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Из материалов, собранных антимонопольным органом, можно сделать вывод, что фактическое положение специализированной службы МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» на рынке ритуальных услуг после внесения изменений в устав Учреждения и Правила содержания муниципальных кладбищ, не изменилось (например, из видеозаписей заявителя следует, что хозяйствующему субъекту приходится обращаться за получением разрешения о предоставлении участка земли для погребения в МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба», Учреждению позволяют осуществлять массовую копку заготовок под захоронения без получения разрешений на участки земли для погребения и в отсутствие свидетельства о смерти, в Администрации кладбища № 8 располагается преискурант только МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба», а также баннер о согласовании регистрации надгробного сооружения с МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» (по состоянию на 02.03.2023)).

Из Правил содержания муниципальных кладбищ следует, что погребение умершего производится в соответствии с обычаями и традициями, не противоречащими санитарным и иным требованиям, по предъявлению свидетельства о смерти (пункт 2.1. Правил), но, несмотря на четко регламентированный порядок осуществления погребения умерших граждан, Учреждением подготовка мест под захоронения производится не по предъявлению свидетельства о смерти, а заранее и в большом количестве. При этом, из положений действующего законодательства не следуют исключения в части осуществления погребения умерших в порядке исполнения муниципального задания или в ином порядке. Кроме того, подготовленные заранее места для захоронения Учреждением в большинстве случаев реализуются не самостоятельно, а хозяйствующим субъектам.

Приведенные обстоятельства дают основания полагать, что МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» ставится в преимущественное положение по сравнению с иными хозяйствующими субъектами на рынке ритуальных услуг.

В силу положений пункта 1 статьи 1 и пункта 1 статьи 421 Гражданского кодекса Российской Федерации граждане и юридические лица свободны в заключении договора, в том числе по оказанию услуги по погребению умершего.

В силу толкования норм Закона о погребении создание в муниципальном образовании специализированной службы именно органом местного самоуправления предусмотрено федеральным законодателем в целях обеспечения государственных социальных гарантий погребения умерших при отсутствии супруга, близких родственников, иных родственников либо законного представителя умершего или при невозможности осуществить ими погребение, а также при отсутствии иных лиц, взявших на себя обязанность осуществить погребение, умерших, личность которых не установлена (невозвратных и безродных), и оказанию близким родственникам и другим лицам гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе в пределах размера социального пособия на погребение с последующим возмещением специализированной службе расходов из бюджета по каждому факту захоронения. При этом специализированная служба также может оказывать услуги по погребению и связанных с ним услуг (на оказание ритуальных услуг) на возмездной основе (за плату).

Вместе с тем, лица, взявшие на себя обязанность по погребению умершего, имеют право выбора организации, осуществляющей услуги по погребению.

Системный анализ норм Закона о погребении свидетельствует о том, что, устанавливая гарантии, связанные с погребением умерших, в частности возлагая обязанность по осуществлению погребения умерших на специализированные службы, **Закон не исключает возможности выполнения данной деятельности другими коммерческими организациями.** Так, согласно статье 9 Закона о погребении, стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, возмещается специализированной службе по вопросам похоронного дела в десятидневный срок.

Вместе с тем, в силу статьи 10 Закона о погребении, в случае, если погребение осуществлялось за счет средств супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя умершего или иного лица, взявшего на себя обязанность по погребению умершего, им выплачивается социальное пособие на погребение в размере, равном стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, указанному в пункте 1 статьи 9 Закона.

Таким образом, Законом о погребении, лицам, взявшим на себя обязанность по погребению умершего,

предоставлено право выбора организации, осуществляющей услуги по погребению.

Как установлено Законом о погребении, общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления; порядок их деятельности определяется органами местного самоуправления (статья 18 Закона). Возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы, Законом не предусмотрена.

Указанная правовая позиция изложена в Постановлении Президиума ВАС РФ от 23.09.2008 № 12027/07 по делу № А33-9227/2006, от 18.05.2011 № 17206/10 по делу № А76-6041/2010-35-192, Постановлении Арбитражного суда Дальневосточного округа от 29.01.2021 № Ф03-6065/2020.

Вместе с тем, относительно выдачи муниципального задания специализированным службам на право оказания услуг по погребению умерших, не имеющих супруга, близких родственников, иных родственников либо законного представителя умершего, Комиссия Хакасского УФАС России отмечает следующее.

Верховный Суд Российской Федерации в определении от 01.06.2018 № 36-КГПР18-3 по делу № 33-2947/2017 указал, что исходя из оценки полномочий по содержанию на территории муниципального района межпоселенческих мест захоронения и организации ритуальных услуг, отнесенных Законом о МСУ к ведению муниципальных районов вопросов в сфере похоронного дела, во взаимосвязи с Законом о погребении, органы местного самоуправления должны осуществлять меры организационно-властного воздействия, направленные на создание условий для обеспечения безусловного исполнения закона, гарантирующего каждому человеку после его смерти погребение с учетом его волеизъявления, предоставление бесплатно участка земли для погребения тела (останков) или праха в соответствии с названным законом (пункт 1 статьи 7 Закона о погребении), и оказание на безвозмездной основе определенного законом перечня услуг по погребению (статья 9 Закона о погребении).

