

Руководителю Комитета по управлению  
имуществом г. Черногорска

<...>

Советская ул., д. 66, г. Черногорск, Республика  
Хакасия, 655154

## **ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ**

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

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия (далее – Хакаское УФАС России) проводился мониторинг на предмет соблюдения антимонопольного законодательства на рынке ритуальных услуг, а именно наделения специализированных служб по вопросам похоронного дела функциями по содержанию кладбищ с соответствующим финансированием из местного бюджета.

Кроме того, в адрес Хакаского УФАС России поступило заявление Прокуратуры г. Черногорска (вх. № 3212 от 22.06.2016) о незаконных действиях Администрации г. Черногорска в части наделения специализированной службы по вопросам похоронного дела функциями по содержанию кладбищ с соответствующим финансированием из местного бюджета.

Хакасским УФАС России по результатам проведенного мониторинга и рассмотрения заявления Прокуратуры г. Черногорска было установлено следующее.

Постановлением Главы г. Черногорска от 03.12.2012 № 3969-П «О реорганизации Муниципального предприятия «Благоустройство» путем выделения Муниципального предприятия «Быт-Сервис» Муниципальное предприятие «Благоустройство» реорганизовано путем выделения из его состава самостоятельного юридического лица – Муниципального предприятия «БытСервис» (далее – МП «БытСервис», Предприятие).

В соответствии с пунктом 1.1 Устава МП «БытСервис», утверждённого руководителем Комитета по управлению имуществом города Черногорска <...>, Предприятие создано в целях оказания банных услуг населению, организации торгово-закупочной деятельности, розничного рынка и является специализированной службой по вопросам похоронного дела в г. Черногорске, созданной органом местного самоуправления.

Пункт 1.2 Устава Предприятия устанавливает, что собственником Предприятия является муниципальное образование город Черногорск

Раздел 2 Устава Предприятия предусматривает предмет и цели деятельности Предприятия. Целями создания Предприятия является выполнение работ, производство продукции, оказание услуг для выполнения городских социально-экономических заказов, удовлетворение общественных потребностей и получение прибыли.

Для достижения указанных целей Предприятие осуществляет следующие виды деятельности:

- торгово-закупочная деятельность,
- оказание банных услуг,
- предоставление полного комплекса ритуальных услуг,
- предоставление услуг специализированного ритуального автотранспорта,
- изготовление и реализация предметов ритуального назначения,
- транспортировка умерших в морг по заявкам от населения, уполномоченных органов, муниципальных учреждений здравоохранения,
- содержание, благоустройство, санитарная очистка и озеленение кладбищ,
- оказание услуг по погребению умерших,
- организация и предоставление услуг траурных залов,
- торговля ритуальными товарами,
- осуществление иной хозяйственной деятельности, не запрещенной действующим законодательством.

Распоряжением Комитета по управлению имуществом г. Черногорска от 01.03.2013 № 44 из состава муниципальной казны г. Черногорска исключено и передано МП «БытСервис» следующее имущество:

- железобетонное ограждение кладбища, расположенного по адресу: РХ, г. Черногоorsk, северо-западная часть города,
- асфальтовое покрытие территории, расположенной по адресу: г. Черногоorsk, ул. Юбилейная, 13б,
- городское кладбище № 2,
- вагончик, расположенный по адресу: г. Черногоorsk, ул. Юбилейная, 13б.

В силу положений договора № 02 от 01.03.2013 о закреплении за Муниципальным предприятием «БытСервис» муниципального имущества на праве хозяйственного ведения Комитет по управлению имуществом г. Черногорска закрепил за Предприятием на праве хозяйственного ведения движимое и недвижимое имущество (здания, сооружения, машины и оборудование, производственный и хозяйственный инвентарь, транспорт) общей стоимостью 7 702 505, 82 рубля.

Кроме того, в соответствии с договором № 2638Ю от 30.03.2013, договором № 2726Ю от 14.08.2013 и договором № 2975Ю от 12.02.2105 Администрация г. Черногогорска, в лице Руководителя Комитета по управлению имуществом г. Черногогорска <...>, передала Предприятию в аренду три земельных участка для размещения городского кладбища.

Решением Совета депутатов г. Черногогорска от 31.10.2013 № 2212, утверждены Правила содержания кладбищ на территории муниципального образования г. Черногогорск (далее – Правила).

Согласно положениям указанных Правил кладбища г. Черногогорска являются муниципальной собственностью. Обязанности по контролю за соблюдением настоящих Правил и обеспечением гарантий при погребении и похоронном деле, предусмотренных федеральным законодательством, по организации ритуальных услуг и благоустройству мест захоронения, их содержанию, обеспечению необходимым обслуживающим персоналом возлагаются на муниципальное предприятие «БытСервис».

Отвод земельных участков для захоронения оформляется и указывается представителем МП «БытСервис». Самовольное захоронение не допускается.

Захоронение на свободном месте семейного (родового) участка также разрешается с представителем МП «БытСервис».

Каждое захоронение регистрируется МП «БытСервис» в книге установленной формы с указанием номеров участка захоронения и могилы.

Гражданам (организациям), произведшим захоронение, выдается МП «БытСервис» справка установленного образца. Перерегистрация захоронения на другого гражданина (организации) регистрируется в каждом отдельном случае.

При отсутствии супруга, близких родственников, иных родственников либо законного представителя умершего или при невозможности осуществить ими погребение, погребение умершего после установления органами внутренних дел его личности осуществляется МП «БытСервис».

