

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА №02-10/18А О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

“ 11 ” апреля 2019 года

город Якутск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии:

<.....> – заместитель руководителя, начальник отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия);

Члены комиссии:

<.....> – заместитель начальника отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия);

<.....> – главный специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия),

рассмотрев материалы дела №02-10/18А о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденного в отношении Окружной администрации города Якутска (677000, Республика Саха (Якутия), пр. Ленина, д. 15, ИНН/КПП 1435133907/143501001, ОГРН 1031402045124) по признакам нарушения части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) (далее – Якутское УФАС России) было рассмотрено заявление Егорова А.С. (далее – Заявитель) (вх.№ 0019 от 25.01.2018г.) на действия Окружной администрации города Якутска (далее – Администрация) и муниципального бюджетного учреждения «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Ритуал» городского округа «город Якутск» (далее – МБУ Ритуал, Учреждение), указывающее на признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Заявитель считает, что Администрация и МБУ «Ритуал» при осуществлении своей деятельности на рынке ритуальных услуг нарушают ст. 15 Закона о защите конкуренции.

По мнению Заявителя, передача общественных кладбищ в ведение хозяйствующего субъекта, наделение хозяйствующего субъекта полномочиями органа местного самоуправления по решению вопросов местного значения, нахождение общественного кладбища в ведении хозяйствующего субъекта, осуществление функций выделения земельных участков под захоронение и контроль за соблюдением порядка захоронений противоречит законодательству.

Заявитель указывает, что осуществление деятельности по выделению на кладбище мест под захоронение, осуществление контроля соблюдения порядка захоронений, установления режима работы кладбищ, ведения книги учета захоронений свидетельствует о передаче в ведение МБУ «Ритуал» общественных кладбищ и наделения его функциями органов местного самоуправления.

Также заявитель ссылается на утверждение Администрацией устава МБУ «Ритуал», повлекшее создание преимущественных условий деятельности Учреждения, позволяющих воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а следовательно, к ограничению конкуренции на рынке ритуальных услуг городского округа «город Якутск».

Таким образом, заявитель считает, что со стороны Окружной администрации нарушены нормы действующего законодательства.

Как было установлено Якутским УФАС России, 27 сентября 2017 года Администрацией города Якутска образовано МБУ «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Ритуал» городского округа «город Якутск», путем реорганизации МУП «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Ритуал» городского округа «город Якутск», а так же утверждён перечень кладбищ, находящихся в ведении предприятия, закреплены земельные границы и переданы земельные территории с документами.

В силу [подпунктов 22 и 23 части 1 статьи 16](#) Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения отнесены к вопросам местного значения городского округа.

Из положений [части 3 статьи 17](#) и [части 1 статьи 2](#) данного закона следует, что решение вопросов местного значения осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

На основании [подпунктов 22, 23 пункта 1 статьи 9](#) Устава городского округа «город Якутск», принятого решением Окружного совета города Якутска от 25.06.2007 N РОС-51-1, формирование и содержание муниципального архива, организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения отнесены к вопросам местного значения.

Администрация является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления (пункт 1 [статьи 43](#) Устава города Якутска).

В соответствии с Уставом МБУ «Ритуал», утвержденным распоряжением №1499р от 08.09.2017г. Окружной администрации города Якутска, одним из основных видов деятельности является содержание мест захоронений.

Антимонопольный орган установил, что функции органа местного самоуправления по решению вопросов местного значения в виде содержания мест захоронений, возложены Администрацией ГО «город Якутск» на МБУ "Ритуал".

При этом МБУ "Ритуал" по своей организационно-правовой форме не является органом местного самоуправления и не может входить в структуру органов местного самоуправления, в связи с чем не может осуществлять функции и права органа местного самоуправления.

В силу части 1 ст. 50 ГК РФ, юридическими лицами могут быть организации, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности (коммерческие организации) либо не имеющие извлечение прибыли в качестве такой цели и не распределяющие полученную прибыль между участниками (некоммерческие организации).

Согласно ч. 2 статьи 50 ГК РФ, юридические лица, являющиеся коммерческими организациями, могут создаваться в организационно-правовых формах хозяйственных товариществ и обществ, крестьянских (фермерских) хозяйств, хозяйственных партнерств, производственных кооперативов, государственных и муниципальных унитарных предприятий.