В указанном определении также отмечено, что анализ приведенных законоположений приводит к заключению, что федеральный законодатель предусмотрел создание в муниципальном районе специализированной службы именно органом местного самоуправления как гарантию безусловного исполнения требований Закона о погребении и предоставления лицам, взявшим на себя обязанность по погребению умершего, права выбора организации, осуществляющей услуги по погребению, независимо от наличия на территории муниципального образования иных субъектов предпринимательской деятельности, оказывающих услуги в сфере похоронного дела.

При этом органы местного самоуправления не наделены правом присвоения статусов специализированных служб хозяйствующим субъектам, в том числе на конкурсной основе, так как Закон о МСУ не предоставляет органам местного самоуправления права делегировать сторонним организациям функции, которые отнесены законом к функциям, осуществляемым только организациями, создаваемыми органами местного самоуправления (оказание гарантированного перечня услуг по погребению за счет бюджета).

Учитывая изложенное, Комиссия Хакасского УФАС России полагает, что погребение лиц, указанных в статье 12 Закона о погребении, в силу императивных норм законодательства должно выполняться специализированной службой и не может быть делегировано иным хозяйствующим субъектам, в том числе отобранным по результатам конкурентных процедур.

Соглашением № 6 о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» от 10.01.2023 определен объем субсидии, предоставляемой Учреждению, который составляет 5 650 000,00 рублей.

Дополнительным соглашением № 1 к соглашению № 6 о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» от 10.01.2023 внесены изменения в приложение № 1 к соглашению № 6, а именно выделен показатель «социальные пособия и компенсации персоналу в денежной форме» с суммой 10 000,00 рублей, при этом у показателя «заработная плата» сумма составила 4 223 100,00 рублей.

Дополнительным соглашением № 2 к соглашению № 6 о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» от 10.01.2023 внесены изменения в части объема субсидии, которая составила 5 570 200,00 рублей.

01.06.2023 Управлением утверждено муниципальное задание № 1 на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов для Учреждения.

Согласно муниципальному заданию Учреждение оказывает услуги по захоронению тел умерших (**неопознанных и невостребованных**) и связанные с этим услуги, такие как подготовка тел умерших к захоронению, предоставление услуг, связанных с захоронением (кроме религиозных служб). Указанная услуга должна предоставляться Учреждением регулярно в течение года в количестве 103 захоронений в год.

При выполнении муниципального задания Учреждению необходимо руководствоваться Законом о погребении, Законом о МСУ, Правилами содержания муниципальных кладбищ, постановлением Администрации г. Абакана «О Порядке формирования муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) в отношении муниципальных учреждений г. Абакана и финансового обеспечения выполнения муниципального задания» от 14.12.2015 № 2392 и распоряжением УХТ Администрации г. Абакана «Об утверждении документов

для муниципального задания на 2023-2025 гг.» от 01.06.2023 № 97.

Между тем, количество подготовленных Учреждением мест для захоронения не соотносится с количеством захоронений в выданном МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» муниципальном задании, что подтверждается собранными материалами дела. Кроме того, из Правил содержания муниципальных кладбищ следует, что погребение умершего производится в соответствии с обычаями и традициями, не противоречащими санитарным и иным требованиям, по предъявлении свидетельства о смерти (пункт 2.1. Правил), но, несмотря на четко регламентированный порядок осуществления погребения умерших граждан, Учреждением подготовка мест под захоронения производится не по предъявлении свидетельства о смерти, а заранее и в большом количестве. При этом, из положений действующего законодательства не следуют исключения в части осуществления погребения умерших в порядке исполнения муниципального задания или в ином порядке.

Из полученных сведений и документов на наличие признаков антиконкурентного соглашения указывают следующие обстоятельства.

1. «...», которая до 2022 года, по пояснениям УКХТ Администрации г. Абакана, являлась сотрудником МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба», в настоящее время является регистратором в области похоронного дела технической службы жилищно-коммунального отдела Управления на основании приказа от 30.12.2021 № 189. «...» осуществляет свои полномочия по адресу: «...» (адрес местонахождения Учреждения). Документы УКХТ Администрации г. Абакана по вопросу погребения хранятся у «...».

Вместе с тем, из списка сотрудников МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба», актуального на 13.03.2023, следует, что «...» также является сотрудником Учреждения в должности приемщика-кассира, что также подтверждается приказом о приеме работника на работу от 01.02.2018 № 12/1.

Таким образом, «...», осуществляя свою деятельность по адресу местонахождения Учреждения, действует в интересах как УКХТ Администрации г. Абакана, так и МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба».

2. «...», которая до 2022 года, по пояснениям УКХТ Администрации г. Абакана, являлась сотрудником МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба», в настоящее время является техником в области похоронного дела технической службы жилищно-коммунального отдела Управления на основании приказа от 30.12.2021 № 188.

В перечне сотрудников МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» актуальном на 13.03.2023, имеется «...», являющийся смотрителем кладбища.

Между «...» и «...» имелись родственные взаимосвязи, что подтверждается пояснениями представителя Учреждения, из которых следует, что «...» и «...» ранее состояли в браке (протокол заседания Комиссии Хакасского УФАС России от 08.06.2023).

Кроме того, на официальном сайте Учреждения «...» в разделе контактная информация в пункте «информация о руководстве» указано, что «...» является мастером кладбища.

