

Думе Ростовского  
муниципального района  
Ярославской области  
152151, Ярославская область,  
Ростовский район, г. Ростов,  
Советская площадь, д. 15

## ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ), КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

№ 06-08/33-21

30 апреля 2021 года г. Ярославль

Ярославским УФАС России при осуществлении контроля за соблюдением антимонопольного законодательства установлено следующее.

Согласно пункту 5 и 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары и создание дискриминационных условий.

При этом, под товаром в пункте 1 статьи 4 Закона о защите конкуренции понимается объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

Под дискриминационными условиями понимаются условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами (пункт 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

В соответствии с частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления.

Согласно подпункту 17 пункта 1 статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ) к вопросам местного значения муниципального района относятся содержание на территории муниципального района межпоселенческих мест захоронения и организация ритуальных услуг.

Названные полномочия органов местного самоуправления раскрываются в Федеральном законе от 12.01.1996 N 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении).

К полномочиям органов местного самоуправления по решению данных вопросов местного значения в соответствии с Законом о погребении относится, в том числе создание специализированных служб по вопросам похоронного дела, определение порядка их деятельности (часть 1 и 2 статьи 29).

Таким образом, создание специализированной службы по вопросам похоронного дела является обязанностью органа местного самоуправления.

Пунктом 1 постановления администрации Ростовского муниципального района от 01.06.2020 № 679 АО «Ростовский межотраслевой сервис» (далее также Акционерное общество) присвоен статус специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Пунктом 1 статьи 2 Федерального закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» акционерным обществом признается коммерческая организация, уставный капитал которой разделен на определенное число акций, удостоверяющих обязательственные права участников общества (акционеров) по отношению к обществу.

Пунктом 3.1 устава Акционерного обществ, утверждённого решением управления муниципального имущества администрации Ростовского муниципального района Ярославской области от 03.03.2020 № 19 (далее – Устав) установлено, что целью Акционерного общества является извлечение прибыли, в том числе посредством организации похорон и предоставления связанных с ними услуг (пункт 3.4 Устава).

Пунктом 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции установлено, что хозяйствующим субъектом является коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

Следовательно, АО «Ростовский межотраслевой сервис» является хозяйствующим субъектом, в том числе на рынке ритуальных услуг.

Определяя порядок деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела, орган местного самоуправления должен учитывать следующее.

Согласно части 2 статьи 25 Закона о погребении организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. То есть административно-распорядительные полномочия Законом о погребении возложены на органы местного самоуправления.

В соответствии с пунктом 5.3 «ГОСТ Р 54611-2011. Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги бытовые. Услуги по организации и проведению похорон. Общие требования, утверждённого и введенного в действие приказом

Росстандарта от 08.12.2011 N 746-ст по прибытии скорбного кортежа на кладбище лицу, ответственному за проведение похорон (один из родственников или близких умершего), со свидетельством о смерти и счетом-заказом на похороны (договором), следует обратиться в контору кладбища для регистрации захоронения умершего в книге установленной формы, получить удостоверение о захоронении и регистрационный знак для установки его на могиле после завершения похорон

Наделение хозяйствующего субъекта, осуществляющего свою деятельность на рынке ритуальных услуг, административно-распорядительными полномочиями в данной сфере, в том числе по предоставлению земельного участка для погребения и подготовке регистрационного знака, может повлечь ограничение конкуренции на рынке ритуальных услуг и нарушить запрет, установленный частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Антимонопольным органом установлено, что решением Думы Ростовского муниципального района Ярославской области от 22.10.2015 № 45 утверждено положение о порядке деятельности межпоселенческих кладбищ в Ростовском муниципальном районе (далее также Положение о порядке деятельности межпоселенческих кладбищ в Ростовском муниципальном районе).

Данное положение содержит ряд норм, наделяющих специализированную службу по вопросам похоронного дела Ростовского муниципального района - АО «Ростовский межотраслевой сервис», административно-распорядительными полномочиями, что может привести к ограничению конкуренции и содержит признаки нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции:

1. Специализированная служба обязана определить земельный участок для погребения (пункт 3.1.1, 3.5);
2. Специализированная служба обязана обеспечить подготовку регистрационных знаков (пункт 3.1.4);
3. Должностные лица специализированной службы вправе выдавать предписания для устранения выявленных нарушений (3.2);
4. Книга учёта захоронений является документом строгой отчётности и находится на постоянном хранении в специализированной службе (пункт 4.5);
5. При отсутствии архивных документов захоронение в могилы или на свободные места в существующих оградах производится с разрешения специализированной службы (пункт 4.13).

Более того, согласно части 1 статьи 18 Закона о погребении общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления.

Вместе с тем, Положение о порядке деятельности межпоселенческих кладбищ в Ростовском муниципальном районе содержит нормы права, позволяющие сделать вывод о фактической передаче общественных кладбищ в ведение АО «Ростовский межотраслевой сервис», являющегося хозяйствующим субъектом на рынке ритуальных услуг, что содержит признаки нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Так, согласно пункту 3.1.4 данного Положения специализированная служба обязана обеспечить благоустройство мест погребения, поддержание санитарного состояния территории кладбища, в том числе систематическую санитарную уборку дорожек общего пользования, проходов и других участков хозяйственного назначения, установку контейнеров для мусора, их вывоз, своевременный ремонт сооружений кладбища, устройство стоянки для автотранспорта, ограничение въезда на кладбище транспортных средств для сохранности ландшафта, а также выполнение иных требований, предусмотренных действующим законодательством.

Кроме того, антимонопольный орган обращает внимание на следующее.