Пункт 3.3.2. Устава МБУ «Ритуал» устанавливает что иные виды деятельности, приносящие доход, не противоречат основной цели деятельности Учреждения.

В соответствии с пунктом 5 статьи 4 Федерального закона «О защите конкуренции» хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации;

Следовательно, МБУ "Ритуал" осуществляет деятельность, приносящую доход, соответственно, является хозяйствующим субъектом.

Согласно [пункту 1 статьи 9.2](#) Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" бюджетным учреждением признается

некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

В пункте 5 статьи 9.2 указанного закона предусмотрено, что бюджетное учреждение осуществляет в порядке, определенном Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования, полномочия соответственно федерального органа государственной власти (государственного органа), исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления по исполнению публичных обязательств перед физическим лицом, подлежащих исполнению в денежной форме.

Следует различать исполнение функций (полномочий) органов власти, под которыми понимаются те виды управленческих полномочий (в частности, исполнительно-распорядительных, контролирующих), которые отнесены к компетенции органа власти и осуществляются им в соответствии с Положением об этом органе (в том числе уставом), и действия по реализации функций (полномочий) органа власти (например, выполнение работ, оказание услуг), которые могут носить вспомогательный (технический) характер и осуществляться органом власти через подведомственные организации.

Согласно статье 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

В силу пункта 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции, 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.

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции являются, в том числе любые

обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Федеральным [законом](#) от 28.08.1995 N 154-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" вопросы организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения отнесены к вопросам местного значения муниципального образования.

В силу [статьи 25](#) Федерального закона от 12.01.1996 N 8-ФЗ "О погребении и похоронном деле" (далее - Закон о погребении) организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение и оказание услуг по погребению возложено на специализированные службы по вопросам похоронного дела, создаваемые органами местного самоуправления.

При этом следует иметь в виду положения [статьи 49](#) Гражданского кодекса Российской Федерации, устанавливающей право коммерческих организаций, за исключением унитарных предприятий и иных видов организаций, предусмотренных законом, иметь гражданские права и нести гражданские обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом.

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

Общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, поэтому контрольная деятельность в отношении таких кладбищ может осуществляться только самим органом местного самоуправления.

В соответствии с ч. 1 ст. 39.9 ЗК РФ, предоставление земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в постоянное (бессрочное) пользование осуществляется на основании решения уполномоченного органа.

Согласно ч. 2 ст. 39.9 ЗК РФ, земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются в постоянное (бессрочное) пользование исключительно:

- 1) органам государственной власти и органам местного самоуправления;
- 2) государственным и муниципальным учреждениям (бюджетным, казенным, автономным);

3) казенным предприятиям;

4) центрам исторического наследия президентов Российской Федерации, прекративших исполнение своих полномочий.

Положения статьи 39.9 ЗК РФ не содержат требований о передаче земельного участка под кладбище или под ритуальную деятельность.

Земли общественных кладбищ не могут относиться к землям коммерческого использования (на условиях передачи в аренду или хозяйственное ведение). Иначе это нивелирует государственные гарантии о бесплатном предоставлении места для погребения каждому гражданину.

Пунктами 1 и 4 статьи 18 Закона о погребении установлено, что общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, данные органы также определяют порядок деятельности общественных кладбищ. Согласно пункту 2 статьи 25 названного Закона организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления.

Подпунктом 23 части 1 статьи 16 Закона о местном самоуправлении организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения отнесены к вопросам местного значения городского округа. При этом из положений части 3 статьи 17 и части 1 статьи 2 данного Закона следует, что решение вопросов местного значения осуществляется населением и(или) органами местного самоуправления самостоятельно.

Возможность передачи земельных участков под кладбище и ритуальную деятельность действующим законодательством не предусмотрена.

Создание органом местного самоуправления муниципального бюджетного учреждения и предоставление бюджетному учреждению полномочия осуществлять решение иных вопросов местного значения, указанных в статьях 15, 16 Закона об организации местного самоуправления рассматривается в качестве прямого нарушения положений статьи 2 Закона об организации местного самоуправления и квалифицируются как нарушение части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным законом от 1 декабря 2007 года N 317-ФЗ "О

Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом" и Федеральным [законом](#) от 30 октября 2007 года N 238-ФЗ "О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта".

