

## РЕШЕНИЕ

по делу № 043/01/15-748/2019

г. Киров

эзольютивная часть решения оглашена 12 марта 2020 года

полном объеме решение изготовлено 23 марта 2020 года

омиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кировской области о рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – омиссия Кировского УФАС России) в составе: Председателя Комиссии – <...> – уководителя управления, Членов Комиссии – <...> – начальника отдела контроля рганов власти, <...> – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти,

ассмотрев дело № 043/01/15-748/2019 по признакам нарушения администрацией елохолуницкого городского поселения Белохолуницкого района Кировской области астей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите энкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

отсутствии лиц, участвующих в рассмотрении дела,

### УСТАНОВИЛА:

а основании приказа № 23 от 15.03.2019 г. Кировским УФАС России была проведена роверка администрации Белохолуницкого городского поселения Белохолуницкого айона Кировской области на предмет соблюдения требований Закона о защите энкуренции.

ходе проведения проверки было установлено следующее.

ешением Белохолуницкой городской Думы от 29.04.2009 № 136 утверждено оложение об организации похоронного дела на территории муниципального бразования городское поселение город Белая Холуница Белохолуницкого района ировской области (далее – Положение).

ункт 2.3 Положения устанавливает, что в городе Белая Холуница пециализированные службы по вопросам похоронного дела определяются дминистрацией города Белая Холуница на основании заключенного договора и ыполняют установленный перечень функций, в том числе осуществляют прием казов на захоронение и оформление соответствующих документов.

роме того, в соответствии с п. 2.4 Положения специализированные службы, анимающиеся содержанием мест погребения (кладбищ) и захоронением лиц, не меющих супруга, близких родственников, иных родственников либо законного

представителя или при невозможности осуществить ими погребение, а также при отсутствии иных лиц, взявших на себя обязанность осуществить погребение мершего, определяются администрацией города Белая Холуница посредством проведения конкурса на размещение соответствующего муниципального заказа в порядке, определенном действующим законодательством, и выполняют в том числе следующие функции:

• соблюдение установленной нормы отвода земельного участка;

• ведение учета захоронений (журнала).

Пункт 4.15 Положения предусматривает отведение специализированной службой (смотрителем кладбища) земельного участка для осуществления захоронения в соответствии с установленной нормой отвода.

Согласно п. 4.17 Положения каждое захоронение регистрируется сотрудником специализированной службы в книге установленной формы.

Согласно п. 5 пункта 4.20 Положения разрешено осуществление въезда на территорию мест погребения на автомобильном транспорте только по специальным пропускам специализированной службы.

Установлением администрации города Белая Холуница от 17.07.2009 № 121 утверждено Положение о деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела (далее – Положение о деятельности специализированной службы).

Согласно п. 5 Положения о деятельности специализированной службы специализированная служба в соответствии с законодательными актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами муниципального образования обеспечивает формирование и сохранность архивного фонда, документов по приему и исполнению заказов на услуги по погребению, ведет статистический учет произведенных захоронений по утвержденной форме федерального государственного статистического наблюдения.

Установлено, что 09.01.2019 г. между администрацией Белохолуницкого городского поселения (Заказчик) и ООО «Память» (Исполнитель) заключен договор возмездного оказания услуг б/н (далее – Договор).

Пунктом 1.1 Договора Исполнитель принимает на себя полномочия специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории Белохолуницкого городского поселения на 2019 год и обязуется осуществлять захоронения и оказывать ритуальные услуги в соответствии Федеральным законом от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле»; Правилами бытового обслуживания населения в Российской Федерации, утв. постановлением Правительства РФ от 15.08.1997 № 1025; Положением об организации похоронного дела на территории муниципального образования городское поселение город Белая Холуница Белохолуницкого района Кировской области, утв. решением Белохолуницкой городской Думы от 29.04.2009 № 136; Положением о деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела, утв. постановлением администрации города Белая Холуница от 17.07.2009 № 121.

Срок предоставления услуг: с 09.01.2019 по 30.09.2019 (п. 2.3 Договора).

унктом 2.4 Договора установлено, что цена договора составляет 80 000,00 руб. Стоимость услуг включает затраты на приобретение материалов и их доставку, затраты на страхование, уплату налогов, сборов и других обязательных платежей, расходы исполнителя на устранение неисправностей, возникших в результате оказания услуг.