Подпунктом 17 части 1 статьи 15 Закона № 131-ФЗ на органы местного самоуправления муниципального района возложена обязанность по содержанию на территории муниципального района межпоселенческих мест захоронения.

Обязанность муниципального района по содержанию межпоселенческих мест захоронения является муниципальной нуждой и подлежит исполнению с учётом положений Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Положение о порядке деятельности межпоселенческих кладбищ в Ростовском муниципальном районе содержит нормы, создающие дискриминационные условия на рынке благоустройства, путём наделения специализированной службы по вопросам похоронного дела – АО «Ростовский межотраслевой сервис», обязанностью по благоустройству и поддержанию санитарного состояния территории кладбища: систематическая санитарная уборка дорожек общего пользования, проходов и других участков хозяйственного назначения, установка контейнеров для мусора, их вывоз, своевременный ремонт сооружений кладбища, устройство стоянки для автотранспорта (пункт 3.1).

Таким образом, наделение хозяйствующего субъекта полномочиями по благоустройству общественных кладбищ на межселённой территории без проведения конкурентных процедур приводит к созданию дискриминационных условий на рынке ритуальных услуг и является нарушением запрета, установленного пунктом 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Также антимонопольный орган полагает необходимым указать следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 29 Закона о погребении, на созданные органами местного самоуправления специализированные службы по вопросам похоронного дела возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших.

Согласно пункту 1 статьи 9 Закона о погребении супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего, гарантируется оказание на безвозмездной основе следующего перечня услуг по погребению:

- 1) оформление документов, необходимых для погребения;
- 2) предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения;

3) перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий);

4) погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом).

В соответствии с пунктом 2 статьи 9 Закона о погребении услуги по погребению, указанные в пункте 1 настоящей статьи, оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Следовательно, на специализированную службу по вопросам похоронного дела, созданную органами местного самоуправления, возлагается обязанность по оказанию гарантированного перечня услуг по погребению.

Остальные ритуальные услуги могут быть оказаны любым хозяйствующим субъектом по выбору потребителя ритуальной услуги. Аналогичным образом родственник умершего вправе самостоятельно выбрать лицо, выполняющее работы по установке и ремонту надмогильных сооружений и заключить с ним соответствующий договор (статья 421 ГК РФ).

Вместе с тем, Положение о порядке деятельности межпоселенческих кладбищ в Ростовском муниципальном районе содержит нормы, устанавливающие для потребителей работ и услуг ограничения по выбору хозяйствующих субъектов:

1. Граждане (организации) обязаны осуществлять надмогильные сооружения, могильный холм, надписи о захоронении в надлежащем состоянии собственными силами либо силами специализированной службы в соответствии с заключёнными договорами (пункт 5.9);

2. Родственники умершего либо доверенные лица, взявшие на себя обязанность осуществить погребение, вправе оформить заказ на организацию похорон в специализированной службе с назначением времени и места погребения (пункт 4.2).

Таким образом, бездействие Думы Ростовского муниципального района Ярославской области, содержащее признаки нарушения антимонопольного законодательства, выразилось в следующем:

- не внесение изменений в пункты 3.1.1, 3.2, 3.4, 3.5, 4.5, 4.13 Положения о порядке деятельности межпоселенческих кладбищ в Ростовском муниципальном районе, наделяющие специализированную службу по вопросам похоронного дела, являющуюся хозяйствующим субъектом на рынке ритуальных услуг, административно-распорядительными полномочиями и в пункт 3.1.4 данного Положения, согласно нормам которого общественные межпоселенческие кладбища фактически переданы в ведение хозяйствующего субъекта – АО «Ростовский межотраслевой сервис», что содержит признаком нарушением части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции;

- не внесение изменений в пункт 3.1 Положения о порядке деятельности межпоселенческих кладбищ в Ростовском муниципальном районе, наделяющий специализированную службу по вопросам похоронного дела исключительной возможностью оказания услуг по содержанию общественных кладбищ, что содержит признаком нарушением пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции;

- не внесение изменений в пункты 4.2 и 5.9 Положения о порядке деятельности межпоселенческих кладбищ в Ростовском муниципальном районе, ограничивающие круг хозяйствующих субъектов, к которым вправе обращаться потребители соответствующих работ и услуг, что содержит признаки нарушения пункта 5 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции,

На основании изложенного в соответствии статьей 39.1 Закона о защите конкуренции Ярославское УФАС России предупреждает Думу Ростовского муниципального района Ярославской области о необходимости совершить действия, направленные на прекращение нарушения антимонопольного законодательства, устранение причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, устранение последствий такого нарушения, в том числе, внести изменения в Положение о порядке деятельности межпоселенческих кладбищ в Ростовском муниципальном районе, а именно исключить из пунктов 3.1.1, 3.1.4, 3.2, 3.4, 3.5, 4.5, 4.13 указание на наделение специализированной службы по вопросам похоронного дела административно-распорядительными полномочиями и полномочиями по содержанию общественных кладбищ, исключить из пункта 3.1 указание на наделение специализированной службы исключительной возможностью оказания услуг по содержанию общественных кладбищ, исключить из пунктов 4.2 и 5.9 ограничение круга хозяйствующих субъектов, к которым вправе обращаться потребители соответствующих работ и услуг, привести указанный выше нормативный правовой акт в соответствии с Закон о погребении и Законом о защите конкуренции.

Перечисленные действия следует совершить в срок не позднее 17 июня 2021 года.

О выполнении предупреждения надлежит сообщить в Ярославское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

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, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

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.

Вр. и. о. руководителя управления Е.В. Гудкевич

Исп.: Бубнов А.М.

тел.: 8 (4852) 72-92-88