При таких обстоятельствах, Управление установило, что Администрация наделила хозяйствующего субъекта - МБУ «Ритуал» полномочиями по решению вопросов местного значения исполнительно-распорядительного характера, что привело к совмещению данным лицом функций органа местного самоуправления и функций хозяйствующего субъекта, нарушает запрет, установленный частью 3 статьей 15 Закона о защите конкуренции.

В этой связи, 26 апреля 2018 года исх.№02/1686 от 25.04.2018 Якутское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в адрес Администрации направило предупреждение о необходимости:

- Исключить из Устава МБУ «Ритуал» функции по содержанию мест захоронений на территории городского округа «город Якутск»;
- Отменить распоряжение заместителя Главы городского округа «город Якутск» №2678 от 30.10.2017г. «О предоставлении земельного участка в постоянное (бессрочное) пользование Муниципальному бюджетному учреждению «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Ритуал» городского округа «город Якутск» под кладбище;
- Отменить распоряжение заместителя Главы городского округа «город Якутск» №2827 от 20.11.2017г. «О предоставлении земельного участка в постоянное (бессрочное) пользование Муниципальному бюджетному учреждению «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Ритуал» городского округа «город Якутск»;
- Отменить распоряжение заместителя Главы городского округа «город Якутск» №2825 от 20.11.2017г. «О предоставлении земельного участка в постоянное (бессрочное) пользование Муниципальному бюджетному учреждению «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Ритуал» городского округа «город Якутск»;

Предупреждение поступило в Окружную Администрацию города Якутска 26 апреля 2018 года и подлежало обязательному рассмотрению Администрацией в срок, не превышающий 30 дней с момента его получения.

Однако по состоянию на 31 мая 2018 года выданное предупреждение не было исполнено.

Согласно части 8 статьи 39.1 Федерального закона «О защите конкуренции» в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о

нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

Приказом руководителя Управления Федеральной антимонопольной по Республике Саха (Якутия) от 25.05.2018 г. № 16 возбуждено дело №02-10/18А о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Окружной администрации города Якутска (677000, Республика Саха (Якутия), г. Якутск, пр. Ленина, д. 15; ИНН/КПП 1435133907/143501001, ОГРН 1031402045124) по признакам нарушения ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Администрация обратилась в Арбитражный суд Республики Саха (Якутия) с заявлением о признании Предупреждения недействительным, судебное дело №А58-3655/2018.

11 июля 2018 года на рассмотрении дела №02-10/18А о нарушении антимонопольного законодательства, представителем Окружной администрации было заявлено устное ходатайство об отложении рассмотрения дела №02-10/18А в связи с рассмотрением дела №А58-3655/2018 в Арбитражном суде Республики Саха (Якутия) об отмене предупреждения УФАС по РС(Я) от 25.04.2018 №02/1686 выданного Окружной администрацией города Якутска на основании ст. 39.1 Закона о защите конкуренции, с указанием на признаки нарушения антимонопольного законодательства, рассматриваемых по настоящему делу.

Комиссия Якутского УФАС России, рассмотрев вышеуказанное ходатайство, пришла к выводу об его удовлетворении, поскольку рассмотрение судебного дела №А58-3655/2018 имело значение для рассмотрения настоящего дела.

Согласно пункту 1 части 3 статьи 47 Закона о защите конкуренции - Комиссия может приостановить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства на срок рассмотрения судом другого дела, имеющего значение для рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Определением комиссии УФАС по РС (Я) от 11.07.2018 г. рассмотрение дела №02-10/18А приостановлено до вступления в законную силу решения суда по делу №А58-3655/2018 по заявлению Окружной администрации города Якутска об отмене предупреждения УФАС по РС (Я) от 25.04.2018 исх.№02/1686, имеющего значение для рассмотрения дела №02-10/18А о нарушении антимонопольного законодательства.

Решение Арбитражного суда Республики Саха (Якутия) по делу №А58-3655/2018 изготовлено в полном объеме 22.08.2018 г.

Не согласившись с решением Арбитражного суда первой инстанции, Якутское УФАС России направило апелляционную жалобу. Постановление

Четвертого арбитражного апелляционного суда изготовлено в полном объеме 08.11.2018 г.

Арбитражным судом Восточно-Сибирского округа также рассмотрена кассационная жалоба Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) на решение Арбитражного суда Республики Саха (Якутия) от 22 августа 2018 года по делу №А58-3655/2018, на постановление Четвёртого арбитражного апелляционного суда от 08 ноября 2018 года по тому же делу и принято решение об отмене вышеуказанных судебных актов в части и принятии нового судебного акта. Постановление АС Восточно-Сибирского округа изготовлено в полном объеме 25.03.2019 г.

