



## УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

### РЕШЕНИЕ по делу № 07-07/5/2018

1 августа 2018 г.

г. Екатеринбург

Резолютивная часть решения оглашена 20 июля 2018 г.

В полном объеме решение изготовлено 1 августа 2018 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (Приказ Свердловского УФАС России от 13.04.2018 № 109, в ред. Приказа от 15.05.2018 № 134) в составе:

<...> – заместитель руководителя Управления, председатель Комиссии;  
члены Комиссии:

<...> – начальник отдела контроля органов власти;

<...> – специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

при участии в качестве:

заявителя – ИП <...>, явка не обеспечена, сведения о надлежащем извещении отсутствуют;

ответчика – Администрация г. Екатеринбурга – <...> (по доверенности);

заинтересованных лиц:

- ООО «Харон» - <...> (директор), <...> (по доверенности);

- МКУ «Служба городских кладбищ» – явка не обеспечена, извещено;

- ЕМУП «Комбинат специализированного обслуживания» – явка не обеспечена, извещено;

- Екатеринбургская городская Дума – явка не обеспечена, извещено;

рассмотрев в рамках гл. 9 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) дело № 07-07/5/2018 о нарушении Администрацией города Екатеринбурга п. 2 и п. 5 ч. 1, ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции, руководствуясь частью 6 статьи 44 Закона о защите конкуренции,

### УСТАНОВИЛА:

Дело возбуждено Приказом от 13.04.2018 № 109 и назначено к рассмотрению на 15.05.2018, Определением от 15.05.2018 рассмотрение дела отложено на 01.06.2018. В заседании 01.06.2018 объявлен перерыв до 08.06.2018. Заключение об обстоятельствах дела принято 08.06.2018. Определением от 08.06.2018 рассмотрение дела было отложено на 20.07.2018.

Основанием для возбуждения дела, в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 39 Закона о защите конкуренции, послужило заявление ИП <...> (вх. № 01-7705 от 04.05.2017) о нарушении Администрацией города Екатеринбурга антимонопольного законодательства, выразившемся в принятии Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Предоставление земельного участка для погребения умершего», в положениях которого содержится неопределенность в идентификации таких лиц, как администрация кладбища и её сотрудник, участвующий в административных процедурах приема заявления, регистрации разрешения и выдачи удостоверения, а также отсутствует регламентация регистрации этими лицами заявлений и регламентация такой административной процедуры как предоставление разрешения на въезд на территорию городских кладбищ, в том числе в целях осуществления работ по подготовке места погребения умершего, что создает препятствия в осуществлении деятельности ИП <...> на рынке оказания ритуальных услуг на территории г. Екатеринбурга.

В связи с наличием в действиях (бездействии) Администрации города Екатеринбурга, выразившихся в принятии Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Предоставление земельного участка для погребения умершего» (утв. Постановлением Администрации города Екатеринбурга от 08.06.2012 № 2476), в положениях которого содержится неопределенность в идентификации таких лиц, как администрация кладбища и её сотрудник, участвующий в административных процедурах приема заявления, регистрации разрешения и выдачи удостоверения, а также отсутствует регламентация регистрации этими лицами заявлений и регламентация такой административной процедуры как предоставление разрешения на въезд на территорию городских кладбищ, в том числе в целях осуществления работ по подготовке места погребения умершего, признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных п. 2 и 5 ч. 1 и ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции, Свердловским УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в адрес Администрации было направлено предупреждение № 16 (исх. № 12531 от 14.08.2017) о необходимости прекращения указанных действий (бездействия) путем принятия всех зависящих от органа местного самоуправления мер по приведению Административного регламента в соответствие с законодательством Российской Федерации в срок до 15.11.2017.

На основании ходатайства Администрации города Екатеринбурга (вх. № 01-20547 от 13.11.2017) о необходимости похождения процедуры экспертизы и согласования в соответствии с требованиями п. 3 Положения о порядке поведения экспертизы проектов административных регламентов предоставления муниципальных услуг (утв. Постановлением Администрации города Екатеринбурга от 26.10.2011 № 4467, далее – Положение об экспертизе), п. 57 Положения о правовых актах Администрации города Екатеринбурга и должностных лиц Администрации города Екатеринбурга (утв. Постановлением Главы Администрации города Екатеринбурга от 01.11.2010 № 5079, далее – Положение о правовых актах) проекта внесения изменений в Административный регламент № 2476 срок исполнения предупреждения продлен до 31.03.2018.

В адрес Свердловского УФАС России поступило письмо Управления жилищного и коммунального хозяйства Администрации города Екатеринбурга (вх. № 01-6130 от 29.03.2018) согласно которому Администрацией подготовлен проект Постановления Администрации города Екатеринбурга, которым будет отменен Административный регламент № 2476. Административный регламент в соответствии с п. 57 Положения о правовых актах должен пройти процедуру согласования органами Администрации города Екатеринбурга, а также обязательную независимую экспертизу, общее время согласования

проекта не может превышать 6 месяцев. В настоящее время разработан проект Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Предоставления земельного участка для захоронения умершего», который проходит экспертизу в секторе лингвистической экспертизы и методического обеспечения. Согласно п. 3 Положения об экспертизе экспертиза проводится Правовым департаментом Администрации города Екатеринбурга после истечения срока, отведенного для проведения независимой экспертизы, не ранее чем через 60 календарных дней после размещения проекта административного регламента на официальном сайте Администрации города Екатеринбурга.

Предупреждение № 16 от 14.08.2017 (продление от 20.11.2017) в установленные сроки Администрацией города Екатеринбурга исполнено не было.

**Оценив в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции, полученные в порядке ст. 25, ч. 2 ст. 39, ч. 2 ст. 44, ч. 4 и ч. 5 ст. 45, ч. 2 ст. 45, ч. 1 и ч. 5 ст. 48.1 Закона о защите конкуренции доказательства, а также доводы, представленные лицами, участвующими в деле, Комиссия Свердловского УФАС России пришла к следующим выводам.**

Антимонопольным законодательством в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 1 Закона о защите конкуренции определяются организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями.

В соответствии с ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями органов местного самоуправления, а п. 2 и п. 5 ч. 1 настоящей статьи установлен запрет на необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, а также на установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары, органами местного самоуправления.

Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон № 210-ФЗ) в соответствии с ч. 1 ст. 1 настоящего Федерального закона регулирует отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальных услуг местными администрациями и иными органами местного самоуправления, осуществляющими исполнительно-распорядительные полномочия (далее - органы местного самоуправления).

Муниципальная услуга, предоставляемая органом местного самоуправления (далее - муниципальная услуга), - деятельность по реализации функций органа местного самоуправления (далее - орган, предоставляющий муниципальные услуги), которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения (п. 2 ст. 2 Закона № 210-ФЗ).

Согласно ч. 2 ст. 1 Закона № 210-ФЗ действие настоящего Федерального закона распространяется также на деятельность организаций, участвующих в предоставлении предусмотренных частью 1 статьи 1 муниципальных услуг.

В соответствии с п. 4 ст. 2 Закона № 210-ФЗ административный регламент – это нормативный правовой акт, устанавливающий порядок и стандарт предоставления муниципальной услуги, а п. 8 настоящей статьи установлено, что подведомственная

органу местного самоуправления организация есть муниципальное учреждение либо унитарное предприятие, созданное органом местного самоуправления.

В соответствии со статьей 4 Закона о защите конкуренции под **конкуренцией** следует понимать 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 (п. 7), под **товарным рынком** - сферу обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее - определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами (п. 4).

По результатам проведенного в соответствии с ч. 5.1 ст. 45 Закона о защите конкуренции и п. 10.7 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке (утв. Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, далее – Порядок № 220) анализа состояния конкуренции рассматривается локальный рынок услуг по копке могил на территории муниципального образования «город Екатеринбург» за период 2016 – 2018 годы.

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 № 131-ФЗ), а также статьей 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о похоронном деле) установлено, что к вопросам местного самоуправления отнесена организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Гарантии осуществления погребения умершего в соответствии с п. 1 ст. 25 Закона о похоронном деле реализуются путем организации в Российской Федерации похоронного дела как самостоятельного вида деятельности.

Согласно абз. 1 п. 2 ст. 25 Закона о похоронном деле организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

В соответствии со ст. 29 Закона о похоронном деле органы местного самоуправления создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с настоящим Федеральным законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших, порядок деятельности которых определяется органами местного самоуправления.

В муниципальном образовании «город Екатеринбург» действует Положение о порядке работы и содержания кладбищ и крематория на территории муниципального образования «город Екатеринбург» (утв. Решением Екатеринбургской городской Думы от 26.06.2007 № 49/44, далее – Положение № 49/44) и Административный регламент предоставления муниципальной услуги «Предоставление земельного участка для погребения умершего» (утв. Постановлением утв. Постановлением Администрации города Екатеринбурга от 08.06.2012 № 2476, ред. от 08.08.2016, далее – Административный регламент № 2476).

В соответствии с ч. 1 ст. 12 Закона № 210-ФЗ предоставление муниципальных услуг осуществляется в соответствии с административными регламентами.

Структура административного регламента согласно п. 2 и п. 3 ч. 2 ст. 12 Закона № 210-ФЗ должна содержать разделы, устанавливающие стандарт предоставления муниципальной услуги, а также состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур, требования к порядку их выполнения, в том числе особенности выполнения административных процедур в электронной форме, а также особенности выполнения административных процедур в многофункциональных центрах.

Органы, предоставляющие муниципальные услуги, в соответствии с п.п. 1 и 4 ч. 1 ст. 6 Закона № 210-ФЗ обязаны предоставлять муниципальные услуги в соответствии с административными регламентами, а также исполнять иные обязанности в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона, административных регламентов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальных услуг.

Согласно п. 2 ч. 2 ст. 6 Закона № 210-ФЗ подведомственные органам местного самоуправления организации, участвующие в предоставлении муниципальных услуг, обязаны исполнять иные обязанности в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона, иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальных услуг.

Согласно п. 5 Административного регламента № 2476 муниципальная услуга представляется заявителям муниципальным казенным учреждением «Служба городских кладбищ».

Сотрудник МКУ «Служба городских кладбищ» обеспечивается личной нагрудной карточкой (бейджем) с указанием фамилии, имени, отчества и должности.

Согласно п. 6 Административного регламента № 2476 информация по вопросам предоставления муниципальной услуги предоставляется заявителю специалистом МКУ «Служба городских кладбищ» при личном общении, по телефону.

Месторасположение и график приема МКУ «Служба городских кладбищ» размещается на официальном портале города Екатеринбурга (<http://www.ekburg.ru> или <http://екатеринбург.рф>).

Прием заявителей для предоставления муниципальной услуги ведется по месту расположения кладбища, на котором заявитель намерен осуществить погребение умершего.

Выдача разрешения на предоставление земельного участка для погребения умершего в МКУ «Служба городских кладбищ» по адресу: г. Екатеринбург, ул. Радищева 16.

Регистрация места погребения и выдача удостоверения о захоронении осуществляется по месту расположения кладбища, на котором заявитель осуществил погребение умершего.

Согласно п. 11 Административного регламента № 2476 муниципальную услугу предоставляет МКУ «Служба городских кладбищ».

В соответствии с п. 12 Административного регламента № 2476 результатом предоставления муниципальной услуги является предоставление земельного участка для погребения умершего с последующей выдачей удостоверения о захоронении.

Разрешение на предоставление земельного участка для погребения умершего является основанием для осуществления работ по подготовке места погребения умершего.

В соответствии с п. 17 Административного регламента № 2476 услуги, получение которых необходимо и обязательно для получения муниципальной услуги, отсутствуют.

Сотрудник МКУ «Служба городских кладбищ» в соответствии с п. 24 Административного регламента № 2476 регистрирует заявление в журнале регистрации

заявлений о предоставлении земельного участка для погребения умершего с последующей выдачей удостоверения о захоронении.

Предоставление муниципальной услуги согласно п. 27 Административного регламента № 2476 включает в себя следующие административные процедуры:

- прием заявления о предоставлении земельного участка для погребения умершего и выдача разрешения на предоставление земельного участка для погребения умершего;
- регистрация разрешения на предоставление земельного участка для погребения умершего для осуществления работ по подготовке места погребения умершего;
- регистрация места погребения умершего и выдача удостоверения о захоронении.

В соответствии с п. 29 Административного регламента № 2476 основанием для начала предоставления муниципальной услуги является представление заявителем в администрацию кладбища заявления (форма заявления приведена в приложении № 1) и документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, указанных в пункте 15 Административного регламента.

Пунктом 30 Административного регламента № 2476 установлено, что сотрудник администрации кладбища принимает документы, осуществляет проверку представленных документов на соответствие перечню документов, предусмотренных пунктом 15 настоящего Административного регламента.

Сотрудник администрации кладбища в соответствии с п. 33 Административного регламента № 2476 не реже двух раз в неделю обеспечивает передачу представленных заявителями документов в МКУ «Служба городских кладбищ» (адрес: г. Екатеринбург, ул. Радищева, д. 16) для подготовки разрешения на предоставление земельного участка для погребения умершего.

Основанием для начала административной процедуры согласно п. 37 Административного регламента № 2476 является предъявление заявителем или его представителем сотруднику администрации кладбища разрешения на предоставление земельного участка для погребения умершего.

Сотрудник администрации кладбища регистрирует выданное разрешение в книге регистрации захоронений, после чего заявитель может осуществить процедуру по подготовке места погребения и погребению умершего.

Исходя из вышеизложенного, МКУ «Служба городских кладбищ» обязана бесплатно выделить любому гражданину соответствующий земельный участок с соблюдением установленных критериев выбора и порядка.

Признаки ограничения конкуренции на рынке услуг по копке могил проявляются в неопределенности идентификации таких лиц, как администрация кладбища и её сотрудник, участвующий в административных процедурах приема заявления, регистрации разрешения и выдачи удостоверения, а также отсутствует регламентация регистрации этими лицами заявлений и регламентация такой административной процедуры как предоставление разрешения на въезд на территорию городских кладбищ, в том числе в целях осуществления работ по подготовке места погребения умершего, что создает препятствия в осуществлении деятельности ИП<...> на рынке оказания ритуальных услуг на территории г. Екатеринбурга.

Администрацией города Екатеринбурга были представлены пояснения (вх. № 01-9100 от 07.05.2018), в которых указано следующее.

Организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения в соответствии с п. 23 ч. 1 ст. 16 Закона № 131-ФЗ отнесены к вопросам местного значения городского округа, а п. 3 ч. 1 ст. 17 Закона № 131-ФЗ установлено, что в целях решения вопросов местного

значения органы местного самоуправления городских округов обладают полномочиями по созданию муниципальных учреждений, осуществлению финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений.

Казенное учреждение согласно ст. 6 Бюджетного кодекса РФ (далее – БК РФ) есть государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы.

В соответствии с п. 3 ст. 161 БК РФ казенное учреждение может осуществлять приносящую доходы деятельность, только если такое право предусмотрено в его учредительном документе.

Таким образом, федеральным законодательством допускается наделение казенного учреждения функциями органа местного самоуправления.

Кроме того, п. 13 Устава МКУ «Служба городских кладбищ» установлены следующие виды основной деятельности:

- предоставление земельного участка для погребения умершего;
- выдача справки о захоронении;
- выдача разрешения на установку надмогильного сооружения;
- погребение умерших на безвозмездной основе (в рамках гарантированного перечня услуг по погребению);
- транспортировка неостребованных, неопознанных, криминальных трупов, а также разложившихся тел с гнилостными изменениями.

Осуществление приносящей доход деятельности Уставом МКУ «Служба городских кладбищ» не установлено.

На основании вышеизложенного, Администрация города Екатеринбурга приходит в своих пояснениях к выводу о том, что МКУ «Служба городских кладбищ», по смыслу п. 5 ст. 4 Закона о защите конкуренции, не является хозяйствующим субъектом, а потому в действиях Администрации признаки нарушения ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции отсутствуют.

В соответствии с п. 1 ст. 5 Закона № 210-ФЗ при получении муниципальных услуг заявители имеют право на получение муниципальной услуги своевременно и в соответствии со стандартом предоставления муниципальной услуги.

Стандарт предоставления муниципальной услуги согласно ст. 14 Закона № 210-ФЗ предусматривает:

- срок предоставления муниципальной услуги (п. 4);
- исчерпывающий перечень документов, необходимых в соответствии с законодательными или иными нормативными правовыми актами для предоставления муниципальной услуги с разделением на документы и информацию, которые заявитель должен представить самостоятельно, и документы, которые заявитель вправе представить по собственной инициативе, так как они подлежат представлению в рамках межведомственного информационного взаимодействия (п. 6);
- исчерпывающий перечень оснований для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги (п. 7);
- исчерпывающий перечень оснований для приостановления предоставления муниципальной услуги или отказа в её предоставлении (п. 8);

- максимальный срок ожидания в очереди при подаче запроса о предоставлении муниципальной услуги и при получении результата предоставления такой услуги (п. 10);
- срок регистрации запроса заявителя о предоставлении муниципальной услуги (п. 11);
- требования к помещениям, в которых предоставляются муниципальные услуги, к залу ожидания, местам для заполнения запросов о предоставлении муниципальной услуги, информационным стендам с образцами их заполнения и перечнем документов, необходимых для предоставления каждой муниципальной услуги, в том числе к обеспечению доступности для инвалидов указанных объектов в соответствии с законодательством Российской Федерации о социальной защите инвалидов (п. 12).

В отношении довода о неопределенности в идентификации таких лиц как администрация кладбища и ее сотрудник, участвующий в административных процедурах приема заявления, регистрации разрешения и выдаче удостоверения Администрация города Екатеринбурга в своих пояснениях (вх. № 01-9100 от 07.05.2018) указывает, что вменяемая неопределенность в идентификации сотрудников кладбища не влияет на конкуренцию, поскольку субъектный состав получателей услуги определен законом.

Между тем, под хозяйствующим субъектом, наделенным функциями органа местного самоуправления, в данном деле рассматривается МУП «КСО», а не МКУ «Служба городских кладбищ».

Согласно представленным ООО «Харон» пояснениям (вх. № 01-10911 от 30.05.2018) Обществом предоставляются услуги по сбору и оформлению документов для организации похорон на территории г. Екатеринбурга.

ООО «Харон» ранее предлагало своим заказчикам предоставляемые ЕМУП «КСО» услуги по копке могил, но с 2016 года Общество стало взаимодействовать с ИП <...>, в связи с тем, что цена на копку могил у него было значительно ниже, после чего сотрудники кладбищ начали всячески препятствовать деятельности ООО «Харон», выделяя места под погребения в удаленных от входа секциях со скалистым или болотистым грунтом, при этом, не учитывая волеизъявление заказчика или умершего. Выделение могил ведется не в последовательном порядке даже на вновь отведенных участках кладбища, что дает почву для коррупции. Кроме того, сотрудникам ООО «Харон» запрещен въезд на территорию кладбища на автомобиле.

Согласно представленным ИП <...> пояснениям (вх. № 01-9630 от 14.05.2018) при осуществлении деятельности на территории Лесного кладбища города Екатеринбурга его деятельности всячески препятствуют не идентифицируемые сотрудники администрации данного кладбища, МКУ «Служба городских кладбищ», а также ЕМУП «КСО», что выразилось в препятствовании въезду ИП <...> на территорию Лесного кладбища для осуществления деятельности по копке могил 06.07.2018-07.07.2018 и 12.07.2016-13.07.2016, а впоследствии, проезд ИП <...> и его сотрудникам был полностью ограничен в связи с отсутствием разрешения на проезд.

ЕМУП «КСО» является конкурентом ИП <...>, при этом, согласно представленным ЕМУП «КСО» документам, в хозяйственном ведении унитарного предприятия находятся помещения, расположенные по адресу: г. Екатеринбург, ул. Димитрова, д. 76 (Нижне-Исетское кладбище); г. Екатеринбург, ул. Евгения Савкова, д. 106 (Лесное кладбище); г. Екатеринбург, на территории Лесного кладбища, д. № б/н.

При рассмотрении 15.05.2018 ИП <...> также ссылается на Решение Свердловского УФАС России от 05.04.2011 по делу № 57 (далее – Решение по делу № 57), которым в действиях (бездействии) Екатеринбургской городской Думы и Администрации города Екатеринбурга признан факт нарушения в ч. 1 и ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции, а



также в действиях (бездействии) ЕМУП «КСО» - ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции. Также ИП <...> отметил, что Администрация Лесного кладбища расположена в здании, переданном ЕМУП «КСО» в соответствии с Решением по делу № 57 на праве хозяйственного ведения. В связи с чем, как указывает ИП <...>, возникают трудности с определением сотрудника администрации кладбища и сотрудника ЕМУП «КСО».

В Административном регламенте № 2476 отсутствуют положения о предоставлении разрешения на въезд на территорию городских кладбищ подрядчикам – исполнителям услуги по захоронению умершего, что может затруднить (воспрепятствовать) гражданам воспользоваться результатом предоставления муниципальной услуги (предоставленным земельным участком) для погребения умершего.

Для получения ИП <...> разрешения на проезд на территорию Лесного кладбища им было предоставлено в МКУ «Служба городских кладбищ» разрешение на выделение земельного участка для захоронения умершего, по результатам рассмотрения которого МКУ «Служба городских кладбищ» по истечении 30 дней представила информационное письмо, которое не содержит ни разрешения на въезд, ни оснований отказа.

Как следует из представленных ИП <...> материалов, им в адрес МКУ «Служба городских кладбищ» было направлено заявление (вх. № 168 от 18.05.2017) на выдачу разрешения на проезд на территорию кладбища Окружное для начала процедуры по подготовке места погребения на основании разрешения № 2390 от 17.05.2017 на предоставление земельного участка для погребения умершего, которое назначено на 18.05.2017.

В ответ на данное заявление МКУ «Служба городских кладбищ» в адрес ИП <...> был направлен ответ (исх. № 439 от 16.06.2017), то есть по истечении 30 дней, о том, что Разрешение № 2390 от 17.05.2017 на предоставление земельного участка для погребения умершего было выдано представителю по доверенности ООО «Харон» <...>, поэтому правовые основания для выдачи разрешения на проезд ИП <...> отсутствуют.

ИП <...> направлялись жалобы в адрес Администрации города Екатеринбурга на действия (бездействие) МКУ «Служба городских кладбищ», но ответы Администрации дублируют ответы МКУ «Служба городских кладбищ» и носят исключительно информационный характер.

Как указывает ИП <...> лица, представляющиеся сотрудниками кладбища, для допуска к работам по копке могил требуют представить договор на копку могил заключенных между ИП <...>. и заказчиками, а также обязывают заказчиков подписывать акт соответствия могилы, не предусмотренный ни одним нормативным актом, рекламируют услуги ЕМУП «КСО», а также ограничивают время копки могил по своему усмотрению.

Также ИП <...> в своих пояснениях (вх. № 01-9630 от 14.05.2018), а также на заседании Комиссии указывает на тот факт, что в течение зимы копка могил на Лесном кладбище осуществлялась при помощи экскаваторов, которые без осуществления специальной санитарной обработки в последующем выезжали с территории кладбища, а также создают угрозу повреждения соседних могил.

Согласно пояснениям Администрации города Екатеринбурга Административный регламент № 2476 не может противоречить имеющему высшую юридическую силу Положению № 49/44.

Положением № 49/44, а именно п. 29, установлено, что на территорию кладбища разрешается проезд:

- транспорта, образующего похоронную процессию;

- личного транспортного средства лиц, достигших пенсионного возраста, инвалидов, ветеранов Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий, ветеранов военной службы, ветеранов государственной службы, ветеранов труда;
- транспортных средств, имеющих разрешение на проезд.

Разрешение на проезд выдается службой городских кладбищ бесплатно по обращению владельца транспортного средства с обоснованием необходимости проезда на территорию кладбища (удаленность могилы, доставка до могилы памятников, надмогильных сооружений; присутствие в транспортном средстве лиц, достигших пенсионного возраста, инвалидов, ветеранов Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий, ветеранов военной службы, ветеранов государственной службы, ветеранов труда - при предъявлении удостоверения).

Следовательно, данный перечень оснований для получения разрешения въезд на территорию кладбищ города Екатеринбурга является исчерпывающим, Администрация города Екатеринбурга не вправе принять акт, устанавливающий иные основания получения разрешения.

Между тем, согласно представленным Екатеринбургской городской Думой пояснениям (исх. № 01-44-1102 от 07.06.2018), предметом регулирования главы 5 Положения № 49/44 являются правила посещения кладбищ и крематориев, которые установлены в соответствии с главой 19 МДК 11-01.2002 (рекомендованы протоколом Госстроя РФ от 25.12.2001 № 01-НС-22/1) и регулируют права и обязанности граждан при посещении кладбищ.

Положение № 49/44 регламентирует общие положения содержания и работы кладбищ и не регулирует вопросы подготовки и регистрации места захоронения, процедуру проведения работ по подготовке места захоронения умершего, в том числе копки могил, следовательно, не может и не содержит никаких ограничений в допуске лиц для проведения таких работ на территорию кладбища.

Разрешение на проезд в соответствии с п. 29 Положения № 49/44 выдается службой городских кладбищ бесплатно по обращению владельца транспортного средства с обоснованием необходимости проезда на территорию кладбища (удаленность могилы, доставка до могилы памятников, надмогильных сооружений; присутствие в транспортном средстве лиц, достигших пенсионного возраста, инвалидов, ветеранов Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий, ветеранов военной службы, ветеранов государственной службы, ветеранов труда - при предъявлении удостоверения). В данной норме приведены *возможные причины обоснования* необходимости проезда при выдаче такого разрешения. Кроме того, по смыслу указанной нормы регулируется проезд транспорта граждан к уже существующему месту захоронения, а не в рамках муниципальной услуги по подготовке мест захоронения.

*Положение № 49/44 не препятствует* принятию Администрацией города Екатеринбурга муниципальных правовых актов, в том числе по вопросам регламентации услуг предоставления земельного участка для захоронения умершего, подготовки и регистрации мест захоронения, порядку реализации выполнения работ по подготовке места захоронения, в частности копки могилы и проезда для этого на территорию кладбища.

Вместе с тем, по смыслу законодательства о погребении и похоронном деле *основанием для осуществления работ* по подготовке места погребения умершего является *разрешение на предоставление земельного участка* для погребения умершего, а не разрешение на проезд к месту захоронения.

Также при рассмотрении дела № 07-07/5/2018 представитель Екатеринбургской городской Думы пояснил, что перечень оснований для получения разрешения на проезд является открытым, что не создается препятствий Администрации города Екатеринбурга для указания иных оснований выдачи такого разрешения.

Также в своих пояснения (вх. № 01-9100 от 07.05.2018) Администрация города Екатеринбурга указывает на то, что деятельность по подготовке места погребения, устройству надмогильного холма, установке надмогильного сооружения не является предметом регулирования Административного регламента № 2476, следовательно, лица, выполняющие работы по подготовке мест погребения, не являются получателями муниципальной услуги.

Между тем, заявителем, согласно п. 3 ст. 2 Закона № 210-ФЗ, является физическое или юридическое лицо (за исключением государственных органов и их территориальных органов, органов государственных внебюджетных фондов и их территориальных органов, органов местного самоуправления) либо их уполномоченные представители, обратившиеся в орган, предоставляющий муниципальные услуги, либо в организации, участвующие в предоставлении муниципальной услуги, или в многофункциональный центр предоставления муниципальных услуг с запросом о предоставлении муниципальной услуги, в том числе в порядке, установленном статьей 15.1 настоящего Федерального закона, выраженным в устной, письменной или электронной форме.

По договору подряда одна сторона (подрядчик) в соответствии с п. 1 ст. 702 ГК РФ обязуется выполнить по заданию другой стороны (заказчика) определенную работу и сдать ее результат заказчику, а заказчик обязуется принять результат работы и оплатить его. Если иное не предусмотрено договором подряда, работа согласно п. 1 ст. 704 ГК РФ выполняется иждивением подрядчика, то есть из его материалов, его силами и средствами.

Заказчик в соответствии с п. 1 ст. 718 ГК РФ обязан в случаях, в объеме и в порядке, предусмотренных договором подряда, оказывать подрядчику содействие в выполнении работы, а при неисполнении заказчиком этой обязанности подрядчик вправе требовать возмещения причиненных убытков, включая дополнительные издержки, вызванные простоем, либо перенесения сроков исполнения работы, либо увеличения указанной в договоре цены работы.

Подрядчик согласно п. 2 ст. 718 ГК РФ сохраняет право на уплату ему указанной в договоре цены с учетом выполненной части работы, когда исполнение работы по договору подряда стало невозможным вследствие действий или упущений заказчика, а также в соответствии с п. 1 ст. 719 ГК РФ вправе не приступать к работе, а начатую работу приостановить в случаях, когда нарушение заказчиком своих обязанностей по договору подряда препятствует исполнению договора подрядчиком, а также при наличии обстоятельств, очевидно свидетельствующих о том, что исполнение указанных обязанностей не будет произведено в установленный срок (статья 328). При наличии указанных обстоятельств подрядчик в соответствии с п. 2 ст. 719 ГК РФ вправе отказаться от исполнения договора и потребовать возмещения убытков.

Таким образом, заявитель на оказание муниципальной услуги одновременно является заявителем подрядных работ по копке могил, а потому в сферу его обязанности входит обеспечение подрядчику возможности выполнять эти работы, в том числе путем подачи заявления на оказания муниципальной услуги.

МКУ «Служба городских кладбищ» представлены пояснения (вх. № 01-8907 от 04.05.2018), которые по смыслу идентичны представленным Администрацией города Екатеринбурга пояснениям (вх. № 01-9100 от 07.05.2018). МКУ «Служба городских

кладбищ» указывает на то, что проект Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Предоставление земельного участка для захоронения умершего» опубликован на официальном сайте – услуги.екатеринбург.рф с целью прохождения независимой экспертизы, срок окончания которой установлен 10.06.2018. Признаки нарушения антимонопольного законодательства, по мнению МКУ «Служба городских кладбищ» в действиях (бездействии) Администрации города Екатеринбурга отсутствуют.

Согласно п. 6 Административного регламента № 2476 прием заявителей для предоставления муниципальной услуги, а также регистрация места погребения и выдача удостоверения о захоронении осуществляется по месту расположения кладбища, на котором заявитель намерен осуществить погребение умершего.

Вместе с тем, в ходе рассмотрения дела № 07-07/5/2018 было установлено, что МКУ «Служба городских кладбищ» осуществляет свою деятельность на территории кладбищ Лесное, Окружное и Нижне-Исетское в зданиях, переданных на праве хозяйственного ведения ЕМУП «КСО».

В соответствии с пояснениями МКУ «Служба городских кладбищ» (вх. № 01-10731 от 28.05.2018) ЕМУП «КСО» в пользование МКУ «Служба городских кладбищ» помещений в закреплённом за ЕМУП «КСО» здании на Лесном кладбище не передавало. Данный факт также подтверждается представителем ЕМУП «КСО», в том числе и в отношении зданий на территории Окружного и Нижне-Исетского кладбищ.

По поводу оснований, на которых работники МКУ «Служба городских кладбищ» осуществляют свою деятельность в закреплённых на праве хозяйственного ведения за ЕМУП «КСО» помещениях, представитель ЕМУП «КСО» пояснил, что в расположенных на территории кладбищ зданиях отведены специальные помещения для заполнения гражданами документов. Данные помещения являются открытыми, поэтому там могут находиться любые лица, в том числе сотрудники МКУ «Служба городских кладбищ».

Сведения о том, что МКУ «Служба городских кладбищ» осуществляет свою деятельность на территории кладбищ Лесное, Окружное и Нижне-Исетское в зданиях ЕМУП «КСО» согласно пояснениями ЕМУП «КСО» (вх. № 01-15108 от 20.07.2018) не соответствует действительности, каких-либо договоров на пользование недвижимым имуществом не заключалось.

МКУ «Служба городских кладбищ» в ранее направленных пояснениях (вх. № 01-10731 от 28.05.2018) также указывает, что ЕМУП «КСО» в закреплённом за ним здании на территории Лесного кладбища в пользование МКУ «Служба городских кладбищ» помещение не передавало.

Вместе с тем, согласно представленным ООО «Харон» на рассмотрении 20.07.2018 видеозаписям от 26.06.2018 с процесса оформления участка для погребения умершего на территории Лесного кладбища в здании ЕМУП «КСО» отведено специальное помещение с табличкой «Администрация», в котором принимаются заявления на предоставления земельного участка для погребения умершего. В данном случае в помещении находится сотрудник МКУ «Служба городских кладбищ» <...>, а также 2-3 неизвестных лица, которые выгоняют сотрудников ООО «Харон» из кабинета.

В соответствии с поступившими в адрес Свердловского УФАС России пояснениями ЕМУП «КСО» (вх. № 01-15108 от 20.07.2018) на Заключение от 08.06.2018 об обстоятельствах дела № 07-07/5/2018 ЕМУП «КСО» не наделено какими-либо функциями и полномочиями Администрации г. Екатеринбурга, а также фактически не осуществляет их исполнение, так как для этих целей создано МКУ «Служба городских кладбищ».

В то же время вышеизложенное подтверждает обратное, так как в одном здании находятся как сотрудники ЕМУП «КСО», так и МКУ «Служба городских кладбищ»,

которые в то же время не имеют нагрудных карточек (бейджей), что создает препятствия в идентификации сотрудников МКУ «Служба городских кладбищ» и ЕМУП «КСО», а также подтверждает наделение ЕМУП «КСО» функциями органа местного самоуправления.

Также согласно представленной МКУ «Служба городских кладбищ» справке (вх. № 01-10731 от 28.05.2018) в МКУ «Служба городских кладбищ» утверждена 1 штатная единица администрации Лесного кладбища, а именно заведующий кладбищем, которую в настоящее время занимает <...>, в то же время заявления о предоставлении земельного участка на территории Лесного кладбища для погребения умершего подписывали <...>, а также <...> как сотрудники МКУ «Служба городских кладбищ».

Таким образом, имеют место нарушения Администрацией города Екатеринбурга п. 2 и 5 ч. 1 и ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в принятии Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Предоставление земельного участка для погребения умершего» (утв. Постановлением Администрации города Екатеринбурга от 08.06.2012 № 2476), в положениях которого содержится неопределенность в идентификации таких лиц, как администрация кладбища и её сотрудник, участвующий в административных процедурах приема заявления, регистрации разрешения и выдачи удостоверения, а также отсутствует регламентация регистрации этими лицами заявлений и регламентация такой административной процедуры как предоставление разрешения на въезд на территорию городских кладбищ, в том числе в целях осуществления работ по подготовке места погребения умершего, и в последующем невыполнении Предупреждения Свердловского УФАС России от 14.08.2017 № 16.

**При принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства Комиссия, согласно п. 5 ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции, разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, а также о необходимости осуществления других действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства, в том числе вопрос о направлении материалов в правоохранительные органы, об обращении в суд, о направлении предложений и рекомендаций в государственные органы или органы местного самоуправления. При этом Комиссия учитывает следующие обстоятельства.**

Согласно имеющейся в материалах дела информации, Административный регламент предоставления муниципальной услуги «Предоставление земельного участка для погребения умершего» (утв. Постановлением Администрации города Екатеринбурга от 08.06.2012 № 2476) отменен, и принят новый Административный регламент предоставления муниципальной услуги «Предоставление земельного участка для погребения умершего» (утв. Постановлением Администрации г. Екатеринбурга от 08.06.2012 № 2476), следовательно, необходимость выдачи предписания отсутствует.

Постановлением Администрации г. Екатеринбурга от 18.07.2018 № 1680 утвержден Административный регламент предоставления муниципальной услуги «Предоставление земельного участка для захоронения умершего» (далее – Административный регламент № 1680), в то время как Административный регламент предоставления муниципальной услуги «Предоставление земельного участка для погребения умершего» (утв. Постановлением Администрации г. Екатеринбурга от 08.06.2012 № 2476) признан утратившим силу.

В Административном регламенте № 1680 в соответствии с пояснениями МКУ «Служба городских кладбищ» устранена неопределенность в идентификации таких лиц как администрация кладбища и ее сотрудник, участвующий в административных процедурах приема заявления, регистрации разрешения и выдачи удостоверения, а именно:

абзацем 3 пункта 5 установлено, что информация о местонахождении, контактных телефонах и графиках работы МКУ «Служба городских кладбищ» представлена в таблице 1, а также размещается на официальном сайте МКУ «Служба городских кладбищ» (sgk-e.ru), на официальном сайте Администрации города Екатеринбурга в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (eкатеринбург.рф/официально/проверяющим/подведомственные/ужкх/кладбища);

абзацем 17 пункта 7 определено, что сотрудник МКУ «Служба городских кладбищ» обеспечивается личной нагрудной карточкой (бейджем) с указанием фамилии, имени, отчества и должности;

абзацем 10 пункта 8 установлено, что на официальном сайте МКУ «Служба городских кладбищ» в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (sgk-e.ru, раздел «Услуги») размещается перечень сотрудников МКУ «Служба городских кладбищ» с указанием фамилии, имени, отчества и должности. Актуализация информации осуществляется в срок не позднее 3 рабочих дней после изменения состава сотрудников;

абзац 1 пункта 24 – вход в здание МКУ «Служба городских кладбищ» оборудуется входной вывеской, содержащей наименование и график работы учреждения.

абзац 3 пункта 24 – рабочее место сотрудника МКУ «Служба городских кладбищ», участвующего в предоставлении муниципальной услуги, оборудуется табличкой (указателем) с наименованием должности и фамилии, имени, отчества.

Также в Административном регламенте № 1680 понятие «сотрудник администрации кладбища» было заменено на «сотрудник МКУ «Служба городских кладбищ» либо «сотрудник подразделения МКУ «Служба городских кладбищ». Как пояснила Администрация г. Екатеринбурга на рассмотрении 20.07.2018, сотрудником подразделения МКУ «Служба городских кладбищ» является находящийся на территории определенного кладбища сотрудник МКУ «Служба городских кладбищ». Понятие «администрация кладбища» было полностью исключено из административного регламента.

Данные условия, по мнению Администрации г. Екатеринбурга и МКУ «Служба городских кладбищ», позволят заявителям избежать неопределенности в идентификации сотрудников МКУ «Служба городских кладбищ».

На рассмотрении 20.07.2018 Администрацией г. Екатеринбурга дополнительно было указано, что при несоблюдении вышеизложенных требований Административного регламента № 1680 заявитель может обратиться с жалобой в Администрацию г. Екатеринбурга.

Также Администрация г. Екатеринбурга при рассмотрении жалобы указала, что в Административном регламенте № 1680 определен порядок и основания въезда машин на кладбища муниципального образования г. Екатеринбурга в целях осуществления работ по подготовке места захоронения умершего, а также похоронных процессий.

Согласно п. 3.16 СанПиН 2.1.2882-11 (утв. Постановлением главного государственного санитарного врача РФ от 28.06.2011 № 84) инструмент после произведения работ, связанных с захоронением и перезахоронением трупов и останков, подлежит обеззараживанию и не должен выноситься за пределы кладбища. Средства для

перевозки останков должны быть изготовлены из легкоочищаемых покрытий и подлежат дезинфекции после проведенных работ.

На основании вышеуказанной нормы СанПиН 2.1.2882-11 в Административный регламент № 1680 был включен абз. 3 п. 40, согласно которому въезд автомашин на кладбище для производства работ по подготовке места захоронения не допускается. Инструмент после производства работ, связанных с захоронением и перезахоронением трупов и останков, подлежит обеззараживанию и не должен выноситься за пределы кладбища.

Пунктом 53 Административного регламента № 1680 установлено, что полученное заявителем решение о предоставлении земельного участка для захоронения умершего является разрешением на въезд транспорта, образующего похоронную процессию.

МКУ «Служба городских кладбищ» в своих письменных пояснениях (вх. № 01-15109 от 20.07.2018) поддерживает все доводы Администрации г. Екатеринбург и указывает, что все установленные в Предупреждении от 14.08.2017 № 16 нарушения устранены.

Действия (бездействие) должностных лиц органов местного самоуправления, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, образуют событие предусмотренного ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ административного правонарушения.

Согласно части 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 14.9 КоАП РФ, является принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Учитывая установленные ст. 40 и ст. 52 Закона о защите конкуренции особенности порядков принятия (только коллегиально) решения, являющегося результатом проведенной в ходе осуществления государственного контроля (надзора) проверки (примечание к ст.28.1 КоАП РФ), и его обжалования (только судебный либо в коллегиальный орган ФАС России), у должностных лиц того же самого органа, единолично осуществляющих производство по делу об административном правонарушении, заведомо отсутствуют законные основания как переоценивать изложенные в не оспоренном в установленном порядке решении достаточные данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, так и отражать результаты такой переоценки как в протоколе об административном правонарушении, так и в соответствующем постановлении (п. 10.2 Постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30).

За нарушение органами местного самоуправления антимонопольного законодательства несут ответственность их должностные лица (ч. 1 ст. 37 Закона о защите конкуренции).

Административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей (ст. 2.4 КоАП РФ).

*Должностное лицо местного самоуправления* - выборное либо заключившее контракт (трудовой договор) лицо, наделенное исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов местного значения и (или) по организации

деятельности органа местного самоуправления (ст. 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

*Муниципальным служащим* в соответствии с ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – Закон № 25-ФЗ) является гражданин, исполняющий в порядке, определенном муниципальными правовыми актами в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, обязанности по должности муниципальной службы за денежное содержание, выплачиваемое за счет средств местного бюджета

Под *муниципальной службой* в соответствии с ч. 1 ст. 2 закона № 25-ФЗ понимается профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта), а под *должностью муниципальной службы* - должность в органе местного самоуправления, образованная в соответствии с уставом муниципального образования, с установленным кругом обязанностей по обеспечению исполнения полномочий органа местного самоуправления или лица, замещающего муниципальную должность (ч. 1 ст. 6 Закона № 25-ФЗ).

Должности муниципальной службы в соответствии с ч. 2 ст. 6 Закона № 25-ФЗ устанавливаются муниципальными правовыми актами в соответствии с реестром должностей муниципальной службы в субъекте Российской Федерации, утверждаемым законом субъекта Российской Федерации, который согласно ч. 1 ст. 7 Закона № 25-ФЗ представляет собой перечень наименований должностей муниципальной службы, классифицированных по органам местного самоуправления, избирательным комиссиям муниципальных образований, группам и функциональным признакам должностей, определяемым с учетом исторических и иных местных традиций.

К высшим должностям муниципальной службы, учреждаемым в исполнительно-распорядительном органе муниципального образования в соответствии с подпунктами 1 – 3-1 пункта 1 Параграфа 3 Закона Свердловской области от 14.06.2005 № 49-ОЗ «О Реестре должностей муниципальной службы, учреждаемых в органах местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, и в муниципальных органах, не входящих в структуру органов местного самоуправления этих муниципальных образований» (далее – Закон № 49-ОЗ) относятся:

- 1) глава исполнительно-распорядительного органа муниципального образования;
- 2) первый заместитель главы исполнительно-распорядительного органа муниципального образования;
- 3) заместитель главы исполнительно-распорядительного органа муниципального образования;
- 3-1) заместитель главы исполнительно-распорядительного органа муниципального образования - председатель (начальник, заведующий) отраслевого (функционального) органа исполнительно-распорядительного органа муниципального образования;

Также пп. 2 и пп. 4 п. 2 Параграфа 3 Закона № 49-ОЗ установлены должности муниципальной службы, учреждаемые в исполнительно-распорядительном органе муниципального образования, отраслевых (функциональных) и территориальных органах исполнительно-распорядительного органа муниципального образования для обеспечения исполнения их полномочий, относящиеся к главным должностям:

- 2) председатель (начальник, заведующий) отраслевого (функционального) органа исполнительно-распорядительного органа муниципального образования;



4) председатель (начальник, заведующий) структурного подразделения исполнительно-распорядительного органа муниципального образования, не входящего в состав другого структурного подразделения.

Вместе с тем, представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган заведомо недостоверных сведений (информации) образует событие предусмотренного ч. 5 ст. 19.8 КоАП РФ административного правонарушения.

В ходе рассмотрения дела было установлено, что ЕМУП «КСО» и МКУ «Служба городских кладбищ» были предоставлены недостоверные сведения в части отсутствия Соглашения от 04.03.2016 о сотрудничестве МКУ «Служба городских кладбищ» и ЕМУП «КСО», которым последнее надделено функциями по копке могил.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях является непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.

Согласно представленным ООО «Харон» копиям части материалов тома № 14 уголовного дела № 160374108 в отношении бывшего смотрителя Нижне-Исетского кладбища <...> Протоколом обыска от 08.09.2016 по адресу: г. Екатеринбург, ул. Димитрова, д. 76, установлено, что изъято соглашение о сотрудничестве от 14.03.2016 на 2-х листах. Согласно Протоколу от 16.11.2016 осмотра предметов и документов Соглашение о сотрудничестве от 14.03.2016 заключено между ЕМУП «КСО» (Исполнитель) в лице директора <...> и МКУ «Служба городских кладбищ» (Заказчик) в лице начальника <...> и содержит текст следующего содержания: «На основании постановления Администрации г. Екатеринбурга от 30.12.2011 № 5701 «О создании Муниципального казенного учреждения «Служба городских кладбищ», Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», ГОСТ Р 54611-2011 «Услуги бытовые. Услуги по организации и проведению похорон», в связи с наличием квалифицированных кадров, прошедших обучение и инструктаж, в целях исключения несчастных случаев на кладбищах МО «город Екатеринбург», Заказчик и Исполнитель договорились о допуске с целью копки могил на кладбищах МО «город Екатеринбург» исключительно Исполнителя (включая его работников)». Кроме того в соглашении перечислены права и обязанности сторон. на втором листе указаны реквизиты сторон, имеется подпись, выполненная от имени начальника МКУ «Служба городских кладбищ» Котельникова, оттиск печати МКУ «Служба городских кладбищ», также имеется подпись от имени директора ЕМУП «КСО», оттиск печати «ЕМУП «КСО».

Протоколом от 26.10.2016 допроса свидетеля в лице Котельникова А.Н. установлено, что Котельникова А.Н. подтверждает факт заключения соглашения о сотрудничестве с ЕМУП «КСО», согласно которому сотрудники ЕМУП «КСО» осуществляют на территории кладбищ, подведомственных МКУ «Служба городских кладбищ», копку могил в соответствии с соблюдением требований охраны труда и безопасности.

На основании ч. 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции Определением от 15.05.2018 об отложении рассмотрения дела № 07-07/5/2018 о нарушении антимонопольного законодательства Свердловским УФАС России у ЕМУП «КСО» и МКУ «Служба городских кладбищ» была запрошена копия Соглашения от 04.03.2016 о сотрудничестве МКУ «Служба городских кладбищ» и ЕМУП «КСО», которым последнее надделено функциями по копке могил, а также полномочиями по надзору за соблюдением санитарных норм при копке могил и правом последующего принятия таких могил.

Между тем, МКУ «Служба городских кладбищ» в своем письме (вх. № 01-10731 от 28.05.2018) указало, что запрашиваемое соглашение между МКУ «Служба городских кладбищ» и ЕМУП «КСО» отсутствует. Согласно пояснениям ЕМУП «КСО» (вх. № 01-10732 от 28.05.2018) Предприятием не заключалось соглашение от 04.03.2016 с МКУ «Служба городских кладбищ» о сотрудничестве.

На основании изложенного, в действиях (бездействии) МКУ «Служба городских кладбищ» и ЕМУП «КСО» имеет место наличие события предусмотренного ч. 5 ст. 19.8 КоАП РФ административного правонарушения, выразившегося в представлении в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган заведомо недостоверных сведений (информации).

В соответствии с ч. 1 ст. 2.10 КоАП РФ юридические лица подлежат административной ответственности за совершение административных правонарушений в случаях, предусмотренных статьями особенной части КоАП РФ, а ст. 19.8 КоАП РФ установлена административная ответственность юридических лиц.

В соответствии с п.п. 1 и 2 ст. 25.4 КоАП РФ защиту прав и законных интересов юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, или юридического лица, являющегося потерпевшим, осуществляют его законные представители, которыми могут являться его руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица. Полномочия законного представителя юридического лица подтверждаются документами, удостоверяющими его служебное положение.

В соответствии с ч. 3 ст. 2.1 КоАП РФ в случае совершения юридическим лицом административного правонарушения и выявления конкретных должностных лиц, по вине которых оно было совершено, допускается привлечение к административной ответственности по одной и той же норме как юридического лица, так и указанных должностных лиц (п. 15 Постановления Пленума ВС РФ от 24.03.2005 № 5).

Лица, выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в муниципальных организациях, несут административную ответственность как должностные лица (прим. ст. 2.4 КоАП РФ).

Согласно ч.1 ст.25.15 КоАП РФ, лица, участвующие в производстве по делу об административном правонарушении, а также свидетели, эксперты, специалисты и переводчики извещаются или вызываются в суд, орган или к должностному лицу, в производстве которых находится дело, заказным письмом с уведомлением о вручении, повесткой с уведомлением о вручении, телефонограммой или телеграммой, по факсимильной связи либо с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование извещения или вызова и его вручение адресату.

Согласно ч.2 ст.25.15 КоАП РФ, извещения, адресованные гражданам, в том числе индивидуальным предпринимателям, направляются по месту их жительства. При этом место жительства индивидуального предпринимателя определяется на основании выписки из единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей.

КоАП РФ не содержит оговорок о необходимости направления извещения исключительно какими-либо определенными способами, в частности путем направления по почте заказного письма с уведомлением о вручении или вручения его адресату непосредственно. Следовательно, извещение может быть осуществлено каким-либо иным способом (например, путем направления телефонограммы, телеграммы, по факсимильной связи или электронной почте либо с использованием иных средств связи). Также надлежит иметь в виду, что не могут считаться не извещенными лица, отказавшиеся от получения

направленных материалов или не явившиеся за их получением, несмотря на почтовое извещение (п. 24.1 Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10).

В соответствии с п.1 ст.25.1 КоАП РФ лицо, в отношении которого возбуждено производство по делу об административных правонарушениях, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с КоАП РФ.

Согласно ч.1 и ч. 4 ст.25.5 КоАП РФ, для оказания юридической помощи лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в производстве по делу об административном правонарушении может участвовать защитник, который допускается к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента возбуждения дела об административном правонарушении.

Дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента составления протокола об административном правонарушении (п. 4 ч. 3 ст. 28.1 КоАП РФ).

На основании вышеизложенного, руководствуясь ст. 15, ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1-4 ст. 41, ст. 48.1, ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

#### РЕШИЛА:

1. Признать факты нарушений Администрацией города Екатеринбурга п. 2 и 5 ч. 1 и ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в принятии Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Предоставление земельного участка для погребения умершего» (утв. Постановлением Администрации города Екатеринбурга от 08.06.2012 № 2476), в положениях которого содержится неопределенность в идентификации таких лиц, как администрация кладбища и её сотрудник, участвующий в административных процедурах приема заявления, регистрации разрешения и выдачи удостоверения, а также отсутствует регламентация регистрации этими лицами заявлений и регламентация такой административной процедуры как предоставление разрешения на въезд на территорию городских кладбищ, в том числе в целях осуществления работ по подготовке места погребения умершего, и в последующем невыполнении Предупреждения Свердловского УФАС России от 14.08.2017 № 16.

3. **Главе Администрации города Екатеринбурга** надлежит явиться в Свердловское УФАС России (620014, г. Екатеринбург, ул. Московская, 11, каб. 221) **28.08.2018 г. в 11 час 30 мин.** для составления протокола об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ, **или** обеспечить ознакомление с данным решением и явку должностного лица Администрации города Екатеринбурга, ответственного за рассмотрение Предупреждения Свердловского УФАС России от 14.08.2017 № 16.

В случае неявки в указанный срок ответственного должностного лица, протокол об административном правонарушении будет составлен в отношении главы Администрации города Екатеринбурга.

3. Законным представителям **ЕМУП «ЖСО»** и **МКУ «Служба городских кладбищ»** надлежит явиться в Свердловское УФАС России (620014, г. Екатеринбург, ул. Московская, 11, каб. 221) **29.08.2018 г. в 14 час 30 мин.** для составления в отношении юридического лица протоколов об административном правонарушении, предусмотренном ч. 5 ст. 19.8 КоАП РФ.

4. Директору ЕМУП «КСО» и начальнику МКУ «Служба городских кладбищ» надлежит явиться в Свердловское УФАС России (620014, г. Екатеринбург, ул. Московская, 11, каб. 221) **29.08.2018 в 14 час 30 мин.** для составления в отношении должностных лиц протоколов об административном правонарушении, предусмотренном ч. 5 ст. 19.8 КоАП РФ, или обеспечить ознакомление с данным решением и явку должностных лиц ЕМУП «КСО» и МКУ «Служба городских кладбищ», ответственных за предоставление сведений (информации) на запрос Свердловского УФАС России, содержащийся в Определении от 15.05.2018 об отложении рассмотрения дела № 07-07/5/2018 о нарушении антимонопольного законодательства (исх. № 8830 от 25.05.2018).

В случае неявки в указанный срок ответственных должностных лиц, протоколы об административном правонарушении будут составлены в отношении директора ЕМУП «КСО» и начальника МКУ «Служба городских кладбищ».

5. Администрации города Екатеринбурга в срок до **23.08.2018** предоставить в адрес Управления, первоначально по электронной почте (to66@fas.gov.ru) следующие документы (надлежаще заверенные их копии) и сведения в отношении Главы Администрации г. Екатеринбурга (ответственного должностного лица):

- паспорт (первые две страницы и прописка), документ о назначении на должность, трудовой договор (контракт), должностную инструкцию (с отметкой об ознакомлении).
- письменное объяснение (ст. 26.3 КоАП РФ) и иные документы (сведения), которые сочтете необходимым приобщить к возбуждаемому делу об административном правонарушении;
- иные документы (сведения), которые лицо считает необходимым приобщить к делу.

6. ЕМУП «КСО» и МКУ «Служба городских кладбищ» в срок до **24.08.2018** предоставить в адрес Управления, первоначально по электронной почте (to66@fas.gov.ru) следующие документы (надлежаще заверенные их копии) и сведения в отношении ЕМУП «КСО» и МКУ «Служба городских кладбищ», а также в отношении директора ЕМУП «КСО» и начальника МКУ «Служба городских кладбищ» (ответственных должностных лиц):

- документ, подтверждающий факт внесения записи в Единый государственный реестр юридических лиц;
- учредительный документ юридического лица, положение;
- паспорт (первые две страницы и прописка), документ о назначении на должность, трудовой договор (контракт), должностную инструкцию (с отметкой об ознакомлении).
- письменное объяснение (ст. 26.3 КоАП РФ) и иные документы (сведения), которые сочтете необходимым приобщить к возбуждаемому делу об административном правонарушении;
- иные документы (сведения), которые лицо считает необходимым приобщить к делу.

В случае явки защитника (ст. 25.5 КоАП РФ), обязательно наличие доверенности (от имени лица, в отношении которого составляется протокол).

Явившемуся на составление протокола об административном правонарушении лицу при себе следует иметь документ, удостоверяющий личность (оригинал или копия паспорта).

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд в порядке, предусмотренном статьей 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Председатель комиссии <...>

Члены комиссии <...>

<...>