Согласно п. 2.5 Договора услуги, оказываемые по настоящему договору, оплачиваются Заказчиком в пределах выделенных ассигнований, в безналичной форме расчета путем перечисления денежных средств на расчетный счет исполнителя на основании актов оказанных услуг.

Кроме того, в письме исх. № 226 от 19.04.2019 г. (вх. № 2685 от 23.04.2019) Администрация Белохолуницкого городского поселения сообщает, что на территории муниципального образования находятся 2 (два) муниципальных кладбища. Функции по содержанию, эксплуатации, благоустройству кладбищ, а также функции по регистрации захоронений, выдаче разрешений на захоронение и оказание услуг по погребению осуществляет общество с ограниченной ответственностью «Память» на основании договора возмездного оказания услуг б/н от 09.01.2019.

В соответствии со ст. 39.1 Закона о защите конкуренции в случаях выявления в действиях органа местного самоуправления признаков нарушения ст. 15 Закона о защите конкуренции возбуждение дела о нарушении антимонопольного законодательства не допускается без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения.

Учитывая наличие в действиях администрации Белохолуницкого городского поселения признаков нарушения ч. 1, 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции, на основании ст. 39.1 Закона о защите конкуренции Кировское УФАС России выдало предупреждение № 26/05-2019 от 21.05.2019 (исх. № 2459/05 от 22.05.2019 г.) о необходимости прекращения в срок до 14.06.2019 г. действий, содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства, а именно:

принять меры, направленные на прекращение осуществления обществом с ограниченной ответственностью «Память» полномочий специализированной службы по вопросам похоронного дела в муниципальном образовании Белохолуницкое городское поселение Белохолуницкого района Кировской области;

принять меры, направленные на прекращение осуществления ООО «Память» функций органа местного самоуправления по организации похоронного дела в муниципальном образовании Белохолуницкое городское поселение Белохолуницкого района Кировской области (выдача разрешений на захоронение, определение мест захоронения умерших, осуществление регистрации и учета захоронений).

По ходатайству администрации Белохолуницкого городского поселения срок для выполнения предупреждения был продлен антимонопольным органом до 29.07.2019 г. (письмо Кировского УФАС России исх. № 2983/05 от 21.06.2019).

По ходатайству администрации Белохолуницкого городского поселения срок для выполнения предупреждения был продлен антимонопольным органом до 20.09.2019 г. (письмо Кировского УФАС России исх. № 3966/05 от 08.08.2019).

о ходатайству администрации Белохолуницкого городского поселения срок для выполнения предупреждения был продлен антимонопольным органом до 28.10.2019 г. (письмо Кировского УФАС России исх. № 5027/05 от 03.10.2019).

Информацию об исполнении предупреждения было предложено предоставить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Кировской области в срок до 1.10.2019 г.

Предупреждение № 26/05-2019 от 21.05.2019 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, администрацией Белохолуницкого городского поселения не было исполнено в установленный срок.

Согласно части 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

На основании изложенного издан приказ руководителя Кировского УФАС России от 2.11.2019 № 74 о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения администрацией Белохолуницкого городского поселения Белохолуницкого района Кировской области ч. 1, 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Дело № 043/01/15-748/2019 определением от 18.11.2019 г. назначено к рассмотрению с 26.12.2019 г.

На заседании Комиссии 26.12.2019 представитель ответчика пояснила, что договор возмездного оказания услуг б/н от 09.01.2019 г., наделяющий ООО «Память» статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела, расторгнут (копия оглашения о расторжении приобщена к материалам дела). В 2020 году в штате администрации планируется выделение штатной единицы, в должностные обязанности которой будут входить осуществление регистрации и учета захоронений, выдача разрешений на захоронение. В 2019 году исполнение данных обязанностей было возложено на заместителя главы администрации по вопросам жизнеобеспечения, должность остается вакантной до настоящего времени. В силу изложенного у администрации отсутствовала фактическая возможность выполнять указанные функции. В целях представления документов, свидетельствующих о прекращении нарушения, просит отложить рассмотрение дела.

Интересованное лицо – ООО «Память», надлежащим образом извещенное о дате, месте и времени рассмотрения дела, явку представителя на заседание комиссии не обеспечило, письменные пояснения и ходатайства не поступали.

С определением от 26.12.2019 г. рассмотрение дела № 043/01/15-748/2019 было отложено на 06.02.2020 г.

При рассмотрении дела № 043/01/15-748/2019 лица, участвующие в деле, извещены надлежащим образом.

ответчик – администрация Белохолуницкого городского поселения направила дополнительные документы, просит рассмотреть дело в отсутствие представителя администрации.

интересованное лицо – ООО «Память» явку представителя на заседание комиссии 05.02.2020 г. не обеспечило, письменные пояснения и ходатайства не поступали.

ознакомившись с материалами дела, Комиссия Кировского УФАС России пришла к выводу о достаточности доказательств для вынесения решения по делу № 043/01/15-48/2019.

соответствии с ч. 1 ст. 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.

целях предоставления возможности лицам, участвующим в деле, представить комиссии пояснения, доказательства и привести доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, определением от 06.02.2020 г. рассмотрение дела № 043/01/15-748/2019 отложено на 2.03.2020 г. Срок рассмотрения дела продлен до 18.05.2020 г.

заключение об обстоятельствах дела № 043/01/15-748/2019 от 06.02.2020 (исх. № 29/05 от 07.02.2020) направлено в адрес лиц, участвующих в деле.

ответчик – администрация Белохолуницкого городского поселения направила ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие своего представителя, дополнительные письменные пояснения не представлены.

интересованное лицо – ООО «Память», надлежащим образом извещенное о дате, месте и времени рассмотрения дела, явку представителя на заседание комиссии 02.03.2020 г. не обеспечило, письменные пояснения и ходатайства не поступали.

изучив материалы дела, Комиссия Кировского УФАС России пришла к следующим выводам.

Согласно п. 2 ст. 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по запросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

Пунктом 1 статьи 29 Закона о погребении установлено, что органы местного самоуправления создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с настоящим Федеральным законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших.

При этом из содержания положений действующего законодательства следует, что органы местного самоуправления не наделены правом присвоения статуса специализированной службы по вопросам похоронного дела хозяйствующим

убъектам.

органов местного самоуправления отсутствует право делегировать сторонним организациям функции, которые отнесены законом к функциям, осуществляемым только организациями, создаваемыми органами местного самоуправления (казание гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе).

казанная позиция нашла отражение, в частности, в определении Высшего арбитражного Суда РФ от 18.12.2012 № ВАС-16422/12 по делу № А12-5260/2012, постановлении Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 05.03.2013 о деле № А12-18556/2011, постановлении Федерального арбитражного суда Уральского округа от 14.07.2009 № Ф09-4848/09-С1 по делу № А60-7979/2009.

силу п. 5 ст. 4 Закона о защите конкуренции под хозяйствующим субъектом понимается 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, в понимании Закона о защите конкуренции ООО «Память» является хозяйствующим субъектом.

соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

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).

со смыслу вышеуказанных норм следует, что любые действия (бездействие) органов местного самоуправления, которые приводят либо могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, противоречат антимонопольному законодательству РФ.

достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

деление конкретного хозяйствующего субъекта статусом специализированной лужбы приводит к созданию неравных условий осуществления предпринимательской деятельности на рынке оказания ритуальных услуг, в связи с предоставлением преимущества на рынке услуг по погребению отдельному хозяйствующему субъекту, не наделенному законодательством исключительным правом по оказанию такого рода услуг.

Таким образом, в действиях администрации Белохолуницкого городского поселения по наделению ООО «Память» полномочиями специализированной службы по опросам похоронного дела на территории муниципального образования, выразившихся в заключении договора возмездного оказания услуг б/н от 09.01.2019, усматривается нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, в соответствии с п. 22 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ) к вопросам местного значения городского поселения относятся организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

В пунктах 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.

Из положений ч. 3 ст. 17 и ч. 1 ст. 2 Закона № 131-ФЗ следует, что решение вопросов местного значения осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

При этом в силу ч. 1.1 ст. 17 Закона № 131-ФЗ по вопросам, отнесенным в соответствии со ст. 14, 15 и 16 настоящего Федерального закона к вопросам местного значения, федеральными законами, уставами муниципальных образований могут устанавливаться полномочия органов местного самоуправления по решению указанных вопросов местного значения.

Возможность передачи общественных кладбищ в ведение хозяйствующего субъекта наделение хозяйствующего субъекта полномочиями органа местного самоуправления по решению вопросов местного значения, в том числе функциями по выдаче разрешений (нарядов) на захоронение, определению мест для захоронения умерших, осуществлению регистрации, учета и инвентаризации захоронений указанными законами не предусмотрена и прямо противоречит законодательству.

Указанная правовая позиция изложена в постановлении Президиума Высшего арбитражного Суда Российской Федерации от 18.05.2011 № 17206/10.

В соответствии с ч. 3 ст. 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 действиях администрации Белохолуницкого городского поселения по наделению

ОО «Память» функциями органа местного самоуправления в сфере вопросов организации похоронного дела на территории муниципального образования (выдача разрешений на захоронение, определение мест захоронения умерших, осуществление регистрации и учета захоронений) составляют нарушение ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

деление ООО «Память» указанными функциями контрольно-распорядительного характера создает преимущественные условия для деятельности хозяйствующего субъекта по отношению к другим участникам рынка оказания ритуальных услуг, ставит их в зависимость от волеизъявления конкретного хозяйствующего субъекта.

комиссия Кировского УФАС России считает, что нарушение антимонопольного законодательства произошло по вине администрации Белохолуницкого городского поселения Белохолуницкого района Кировской области.

соответствии с п. 1.3 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на сварном рынке, утв. приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, проведен анализ состояния конкуренции с учетом особенностей п. 10.7 Порядка и оформлен в виде аналитического отчета.

соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выдает органам местного самоуправления обязательные для исполнения предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

ходе рассмотрения дела установлено, что договор возмездного оказания услуг б/н от 09.01.2019 г., наделяющий ООО «Память» статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела, расторгнут по соглашению сторон от 27.09.2019 г.

распоряжением администрации Белохолуницкого городского поселения № 21-р от 05.05.2013 утверждено распределение обязанностей между главой и заместителями главы администрации Белохолуницкого городского поселения (далее – распределение).

соответствии с разделом 3 Распределения полномочий, отнесенные Федеральным законом от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» к полномочиям органов местного самоуправления городских поселений, в том числе соблюдение установленной нормы отвода земельного участка для погребения, ведение журнала учета захоронений, осуществляет заместитель главы администрации Белохолуницкого городского поселения по вопросам жизнеобеспечения.

с принятием 15.01.2020 г. распоряжения администрации Белохолуницкого городского поселения № 7-к обязанности заместителя главы администрации Белохолуницкого городского поселения по вопросам жизнеобеспечения возложены на заместителя главы администрации Белохолуницкого городского поселения <...>.

таким образом, на момент принятия Комиссией решения по делу № 043/01/15-48/2019 нарушения антимонопольного законодательства в виде наделяния ООО «Память» полномочиями специализированной службы по вопросам похоронного дела, а также функциями органа местного самоуправления в сфере вопросов организации похоронного дела на территории муниципального образования добровольно прекращены ответчиком.

при изложенных обстоятельствах основания для выдачи предписания отсутствуют.

а основании изложенного, руководствуясь статьями 4, 15, 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, статьями 49 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Кировского УФАС России

**РЕШИЛА:**

1. Признать в действиях администрации Белохолуницкого городского поселения Белохолуницкого района Кировской области факт нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившийся в наделении ООО «Память» полномочиями специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования Белохолуницкое городское поселение путем заключения договора возмездного оказания услуг б/н от 09.01.2019 г.
2. Признать в действиях администрации Белохолуницкого городского поселения Белохолуницкого района Кировской области факт нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившийся в наделении хозяйствующего субъекта ООО «Память» функциями органа местного самоуправления в сфере вопросов организации похоронного дела на территории муниципального образования Белохолуницкого городского поселения (выдача разрешений на захоронение, определение мест захоронения умерших, осуществление регистрации и учета захоронений).
3. Предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства не выдавать.
4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для возбуждения дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

председатель Комиссии

<...>

лены Комиссии

<...>

ешение может быть обжаловано в арбитражный суд в порядке, предусмотренном ст. 198 Арбитражного процессуального кодекса РФ, в трехмесячный срок.