Согласно части 1 статьи 180 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) решение арбитражного суда первой инстанции, за исключением решений, указанных в частях 2 и 3 в статье 180 АПК РФ, вступает в законную силу по истечении месячного срока со дня его принятия, если не подана апелляционная жалоба. В случае подачи апелляционной жалобы решение, если оно не отменено и не изменено, вступает в законную силу со дня принятия постановления арбитражного суда апелляционной инстанции.

В соответствии со ст. 275 АПК РФ кассационная жалоба подается в арбитражный суд кассационной инстанции, полномочный ее рассматривать, через арбитражный суд, принявший решение.

Постановление Восточно-Сибирского округа вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в Судебную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия, в порядке, предусмотренном ст. 291.1 АПК РФ.

Определением по рассмотрению дела №02-10/18А о нарушении антимонопольного законодательства от 04.04.2019 Комиссия УФАС по РС(Я) возобновила рассмотрение дела.

В качестве заявителя привлечен Егоров А.С. (677000, РС (Я), г. Якутск, ул. Богдана Чижика, д. 3, кв. 141);

В качестве ответчика привлечена Окружная администрация города Якутска (677000, РС(Я), г. Якутск, пр. Ленина, д. 15, ИНН/КПП 1435133907/143501001, ОГРН 1031402045124);

В качестве заинтересованного лица привлечено Муниципальное бюджетное учреждение «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Ритуал» городского округа «город Якутск» (677000, г. Якутск, пр. Ленина, д. 46, оф. 1; ИНН/КПП 1435239942/143501001, ОГРН 1111435003734).

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) рассмотрев материалы дела, приходит к следующим выводам.

По смыслу статьи 15 Закона о защите конкуренции, нормативно установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, и распространяется прежде всего на их акты и действия в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

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 статьи 4 Закона о защите конкуренции) при наделении бюджетных учреждений функциями органов власти.

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции являются, в том числе любые обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

При этом, в соответствии с пунктом 4 статьи 7 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, данному Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Пунктом 3 части 1 статьи 17 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением и внутригородских районов обладают полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений, осуществление финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

Несмотря на то, что перечень вопросов местного значения определен главой 3 Федерального закона №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», реализация указанных полномочий должна осуществляться с соблюдением запретов, установленных Законом о защите конкуренции.

При этом частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции предусмотрен запрет на совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральным законодательством.

Также часть 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещает наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями государственного контроля и надзора, если иное не установлено в одном из двух Федеральных законов, прямо поименованных там же, в части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Следует обратить внимание, что часть 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции не содержит указание на обязательное наличие негативных последствий или угрозы их наступления, как для конкуренции на каком-либо товарном рынке или торгах, так и на какие-либо другие негативные последствия. То есть этот запрет носит безусловный характер, а описываемые действия запрещены, даже если они оказывают влияние на рынок, конкуренция на котором отсутствует.

Якутским УФАС России установлено, что 27.09.2017 Администрацией города Якутска образовано МБУ «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Ритуал» городского округа «город Якутск», путем реорганизации МУП «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Ритуал» городского округа «город Якутск».

Распоряжением Окружной администрации города Якутска №1499 от утверждён Устав МБУ «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Ритуал» городского округа «город Якутск», в соответствии с пунктом 3.3.1 которого учреждение наделено функциями органа местного самоуправления по содержанию мест захоронения

В силу подпунктов 22, 23 части 1 статьи 16 Федерального закона № 131-ФЗ организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения отнесены к вопросам местного значения городского округа.

Федеральным законом от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» установлены гарантии осуществления погребения умершего (статья 8) и гарантированный перечень услуг по погребению (статья 9).

При этом пунктом 2 статьи 25 Закона о погребении предусмотрено, что организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления, а погребение умершего и оказание услуг по погребению – специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

Как видно из материалов дела и установлено судами, муниципальное

бюджетное учреждение вправе осуществлять приносящую доход деятельность по оказанию ритуальных услуг.

Из пункта 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции следует, что 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.

Таким образом, бюджетное учреждение, является хозяйствующим субъектом в смысле нормы пункта 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции.

