

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 26/05-2019

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

«21» мая 2019 г.

г. Киров

На основании приказа № 23 от 15.03.2019 г. Кировским УФАС России была проведена проверка администрации Белохолуницкого городского поселения Белохолуницкого района Кировской области на предмет соблюдения требований Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В ходе проведения проверки было установлено следующее.

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

Пункт 2.3 Положения устанавливает, что в городе Белая Холуница специализированные службы по вопросам похоронного дела определяются администрацией города Белая Холуница на основании заключенного договора и выполняют установленный перечень функций, в том числе осуществляют прием заказов на захоронение и оформление соответствующих документов.

Кроме того, в соответствии с п. 2.4 Положения специализированные службы, занимающиеся содержанием мест погребения (кладбищ) и захоронением лиц, не имеющих супруга, близких родственников, иных родственников либо законного представителя или при невозможности осуществить ими погребение, а также при отсутствии иных лиц, взявших на себя обязанность осуществить погребение умершего, определяются администрацией города Белая Холуница посредством проведения конкурса на размещение соответствующего муниципального заказа в порядке, определенном действующим законодательством, и выполняют в том числе следующие функции:

-соблюдение установленной нормы отвода земельного участка;

-ведение учета захоронений (журнала).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Таким образом, в понимании Закона о защите конкуренции ООО «Память» является хозяйствующим субъектом.

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

Под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (пункт 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

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

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

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

Таким образом, в действиях администрации Белохолуницкого городского поселения по наделению ООО «Память» полномочиями специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования, выразившихся в заключении договора возмездного оказания услуг № б/н от 09.01.2019 г., усматриваются признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

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

В пунктах 1 и 4 статьи 18 Закона о погребении установлено, что общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, данные органы также определяют порядок деятельности общественных кладбищ.

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

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

Возможность передачи общественных кладбищ в ведение хозяйствующего субъекта и наделения хозяйствующего субъекта полномочиями органа местного самоуправления по решению вопросов местного значения, в том числе функциями

по выдаче разрешений (нарядов) на захоронение, определению мест для захоронения умерших, осуществлению регистрации, учета и инвентаризации захоронений указанными законами не предусмотрена и прямо противоречит законодательству.

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

В соответствии с ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов.

Действия администрации Белохолуницкого городского поселения по наделению ООО «Память» функциями органа местного самоуправления в сфере вопросов организации похоронного дела на территории муниципального образования (выдача разрешений на захоронение, определение мест захоронения умерших, осуществление регистрации и учета захоронений) имеют признаки нарушения ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

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

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

С учетом изложенного на основании ст. 39.1 Закона о защите конкуренции Кировское УФАС России **предупреждает администрацию Белохолуницкого городского поселения Белохолуницкого района Кировской области** о необходимости прекращения **в срок до 14.06.2019 г.** действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, а именно:

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

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

В силу ч. 6 ст. 39.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган должен быть уведомлен о выполнении предупреждения в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Согласно ч. 7 ст. 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.

В соответствии с ч. 8 ст. 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.