Данные обстоятельства дают основания полагать, что «...», имея бывшего родственника в Учреждении и ранее осуществляя деятельность в МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба», может действовать в его интересах.

3. «...», являющейся заместителем начальника УКХТ Администрации г. Абакана согласно должностной инструкции, утвержденной «...» 01.12.2021, осуществляется контроль над исполнением постановлений и распоряжений Администрации города Абакана, решений Совета Депутатов города Абакана, постановлений Правительства Республики Хакасия, отраслевых Министерств Республики Хакасия в пределах компетенции деятельности УКХТ в сфере жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства охраны окружающей среды и экологии, муниципального контроля.

В обязанности «...» не входит выезд на служебном транспорте на муниципальные кладбища с гражданами для согласования выбранного места для погребения.

Вместе с тем, материалами антимонопольного органа установлено, что «...» был осуществлен выезд на кладбище № 8 с гражданином «...» для согласования места погребения умершего родственника гражданина, во время которого «...» предлагались места для погребения, которые были заранее подготовлены МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба».

Кроме того, из записи телефонного разговора между ИП «...» и «...» следует, что, по словам «...», подхоронения и подкопки запрещены на кладбищах, в связи с технической невозможностью и внутренним распорядком УКХТ Администрации г. Абакана. В связи с чем, «...» предложила ИП «...» взять новый участок и осуществлять копку могил там.

Таким образом, в связи с тем, что МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» уже заранее были подготовлены места для захоронения технически там невозможно разместить новые могилы, так как места для копки и подхоронения уже нет, поэтому ИП «...» пришлось бы платить Учреждению за подготовленную могилу либо осуществлять захоронения в других секторах, ещё не обработанных Учреждением.

Описанное поведение «...» направлено на лоббирование интересов Учреждения на рынке ритуальных услуг и ущемление прав иных хозяйствующих субъектов товарного рынка.

4. Из разговора между ИП «...» и первым заместителем главы города Абакана «...» следует, что в целях порядка и контроля на кладбище копка могил осуществляет специализированная служба МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба». «...» сообщает, что на кладбище № 8 имеются уже заготовленные могилы, в которые возможно осуществить погребение.
5. Из разговора между ИП «...» и директором МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» «...» о даче разрешения МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» о предоставлении мест для захоронения тел усопших ИП «...» следует, что в настоящее время «...» не готов дать ответ на заявление, но, скорее всего, будет отказано в выдаче такого разрешения. «...» сообщает, что специализированная служба создана специально для осуществления всех работ на кладбище. Ранее МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» предоставляло возможность хозяйствующим субъектам осуществлять копку могил, но после того как хозяйствующие субъекты данную ситуацию обострили, Администрация города приняла решение возложить все обязанности по копке могил на специализированную службу.
6. Из записи разговора между ИП «...» и начальником УКХТ Администрации г. Абакана «...» следует, что заявитель с адвокатом и гражданином «...» обратились к «...» для дачи разрешения о предоставлении места для захоронения родственника «...», на которое первоначально гражданин был согласен. «...» считает, что «...» находится под давлением ИП «...», так как ранее гражданин согласился на могилу, подготовленную МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба», а сейчас решил отказаться от нее в пользу копки могилы ИП «...».
7. Из записи разговора со смотрителем кладбища № 8 «...» следует, что теперь копать могилы будут только по факту смерти, тогда как раньше рядами могли копать могилы, но ИП «...» не захотел платить деньги за заранее выкопанные могилы, из-за чего развязалась такая война.
8. В здании администрации кладбища № 8 находится преискурант только МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба», что указывает на преимущественное положение Учреждения, тогда как преискуранты иных хозяйствующих субъектов не размещаются на территории кладбища.
9. На территории кладбища № 8 находится информационный щит (по состоянию на 02.03.2023), на котором содержится следующая информация:

«согласно правил содержания муниципальных кладбищ, все работы, связанные с установкой или заменой надмогильных сооружений (памятники, лавочки, скамейки), производятся при наличии согласованного с Администрацией МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» заявления на регистрацию надгробного сооружения.»

Несмотря на то, что в настоящее время согласование заявлений на установку надгробного сооружения хозяйствующими субъектами и физическими лицами производится УКХТ Администрации г. Абакана, что следует из Правил содержания муниципальных кладбищ, физических и юридических лиц вводят в заблуждение относительно того, с кем необходимо согласовывать установку надгробного сооружения.

Из вышеизложенного следует, что кладбище № 8 фактически находится в управлении Учреждения, которое выполняет административно-распорядительные полномочия, а именно осуществляет подготовку мест под захоронения, а также дальнейшую реализацию таких мест гражданам и юридическим лицам, что имеет правовое значение и последствия для хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность по оказанию услуг по погребению и иных, связанных с ним услуг.

Так, Учреждением в адрес Арбитражного суда Республики Хакасия подано исковое заявление о взыскании задолженности с ИП «...», из которого следует, что с 01.01.2023 по 02.02.2023 «...» произвел захоронения в могилы, выкопанные силами МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» в количестве 15 штук.

При этом, из искового заявления следует, что реализованные ИП «...» места под захоронения были подготовлены сотрудниками Учреждения заранее не в августе 2022 года, а в январе-феврале 2023 года, что подтверждает систематичность осуществления предварительной копки мест под захоронения Учреждением на муниципальном кладбище № 8.