В силу запрета, установленного частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, администрация не вправе была наделять учреждение как хозяйствующего субъекта функциями и правами органа местного самоуправления, однако Уставом учреждения предусмотрено наделение его функциями по содержанию мест захоронения на территории городского округа г. Якутск.

Комиссия Якутского УФАС соглашается с выводами судов по делу №А58-3655/2018 о том что предоставление муниципальному бюджетному учреждению земельных участков в целях использования их под кладбища и под ритуальную деятельность в отсутствие у антимонопольного органа доказательств их предоставления исключительно для реализации функции органа местного самоуправления по содержанию мест захоронения не давало оснований по имеющимся документам выносить предупреждение, поскольку не было исключено право учреждения оказывать муниципальные услуги с использованием закреплённых за учреждением земель.

Действия администрации по принятию распоряжений о предоставлении земельных участков под кладбище и под ритуальную деятельность сами по себе не содержат признаков наделения учреждения функциями органа местного самоуправления, в связи с чем в этой части Комиссия Якутского УФАС России не вменяет указанное обстоятельство в качестве нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно пункту 10.7 Приказа ФАС России от 28.04.2010 N 220 (ред. от 20.07.2016) "Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке" по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции включает:

а) определение временного интервала исследования;

б) определение продуктовых границ товарного рынка;

в) определение географических границ товарного рынка. При определении таких границ могут приниматься во внимание, в частности:

- границы территории, на которой осуществляют свои полномочия соответствующие федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, организации, участвующие в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации;

- границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых оказали или могли оказать негативное влияние соответствующие акты, действия (бездействие);

- границы территорий, на которые поставляется товар и с которых поставляется товар;

г) оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия).

Характеристика товарного рынка.

а) В связи с тем, что признаки нарушения выявлены при утверждении Устава МБУ «Ритуал» в части содержания мест захоронений в соответствии с Распоряжением Окружной администрации №1499р от 08.09.2017, временным интервалом исследования конкуренции следует считать следующий период времени: с момента издания Распоряжения №1499р до даты принятия заключения об обстоятельствах дела по делу №02-10/18А о нарушении антимонопольного законодательства.

Распоряжение №1499р Окружной администрации города Якутска издано 08 сентября 2017 года.

Заключение об обстоятельствах дела по делу №02-10/18А о нарушении антимонопольного законодательства принято 11 апреля 2019 года.

Таким образом, временным интервалом исследования конкуренции при рассмотрении настоящего дела является период с 08.09.2017 по 11.04.2019.

б) Продуктовые границы товарного рынка определяются в соответствии с предметом совмещения функций Окружной администрации и МБУ «Ритуал» – содержание мест захоронений на территории городского округа «город Якутск».

Содержание мест захоронений соответствует Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности» ОКВЭД2 – 96.03 «Организация похорон и представление связанных с ними услуг».

в) Географические границы товарного рынка:

Совмещение функций органа местного самоуправления и хозяйствующего субъекта осуществляется в связи с содержанием мест захоронений на территории городского округа «город Якутск».

Таким образом, с учетом границ содержания мест захоронений, географическими границами рассматриваемого рынка определена территория городского округа «город Якутск».

г) оценка возможного изменения состояния конкуренции на товарном рынке вследствие рассматриваемых действий Окружной администрацией города Якутска.

Окружная администрация неправоммерно наделила бюджетное учреждение (МБУ «Ритуал») как хозяйствующего субъекта функцией органа местного самоуправления по содержанию мест захоронения.

В рассматриваемом случае создается реальная угроза, что бюджетное учреждение, наделенное функциями органа власти, получит преимущества в сравнении с другими хозяйствующими субъектами, действующими на том же товарном рынке.

В этой связи, указанные действия Окружной администрации могут привести к тому, что рассматриваемый товарный рынок – организации похорон и представление связанных с ними услуг на территории городского округа «город Якутск», станет рынком с неразвитой конкуренцией.

Таким образом, Комиссия Якутского УФАС России приходит к выводу, что действия Окружной администрации города Якутска по утверждению Устава МБУ «Ритуал» распоряжением №1499р от 08.09.2017 в части вида деятельности Учреждения по содержанию мест захоронений, противоречит и нарушает ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции при наделении бюджетного учреждения функцией органа местного самоуправления по содержанию мест захоронения.

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

Председатель Комиссии: _____

Члены Комиссии:
