

Совет депутатов
Солецкого городского
поселения

пл. Победы, дом 3,
г. Сольцы, Новгородская обл.
175040

Исходящие № 479/02 от 06.02.2020

Предупреждение № 2

о прекращении действий (бездействии), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства

06 февраля 2020 года

Великий Новгород

В связи с наличием в действиях (бездействии) Совета депутатов Солецкого городского поселения (место нахождения: 175040, Новгородская область, г. Сольцы, пл. Победы, дом 3) (далее – Совет депутатов) признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного частями 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), которым Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам 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), а также 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 30 октября 2007 года N 238-ФЗ "О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта", Федеральным **законом** от 1 декабря 2007 года N 317-ФЗ "О Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом" и Федеральным **законом** "О Государственной корпорации по космической деятельности "Роскосмос".

выразившегося в принятии Положения об организации похоронного дела и содержания кладбищ на территории Солецкого городского поселения, утверждённого решением от 27.09.2017 № 124, пунктами 5,1, 6.6, 6.10, 6.11, 6.12, 6.15, 6.18, 6.19, 6.20, 6.21, 6.22, 6.23, 6.25, 7.2, 7.3, 8.3, 8.4, 9.2, 9.3, 9.4, 9.7, 9.10, 9.11, 9.12, 10.1, 10.4, 11.2, 12.2, 13.1, 13.2. которого специализированная служба по вопросам похоронного дела наделена полномочиями органов местного самоуправления, что может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке похоронных услуг на территории Солецкого городского поселения.

В соответствии с поручением заместителя Председателя Правительства Российской Федерации В.А. Мутко от 28.11.2019 № ВМ-П9-10508 и поручением ФАС России от 26.12.2019 № АЦ/114175-ПР/19 «Об усилении контроля за соблюдением антимонопольного законодательства в сфере оказания ритуальных услуг», Новгородским УФАС России (далее – Управление) проверены на предмет соответствия антимонопольному законодательству нормативные правовые акты органов местного самоуправления Солецкого городского поселения по вопросам погребения и похоронного дела.

Проведённой проверкой установлено следующее.

Решением Совета депутатов Солецкого городского поселения от 27.09.2017 № 124 утверждено Положение об организации похоронного дела и содержания кладбищ на территории Солецкого городского поселения (далее – Положение), отдельные пункты которого нарушают антимонопольное законодательство.

Согласно **пункту 5.1** Положения на специализированную службу по вопросам похоронного дела наряду с другими возложены такие услуги, как регистрация захоронения на муниципальных кладбищах; формирование и

обеспечение сохранности архивного фонда документов по регистрации захоронений на муниципальных кладбищах; регистрация надмогильных сооружений, устанавливаемых на муниципальных кладбищах; формирование и обеспечение сохранности архивного фонда документов по регистрации надмогильных сооружений, устанавливаемых на муниципальных кладбищах; оформление и выдача документов, необходимых для погребения умерших на муниципальных кладбищах; оформление и выдача паспорта захоронения; оформление и выдача документов, необходимых для выполнения работ, связанных с установкой, демонтажом, ремонтом и заменой надмогильных сооружений на муниципальных кладбищах.

В соответствии с Положением специализированная служба по вопросам похоронного дела выдаёт справки о захоронении (**пункт 6.6**); оформляет документы на отвод места для погребения (**пункт 6.10**); оформляет документы для погребения (**пункт 6.11**), к которым пунктом 4.11 Положения отнесено и выдача разрешения на захоронение; предоставляет место для погребения (**пункт 6.12**); согласовывает и контролирует подготовку (копку) могил для погребения (**пункт 6.15**); выдаёт разрешение на погребение умерших (погибших) в родственную могилу (**пункт 6.18**); выдаёт разрешение на погребение умерших (погибших) в родственную могилу (**пункты 6.18, 6.20**); выдаёт разрешение на погребение умерших (погибших), а также урны с прахом на свободном месте родственного или семейного захоронения (**пункты 6.19, 6.20, 6.21, 8.3, 8.4**); устанавливает табличку-предупреждение о необходимости приведения захоронения в порядок, составляет ежегодные акты осмотра захоронений и хранят их (**пункт 6.22**); формирует комиссию для составления акта о состоянии захоронения с целью признания его бесхозным (**пункт 6.23**); осуществляет хранение книги регистрации (учёта) захоронений (**пункт 6.25**); принимает решение об эксгумации останков с целью перезахоронения (**пункт 7.2**); выдаёт разрешение на извлечение урн с прахом для перезахоронения (**пункт 7.3**); выдаёт разрешение на все виды работ, связанные с установкой, демонтажом, ремонтом или заменой надмогильных сооружений (**пункты 9.2, 9.3, 11.2**); осуществляет контроль за соблюдением норм землеотвода для захоронений при выполнении работ, проводимых в отношении надмогильных сооружений (**пункт 9.4**); хранит книгу регистрации (учёта) установки надмогильных сооружений (**пункт 9.7**); выдаёт письменные предупреждения о снятии (демонтаже) надмогильных сооружений (**пункт 9.10**) и устранении самовольного использования земельных участков (**пункт 9.11**); осуществляет контроль за вывозкой демонтированных сооружений, мусора, уборкой прилегающей территории (**пункт 9.12**); осуществляет содержание муниципальных кладбищ Солецкого городского поселения (**пункты 10.1, 10.4**); даёт письменные разрешения на вырубку деревьев и кустарников на территориях захоронений (**пункт 11.2**) даёт разрешения на въезд на территорию кладбищ автотранспортных средств, (**пункты 11.2, 12.2**); осуществляет контроль за выполнением Положения (**пункты 13.1, 13.2**).

Таким образом, на специализированную службу по вопросам похоронного дела, которой пунктом 1.5 Положения определено муниципальное бюджетное учреждение «Солецкое городское хозяйство», возложены функции организационно-распорядительного характера, что недопустимо.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции») федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, 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).

Частью 3 статьи 15 ФЗ «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 № 317-ФЗ «О государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным законом от 30.10.2007 года № 238-ФЗ «О государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта».

Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (пункт 22 часть 1 статьи 14) (далее – Закон о местном самоуправлении) вопросы организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения отнесены к вопросам местного значения поселения.

Федеральный закон от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) регулирует отношения, связанные с погребением умерших, и устанавливает основы организации похоронного дела в

Российской Федерации как самостоятельного вида деятельности.

Пунктами 1 и 4 статьи 18 Закона о погребении установлено, что общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, данные органы определяют порядок деятельности

общественных кладбищ.

В силу статьи 25 Закона о погребении организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

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

Таким образом, из анализа приведенных выше норм следует, что обязанность по организации муниципальных мест погребения и похоронного дела возлагается на органы местного самоуправления, а оказание услуг по погребению – на специализированные службы, и Закон о погребении не ограничивает неспециализированные организации на занятие последним видом деятельности.

Статьей 6 Закона о погребении закреплено, что в случае мотивированного отказа какого-либо из указанных в статье 5 Закона о погребении лиц от исполнения волеизъявления умершего, оно может быть исполнено лицом, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего, либо осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Согласно статье 9 Закона о погребении специализированные службы на безвозмездной основе оказывают супругам, близким родственникам и другим лицам, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего, услуги по погребению согласно гарантированному перечню. При этом расходы специализированной службой осуществляются за счет различных фондов.

В соответствии со статьей 10 Закона о погребении для родственников умершего, осуществивших погребение за счет собственных средств, предусмотрено право на получение социального пособия на погребение.

Таким образом, Закон о погребении предусматривает как безвозмездное оказание услуг специализированной службой органа местного самоуправления, так и осуществление погребения за счет родственников или лиц, взявших на себя обязанность по погребению умершего с последующим получением социального пособия. В последнем случае супругам, близким родственникам и другим лицам, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего родственника, ритуальные услуги (в том числе по погребению) могут быть оказаны любым лицом, оказывающим данного рода услуги.

Учитывая, что Положением предусмотрено оказание специализированной службой по вопросам похоронного дела всех услуг по погребению, не исключая и платные услуги, предполагается, что эта специализированная организация является коммерческой, что в силу статьи 113 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» означает, что специализированная служба по вопросам похоронного дела является коммерческой организацией, то есть хозяйствующим субъектом.

Как установлено Законом о погребении, общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйственного субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела Законом не предусмотрена.

Более того, частью 4 статьи 16 Закона о погребении предусмотрено, что предоставление земельного участка для размещения места погребения осуществляется органами местного самоуправления. А поскольку в силу части 2 статьи 15 Закона о погребении места погребения по принадлежности могут быть только государственными и муниципальными, то и вопросы распоряжения муниципальной собственностью на основании пункта 3 части 1 статьи 14 Закона о местном самоуправлении относятся к ведению органов местного самоуправления Солецкого городского поселения.

Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 18.12.2008 № 516-ст утверждён и введён в действие национальный стандарт Российской Федерации «Услуги бытовые Услуги ритуальные» (далее – Стандарт), в котором реализованы нормы Закона о погребении и похоронном деле. Данный Стандарт устанавливает термины и определения общих понятий в области похоронного дела. В пункте 2.2 Стандарта к документам в области похоронного дела отнесены удостоверение о захоронении и др.

Из изложенного следует, что утверждение Советом депутатов Солецкого городского поселения Положения, которым специализированная служба по вопросам похоронного дела наделены полномочиями органов местного самоуправления, фактически предполагает наделение специализированной службы по вопросам похоронного дела функциями органа местного самоуправления, что может повлечь для неё создание преимущественных условий деятельности и необоснованное препятствие деятельности для иных хозяйствующих субъектов, действующих на рынке оказания ритуальных услуг, что нарушает требования частей 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Поскольку вопросы формирования архивного фонда в силу пункта 17 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от

27.12.2019) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" отнесены к вопросам местного значения городского поселения, наделение хозяйствующего субъекта – специализированной службы по вопросам похоронного дела такими полномочиями противоречит части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Из вышеизложенного следует, в действиях Совета депутатов Солецкого городского поселения содержатся признаки нарушения частей 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Управление Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждает Совет депутатов Солецкого городского поселения о необходимости прекращения указанных действий, нарушающих антимонопольное законодательство, и с этой целью:

а) привести Положение об организации похоронного дела и содержания кладбищ на территории Солецкого городского поселения, утверждённое решением Совета депутатов Солецкого городского поселения от 27.09.2017 № 124, в части пунктов 5.1, 6.6, 6.10, 6.11, 6.12, 6.15, 6.18, 6.19, 6.20, 6.21, 6.22, 6.23, 6.25, 7.2, 7.3, 8.3, 8.4, 9.2, 9.3, 9.4, 9.7, 9.10, 9.11, 9.12, 10.1, 10.4, 11.2, 12.2, 13.1, 13.2 в соответствие с антимонопольным законодательством

либо

б) отменить Положение об организации похоронного дела и содержания кладбищ на территории Солецкого городского поселения, утверждённое решением Совета депутатов Солецкого городского поселения от 27.09.2017 № 124, и принять новое Положение об организации похоронного дела и содержания кладбищ на территории Солецкого городского поселения, с учётом замечаний, изложенных в настоящем предупреждении.

Данное предупреждение подлежит исполнению в срок до 30 апреля 2020 года.

О выполнении предупреждения сообщить в Управление в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с приложением документальных доказательств.

Примечание:

В соответствии с частью 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо (юридическое лицо и виновное должностное лицо), выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

В соответствии с частью 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.

Руководитель Управления

Государственный советник РФ 1 класса

О.С. Виниченко

Попович Л.И.

8(8162) 738851