Согласно документам заявителя, поступившим в адрес Хакасского УФАС России 08.06.2023 (вх. № 5173/23), ИП «...» предоставил услуги по захоронению умерших родственников «...» и «...» за 8 000,00 рублей.

Между тем, «...» было предложено иное подготовленное Учреждением место за 10 660 рублей (следует из адвокатского опроса «...»), а представителем Учреждения на заседании Комиссии Хакасского УФАС России от 03.10.2023 указано, что стоимость могил в зимнее время года для вышеназванных граждан составила бы 9 180 рублей.

С учетом вышеизложенных выводов о том, что деятельность по погребению умерших может осуществляться не только специализированной службой, но и иной коммерческой организацией, предоставление Управлением МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» права осуществлять предварительную подготовку мест для захоронения фактически обеспечивает Учреждению преимущественные условия деятельности и создает реальную угрозу ограничения конкуренции на рынке оказания ритуальных услуг (поскольку деятельность иных хозяйствующих субъектов на территории кладбищ ставится в зависимость от волеизъявления лица, состоящего с ними в конкурентных отношениях, что подтверждается заявлением ИП «...»).

Также, в связи с привилегированным положением Учреждения в части осуществления предварительной подготовки мест для захоронения, МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» осуществляет такую копку в центральных секторах муниципального кладбища, тем самым, ограничивая иных хозяйствующих субъектов в праве осуществить подготовку места для захоронения в указанных секторах самостоятельно, вынуждая индивидуальных предпринимателей и организации осуществлять копку мест для захоронения на границе кладбища.

Кроме того, представителями УКХТ Администрации г. Абакана производится навязывание гражданам приобретения заготовленной Учреждением могилы за большую стоимость, чем стоимость аналогичной услуги у иного хозяйствующего субъекта.

Исходя из оценки полномочий по организации ритуальных услуг и содержанию на территории городского округа мест захоронения, отнесенных Законом о МСУ к ведению городских округов вопросов в сфере похоронного дела, во взаимосвязи с положениями Закона о погребении органы местного самоуправления должны осуществлять меры организационно-властного воздействия, направленные на создание условий, обеспечивающих каждому человеку после его смерти погребение с учетом его волеизъявления.

Возможность передачи общественных кладбищ в ведение (заведование, управление, распоряжение), управление хозяйствующего субъекта и наделение хозяйствующего субъекта указанными полномочиями органа местного самоуправления указанными федеральными законами не предусмотрена.

Нахождение общественных кладбищ в ведении хозяйствующего субъекта и осуществление последним организационно-распорядительной или административно-хозяйственной функции, включающей возможность подготовки Учреждением мест под захоронение, а также последующей реализации таких мест как гражданам, так и хозяйствующим субъектам, противоречит законодательству о похоронном деле.

Закон о погребении не содержит понятие специализированной службы по вопросам похоронного дела, такое понятие содержится в пункте 2.1.3 ГОСТ 32609-2014. Межгосударственный стандарт. Услуги бытовые. Услуги ритуальные. Термины и определения (далее - ГОСТ 32609-2014): «специализированная служба по вопросам похоронного дела - это хозяйствующий субъект, на который возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших или погибших».

Закон 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).

ГОСТ 32609-2014 устанавливает обязательные для применения в документах термины и определения в области похоронного дела и определяет ритуальные услуги как результат непосредственного взаимодействия исполнителя и потребителя, а также деятельность исполнителя по погребению останков, праха умерших или погибших, проведению похорон, содержанию мест захоронений, указывая в примечании, что под ритуальными услугами следует подразумевать похоронные и мемориальные услуги (пункт 2.1.4).

Как определяет статья 4 Закона о защите конкуренции, товар - объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

Следовательно, услуги по погребению, в том числе оказываемые в пределах гарантированного перечня, обладают свойствами товара, относятся к конкурентному виду услуг, деятельность специализированных служб по вопросам похоронного дела по погребению всегда является экономической деятельностью, код ОКВЭД 96.03.

Исходя из этого, специализированная служба по вопросам похоронного дела, создаваемая органом местного самоуправления, является хозяйствующим субъектом, в полномочия которого входит исключительно погребение умерших - совершение обрядовых действий по захоронению тела останков человека после его смерти, предоставление в соответствии с пунктом 1 статьи 9 Закона о погребении услуг по погребению, в состав которых входит оформление документов, необходимых для погребения (справки о смерти, свидетельства о смерти); предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения; перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий); погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом), из чего следует, что специализированная служба по вопросам похоронного дела является таким же участником товарного рынка, как и другие хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность по погребению (код ОКВЭД 96.03), состоит с ними в конкурентных отношениях.

Таким образом, наделение правом осуществления предварительной копки мест под захоронения специализированной службы, а равно иных хозяйствующих субъектов не предусмотрена Законом о погребении.

При этом согласно статье 4 Закона о защите конкуренции под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме (пункт 18). 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 (пункт 5). Под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (пункт 7).

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции являются сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, **иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке**, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Наличие соглашения может быть установлено исходя из того, что хозяйствующий субъект и орган власти намеренно следовали общему плану поведения (преследовали единую противоправную цель), позволяющему извлечь выгоду из недопущения (ограничения, устранения) конкуренции на товарном рынке.

В пункте 21 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства», указано, что с учетом положений пункта 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашением хозяйствующих субъектов могут быть признаны любые договоренности между ними в отношении поведения на рынке, в том числе как оформленные письменно (например, договоры, решения объединений хозяйствующих субъектов, протоколы), так и не получившие письменного оформления, но нашедшие отражение в определенном поведении. Факт наличия соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» не имеется отсылки к положениям статьи 16 Закона о защите конкуренции, вместе с тем, определение понятия соглашения для квалификации нарушения по статье 16 Закона о защите конкуренции используется по аналогии со статьей 11 Закона о защите конкуренции.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в постановлении от 21.12.2010 № 9966/10 разъяснил, что Закон о защите конкуренции содержит специальное определение понятия соглашения для целей применения антимонопольного законодательства. Нормы статей 154, 160, 432, 434 Гражданского кодекса Российской Федерации применению в данном случае не подлежат.

Таким образом, соглашением по смыслу антимонопольного законодательства может быть признана договоренность в любой форме, о которой могут свидетельствовать сведения, содержащиеся в документах органа публичной власти или хозяйствующего субъекта, скоординированные и целенаправленные действия (бездействие) данных субъектов, подпадающие под критерии ограничения конкуренции и способные привести к результатам, определенным Законом о защите конкуренции.

**Сама возможность заключения соглашения между хозяйствующим субъектом и органом власти**, если такое соглашение приводит или может привести к ограничению конкуренции, рассматривается законодателем как общественно опасное деяние, имеющее квалифицирующее значение для констатации факта нарушения антимонопольного законодательства. Наличие или угроза наступления негативных последствий в результате заключения такого соглашения презюмируется и не требует отдельного доказывания.

Позиция антимонопольного органа подтверждается сложившейся судебной практикой (Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 21.06.2022 № Ф02-2432/2022 по делу № А78-4520/2021, Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 10.02.2022 по делу № А74-1267/2021, Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 18.11.2021 № Ф02-6430/2021 по делу № А33-36957/2020.).

Наделение УКХТ Администрации г. Абакана хозяйствующего субъекта МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» функцией (полномочиями) органа местного самоуправления по управлению муниципальными кладбищами города Абакана и непринятие мер по прекращению выполнения Учреждением указанных функций ограничило конкуренцию, так как Учреждению предоставлены преимущественные условия деятельности на товарном рынке по оказанию услуг по погребению и связанных с ним услуг (по оказанию ритуальных услуг) в географических границах города Абакана, в том числе ввиду того, что деятельность иных хозяйствующих субъектов на указанном товарном рынке поставлена в зависимость от волеизъявления Учреждения, состоящего с ними в конкурентных отношениях, что нарушает пункт 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Следовательно, в действиях УКХТ Администрации г. Абакана и МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» усматривается нарушение пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившееся в следующем.

**УКХТ Администрации г. Абакана осуществило следующие действия:**

- создание преимущественных условий МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» на рынке ритуальных услуг, которое выразилось в допущении осуществления МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» массовой копки могил на кладбище № 8 в центре кладбища (а не в порядке очередности), предложении должностным лицом УКХТ Администрации г. Абакана гражданам заранее выкопанных могил МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба», размещении в администрации кладбища № 8 прейскурантов только МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба», баннера о согласовании регистрации надгробного сооружения с МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» (по состоянию на 02.03.2023).

**МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» осуществило следующие действия:**

- осуществление массовой копки могил для последующей реализацией физическим и юридическим лицам (в том числе по более высокой цене, чем у ИП «...»).

Нарушения УКХТ Администрации г. Абакана и МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» антимонопольного законодательства складывалось из действий, направленных на достижение одной цели и объединенных одним умыслом – создать преимущественные условия деятельности для МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба», нарушив при этом права ИП «...», иных хозяйствующих субъектов на право осуществления погребения не в центральных секторах кладбища № 8, а в дальнем секторе 1Д.

В рассматриваемом случае соглашение, не имеющее письменного оформления, находит отражение в определенном поведении, складывающимся из ряда последовательных действий как УКХТ Администрации г. Абакана, так и МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба». Орган местного самоуправления и муниципальное бюджетное учреждение намеренно следовали общему плану поведения (преследовали единую противоправную цель), позволяющую извлечь выгоду из недопущения (ограничения, устранения) конкуренции на товарном рынке.

В связи с заключением антиконкурентного соглашения ИП «...» и иных хозяйствующих субъектов, осуществляющие предпринимательскую деятельность на рынке ритуальных услуг, были поставлены в невыгодное положение относительно Учреждения, поскольку при предоставлении услуг по погребению хозяйствующим субъектам необходимо было приобретать готовые места для погребения у Учреждения, при этом самостоятельная копка места одобрялась Управлением только в дальних секторах кладбища, поскольку центральные сектора были уже подготовлены (зарезервированы) Учреждением и не передавались иным хозяйствующим субъектам бесплатно.

**Довод УКХТ Администрации г. Абакана о том, что само по себе создание органом власти хозяйственного учреждения в предусмотренном законодательством порядке не может рассматриваться как форма реализации антиконкурентного соглашения органа власти с созданным хозяйственным Учреждением, является несостоятельным ввиду следующего.**

Комиссия Хакасского УФАС России полагает, что создание органом местного самоуправления Учреждения само по себе не противоречит нормам действующего законодательства. Вместе с тем, предоставление УКХТ Администрации г. Абакана такому хозяйствующему учреждению привилегий в виде возможности в единоличном порядке осуществлять предварительную подготовку мест для захоронений (для любой категории граждан), при этом осуществляя определенные действия для продвижения услуг Учреждения на товарном рынке, содержит признаки нарушения антимонопольного законодательства.

**Довод УКХТ Администрации г. Абакана о том, что ссылка антимонопольного органа на ГОСТ 32609-2014. «Межгосударственный стандарт. Услуги бытовые. Услуги ритуальные. Термины и определения» является необоснованной, поскольку указанный ГОСТ введен в действие неопубликованным в установленном порядке Приказом Росстандарта от 11.06.2014 № 551-ст и не является обязательным для применения, является несостоятельным ввиду следующего.**

Ссылка антимонопольного органа на ГОСТ 32609-2014. «Межгосударственный стандарт. Услуги бытовые. Услуги ритуальные. Термины и определения» приведена для введения понятия «специализированная служба по

вопросам похоронного дела», что не является нарушением норм законодательства при условии, что в Законе о погребении такого понятия не имеется.

**Ссылка МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» в возражениях на заключение об обстоятельства дела на часть 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции является несостоятельной**, поскольку настоящее дело возбуждено Хакасским УФАС России по признакам нарушения Учреждением и Управлением пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в заключении соглашения между органом местного самоуправления и хозяйствующим субъектом, которое приводит или может привести к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

**Довод УКХТ Администрации г. Абакана о том, что сектора на муниципальном кладбище № 8 не являются самостоятельными товарными рынками, деление кладбища на сектора имеет исключительно схематичный характер и не является обязательным, является несостоятельным ввиду следующего.**

Комиссия Хакасского УФАС России соглашается с позицией Управления о том, что сектора на муниципальном кладбище № 8 не являются самостоятельными товарными рынками. Вместе с тем, антимонопольным органом вменяется ответчиком по настоящему делу заключение антиконкурентного соглашения, которое приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке организации похорон и представления связанных с ними услуг, в том числе недопущением (ограничение возможности самостоятельно осуществить копку могилы и предоставлять иные похоронные услуги) иных хозяйствующих субъектов в центральные сектора кладбища, в которых заранее была осуществлена предварительная подготовка мест для захоронения, за которые Учреждение просит осуществить оплату как гражданам, так и хозяйствующим субъектам, взявшим на себя обязательства по осуществлению захоронения.

Кроме того, Комиссия Хакасского УФАС России отмечает, что в момент выделения ИП «...» мест для захоронения в секторе Д на кладбище № 8, в данном секторе не были проведены мероприятия по благоустройству, установке ограждений, обустройству дорог.

В материалах, представленных Прокуратурой г. Абакана, имеется справка главного специалиста-эксперта отдела государственного земельного надзора Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Хакасия «...» от 14.03.2023, согласно которой в результате изучения земельного участка с кадастровым номером 19:04:010303:1867, который был предоставлен в постоянное (бессрочное) пользование МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» было установлено, что захоронения, расположенные на указанном земельном участке расположены в охранной зоне инженерных коммуникаций «Зона с особыми условиями использования территории воздушной линии электропередач одноцепной отпайки ВЛ-1 10 Кв С99 на ПС «Белый Яр» с реестровым номером 19:04-6.17.

Учреждением, в свою очередь, на указанном секторе места для захоронения не подготавливались.

**Довод УКХТ Администрации г. Абакана о том, что согласно статистике Управления, количество услуг погребения у ИП «...» намного превышает количество услуг погребения МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба».**

Комиссия Хакасского УФАС России полагает, что количество предоставленных услуг по погребению как ИП «...», так и иными хозяйствующими субъектами на указанном товарном рынке не влияет на выводы антимонопольного органа относительно заключения антиконкурентного соглашения между УКХТ Администрации г. Абакана и МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба», поскольку Учреждение может и не заключать договоры на осуществление ритуальных услуг с гражданами, так как, подготовив места под захоронения заранее, Учреждение реализует такие места и хозяйствующим субъектам, которые, в свою очередь, действуя в интересах родственника усопшего, обращаются в Управление и могут быть отражены в статистике, подготовленной Управлением.

**Довод УКХТ Администрации г. Абакана о том, что сравнение специализированной службы по вопросам похоронного дела с иными хозяйствующими субъектами неправомерно, поскольку это не самостоятельный хозяйствующий субъект, является несостоятельным ввиду следующего.**

Согласно пункту 1.6 Устава МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба», Учреждение является юридическим лицом, имеет обособленное имущество, закрепленное за ним на праве оперативного управления, самостоятельный баланс, круглую печать с полным наименованием учреждения и изображением герба города Абакана, штамп, ланки со своим наименованием.

Учреждение от своего имени приобретает и осуществляет имущественные и неимущественные права, несет обязанности, выступает истцом и ответчиком в суде в соответствии с действующим законодательством

Российской Федерации (пункт 1.8 Устава).

Указанные сведения дают основания полагать, что МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» является самостоятельным хозяйствующим субъектом, наряду с иными коммерческими организациями на данном товарном рынке, а также является их конкурентом.

**Довод МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» о том, что заблаговременная копка была осуществлена ввиду коронавирусной инфекции, эпидемии холеры, предположительным подъемом смертности, а также потому что у Учреждения есть обязанность в течение 48 часов подготавливать могилу для инфицированных умерших граждан, является несостоятельным ввиду следующего.**

Комиссия Хакасского УФАС России изучив документы Управления и Учреждения, на основании которых осуществлялась заблаговременная копка мест под захоронения, пришла к выводу, что таких оснований в вышеуказанных документах не имеется. Кроме того, из поступивших в материалы антимонопольного дела документов о захоронении в указанные места умерших граждан не следует, что такие граждане скончались по причине коронавирусной инфекции, холеры либо по причине чрезвычайных ситуаций.

Комиссия Хакасского УФАС России критически относится к доводам ответчиков об использовании в качестве обоснования своих действий в части осуществления заблаговременной подготовки мест для захоронения протокола совещания городского оперативного штаба по предупреждению дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции на территории г. Абакана от 20.10.2020, статьи Всемирной организации здравоохранения от 24.03.2020 «Профилактика инфекций и инфекционный контроль для обеспечения безопасного обращения с телами умерших в связи с эпидемией», поскольку данные документы не являются нормативными правовыми актами.

Постановлением от 18.03.2020 № 433 Администрации г. Абакана на территории г. Абакана введен режим функционирования «чрезвычайная ситуация» для органов управления Абаканского городского звена территориальной подсистемы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Республики Хакасия единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Постановлением от 17.06.2020 № 945 Администрации г. Абакана режим функционирования «Чрезвычайная ситуация» отменен и введен на территории г. Абакана режим функционирования «Повышенная готовность» для органов управления Абаканского городского звена территориальной подсистемы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Республики Хакасия единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

В свою очередь, постановлением от 21.04.2022 № 829 Администрации г. Абакана режим функционирования «повышенная готовность» для органов управления Абаканского городского звена территориальной подсистемы Республики Хакасия единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» отменен.

Таким образом, на момент осуществления предварительной копки мест для захоронения (август 2022 года, октябрь, декабрь 2023 года) режимы функционирования «Чрезвычайная ситуация», «Повышенная готовность» отменены.

Кроме того, Комиссия Хакасского УФАС России, изучив прейскурант Учреждения, из которого стоимость копки могилы в зимний период (2100x1000x1500) Учреждением составляет 9 180,00 рублей, пришла к выводу, что с учетом информации о том, что предварительная копка могил была осуществлена в августе 2022 года, то есть летний период времени, то и реализоваться такие места для захоронения должны были по прейскуранту, действующему в летний период времени, а именно по цене 5 130,00 рублей.

Вместе с тем, в материалы антимонопольного дела представлены акты об оказании услуг, в которых указано, что стоимость копки могилы (с пром. грунта 2100x1000x1500) в марте 2023 года составила 9 825,00 рублей.

Исходя из вышеизложенного, Учреждение, выкопав предварительные места под захоронения в летний период времени, реализовало такие места под захоронения уже по зимним расценкам, увеличив стоимость одного места под захоронение на 4 050,00 рублей.

**Довод МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» о том, что на сайте Учреждения размещена неактуальная информация, ее изменение невозможно в связи с отсутствием программиста в штате Учреждения, является несостоятельным, поскольку произвести удаление информации с сайта, которая вводит в заблуждение граждан и предоставляет недостоверную информацию можно без принятия каких-либо усилий.**

**Довод МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» о том, что на момент выезда «...» был введен в действие сектор 1Д. Граждане при выезде добровольно определили место захоронения, что подтверждается материалами дела** отклоняется Комиссией Хакасского УФАС России, поскольку в полномочия «...» не входит выезд на муниципальные кладбища с гражданами, в связи с чем, указанная ситуация не может быть расценена

как добросовестная со стороны сотрудников Управления.

**Довод МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» о том, что наличие адвокатского опроса в материалах дела ещё не создает доказательства по делу, поскольку собранные адвокатом сведения не обладают требуемой законом процессуальной формой, а также о том, что материалы дела не дают возможность сделать вывод о том, когда, где и с кем был произведен разговор между директором Учреждения и ИП «...» (также между ИП «...» и начальником Управления «...», смотрителем кладбища «...») и каким образом указанные аудио- и видеоматериалы были приобщены в качестве доказательств по делу** отклоняется антимонопольным органом, поскольку совокупностью собранных Хакасским УФАС России доказательств факт заключения антиконкурентного соглашения был подтвержден.

Кроме того, согласно пунктам 2, 3 части 3 статьи 6 Федерального закона от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» адвокат вправе опрашивать с их согласия лиц, предположительно владеющих информацией, относящейся к делу, по которому адвокат оказывает юридическую помощь, собирать и представлять предметы и документы, которые могут быть признаны вещественными и иными доказательствами, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 45.1 Закона о защите конкуренции под доказательствами по делу о нарушении антимонопольного законодательства понимаются сведения о фактах, которые получены в установленном настоящим Федеральным законом порядке и на основании которых комиссия устанавливает наличие либо отсутствие нарушения антимонопольного законодательства, обоснованность доводов лиц, участвующих в деле, а также иные обстоятельства, имеющие значение для полного и всестороннего рассмотрения дела.

Частью 3 статьи 45.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что в качестве доказательств по делу о нарушении антимонопольного законодательства допускаются письменные доказательства и вещественные доказательства, пояснения лиц, участвующих в деле, пояснения лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах, заключения экспертов, аудио- и видеозаписи, иные документы и материалы.

Частью 4 статьи 45.1 Закона о защите конкуренции установлено, что письменными доказательствами по делу о нарушении антимонопольного законодательства являются содержащие сведения об обстоятельствах, имеющих значение для рассмотрения дела, акты, договоры, справки, переписка, иные документы и материалы, выполненные в форме цифровой, графической записи, в том числе полученные посредством факсимильной, электронной или другой связи, изготовления копий электронных носителей информации либо иным позволяющим установить достоверность документа способом. К письменным доказательствам также относятся результаты анализа состояния конкуренции, проведенного в порядке, установленном федеральным антимонопольным органом.

В связи с вышеизложенным, Комиссия Хакасского УФАС России полагает, что адвокатский опрос, а также аудио- и видеозаписи заявителя по настоящему делу относятся к доказательствам по делу, на основании которых Комиссия Хакасского УФАС России устанавливает наличие либо отсутствие нарушения антимонопольного законодательства.

**Довод МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» о том, что административное здание, находящиеся на муниципальном кладбище № 8, является павильоном и построено на средства от приносящей доход деятельности Учреждения** (в доказательство указанной позиции представлены договоры № 68Д/2021, № 69Д/2021 подряда на строительные работы от 08.04.2021, заключенные между МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» и ООО «...») не опровергает позицию антимонопольного органа относительно размещения Учреждением в вышеуказанном административном здании преysкурантов только МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба», что является доказательством наличия у Учреждения преимущественного положения. Иные ритуальные организации при прочих равных условиях не имеют возможности разместить преysкурант цен на свои услуги в административном здании.

**Довод МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» о невозможности замены информационного щита с информацией о том, что при установке и замене надмогильных сооружений необходимо обращаться в Учреждение МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» ввиду отсутствия финансирования** следует признать несостоятельным, так как произвести полное снятие баннера, который вводит в заблуждение граждан и предоставляет недостоверную информацию сотрудники Управления, Учреждения могут в любой момент, чего сделано не было.

Таким образом, в действиях УКХТ Администрации г. Абакана и МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» усматривается нарушение пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившееся в заключении

соглашения, которое приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке организации похорон и представления связанных с ними услуг.

Указанное нарушение подтверждается совокупностью собранных доказательств по делу, в том числе аудиовидеоматериалами, из которых следует, что Учреждение систематически осуществляет предварительную подготовку мест для захоронений (в отсутствие свидетельства о смерти как обоснования осуществления подготовки места для захоронения), вместе с тем, использует указанные места не только в рамках муниципального задания, то есть для неопознанных и не востребовавшихся граждан, но и для реализации хозяйствующим субъектам, пояснениями представителя Учреждения, из которых следует, что Учреждением действительно осуществляется предварительная копка мест для захоронений.

Управления и Учреждения имелась возможность подтвердить факт реализации подготовленных Учреждением мест для захоронения в октябре-декабре 2023 года только в рамках муниципального задания для неопознанных и не востребовавшихся граждан, вместе с тем, документы, подтверждающие позицию ответчиков, в адрес антимонопольного органа, представлены не были.

Частью 1 статьи 50 Закона о защите конкуренции установлено, что по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает предписание ответчику по делу.

Подпунктом а) пункта 2 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции установлено, что антимонопольный орган выдает в случаях, указанных в настоящем Федеральном законе, хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания о прекращении ограничивающих конкуренцию соглашений и (или) согласованных действий хозяйствующих субъектов и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Подпунктом б) пункта 3 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции установлено, что антимонопольный орган выдает в случаях, указанных в настоящем Федеральном законе, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления либо иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, обязательные для исполнения предписания о прекращении или об изменении соглашений, нарушающих антимонопольное законодательство.

Ввиду того, что на момент принятия настоящего решения со стороны ответчиков продолжают осуществляться антиконкурентные действия, у Комиссии Хакасского УФАС России имеются основания для выдачи обязательного для исполнения предписания о прекращении осуществления ограничивающего конкуренцию соглашения путем соблюдения положений Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», решения Абаканского городского Совета депутатов от 27.02.2006 № 239 «Об утверждении Правил содержания муниципальных кладбищ», в том числе в части осуществления погребения умерших в соответствии с требованиями действующего законодательства.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, 50 Закона о защите конкуренции,

#### РЕШИЛА:

1. Признать МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» (ИНН 1901092922) и УКХТ Администрации г. Абакана (ИНН 1901044862) нарушившими пункт 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в заключении и реализации соглашения между органом местного самоуправления и хозяйствующим субъектом, которое приводит или может привести к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.
2. Выдать предписание МБУ г. Абакана «Городская ритуальная служба» и УКХТ Администрации г. Абакана о прекращении осуществления ограничивающего конкуренцию соглашения путем соблюдения положений Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», решения Абаканского городского Совета депутатов от 27.02.2006 № 239 «Об утверждении Правил содержания муниципальных кладбищ», в том числе в части осуществления погребения умерших в соответствии с требованиями действующего законодательства.
3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Хакасского УФАС России для возбуждения дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Республики Хакасия.

Члены комиссии:

«...»

Председатель к

«...»

Члены комиссии