Погребение умерших, личность которых не установлена органами внутренних дел в определенные законодательством Российской Федерации сроки, осуществляется МП «БытСервис» с согласия указанных органов путем предания земле на определенных для таких случаев участках кладбищ.

Все работы на кладбище, связанные с установкой надмогильных сооружений, могут производиться только с разрешения МП «БытСервис».

Граждане (организации), произведшие захоронения, обязаны содержать надмогильные сооружения и зеленые насаждения (оформленный могильный памятник, цоколь, цветник, необходимые сведения о захоронении) в надлежащем состоянии собственными силами либо силами МП «БытСервис» при условии заключения договора.

В случае, если на могиле отсутствуют какие-либо надмогильные сооружения (памятники, цоколи, ограды), могила неблагоустроена, то комиссией, назначенной МП «БытСервис», составляется акт о состоянии могилы.

МП «БытСервис» заблаговременно письменно обязано сообщить родственникам умершего о необходимости приведения захоронения в порядок.

Ответственность за организацию похоронного обслуживания, санитарное состояние территории кладбища возлагается на МП «БытСервис».

МП «БытСервис» обязано содержать кладбища в надлежащем порядке за счет средств местного бюджета и средств граждан (организаций), производших захоронение, и обеспечить:

- своевременную подготовку могил для захоронения умерших, контроль по уходу за могилами;
- соблюдение и контроль установленной нормы отвода каждого земельного участка для захоронения и правил подготовки могил;
- содержание в исправном состоянии зданий, ворот, заборов, кюветов, дорог, их ремонт и своевременную очистку;
- оказание содействия по уходу за могилой, установке надмогильных сооружений и уход за ними согласно договору с гражданами (организациями);
- удаление и вывоз с территории кладбищ мусора;
- соблюдение правил пожарной безопасности.

Во исполнение указанных положений Правил содержания кладбищ на территории муниципального образования г. Черногорск между Администрацией города Черногорска и МП «БытСервис» 15.01.2015 заключено Соглашение о предоставлении субсидии. Согласно пункту 15 указанного Соглашения настоящее соглашение вступает в силу после подписания сторонами, распространяет свое действие на отношения, возникшие с 01 января 2015 года и действует до 31 декабря 2015 года.

Объем субсидии, предоставляемой Предприятию в соответствии с настоящим соглашением, составил 600 тыс. рублей (шестьсот тысяч рублей).

Дополнительным соглашением от 29.04.2015 размер субсидии на содержание мест захоронения увеличился и составил 972 949, 63 рублей.

Дополнительным соглашением от 28.05.2015 размер субсидии на содержание мест захоронения уменьшился и составил 819 949, 63 рублей.

Дополнительным соглашением от 26.06.2015 размер субсидии на содержание мест захоронения вновь увеличился и составил 1 319 949, 63 рублей.

31.07.2015 соглашение о предоставлении субсидии от 15.01.2015 было расторгнуто в связи с принятием Постановления от 25.06.2015 № 2366-п «Об утверждении Положения о порядке предоставления субсидий из бюджета города Черногорска муниципальным предприятиям в целях возмещения затрат в связи с оказанием услуг, выполнением работ по текущему содержанию, ремонту объектов, принадлежащих им на праве хозяйственного ведения». На 31.07.2015 кредиторская задолженность Администрации перед получателем субсидии по виду

деятельности «Содержание мест захоронений (городских кладбищ)» составила 949 205, 01 рублей.

01.08.2015 между Администрацией города Черногорска и МП «БытСервис» заключено Соглашение о предоставлении субсидии. Согласно пункту 31 указанного Соглашения настоящее соглашение вступает в силу после подписания сторонами, распространяет свое действие на отношения, возникшие с 01 августа 2015 года и действует до 31 декабря 2015 года.

Объем субсидии, предоставляемой Предприятию в соответствии с настоящим соглашением, составил 198 794, 99 тыс. рублей (сто девяносто восемь тысяч семьсот девяносто четыре рубля 99 копеек).

Дополнительным соглашением от 23.09.2015 размер субсидии на содержание мест захоронения увеличился и составил 548 794, 99 рублей.

15.01.2016 между Администрацией города Черногорска и МП «БытСервис» заключено Соглашение о предоставлении субсидии на вид деятельности «Содержание мест захоронения (городских кладбищ)». Согласно пункту 30 указанного Соглашения настоящее соглашение вступает в силу после подписания сторонами, распространяет свое действие на отношения, возникшие с 01 января 2016 года и действует до 31 декабря 2016 года.

Объем субсидии, предоставляемой Предприятию в соответствии с настоящим соглашением, составил 156 721, 42 тыс. рублей (сто пятьдесят шесть тысяч семьсот двадцать один рубль 42 копейки).

Дополнительным соглашением от 24.02.2016 размер субсидии на содержание мест захоронения увеличился и составил 256 721, 42 рубля.

Дополнительным соглашением от 27.04.2016 размер субсидии на содержание мест захоронения вновь увеличился и составил 1 429 921, 42 рубля.

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия исследованы пояснения Администрации г. Черногорска Республики Хакасия, а также МП «БытСервис», и установлено следующее.

Часть 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) запрещает 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 № 238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта», Федеральным законом от 1 декабря 2007 года № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным законом «О Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос».

Согласно статье [6](#) Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (далее – Закон № 131-ФЗ) организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения относится к вопросам местного значения городского округа.

Согласно [части 2 статьи 25](#) Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и 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.

МП «БытСервис» является хозяйствующим субъектом согласно определению, данному в [пункте 5 статьи 4](#) Закона о защите конкуренции.

В данном случае действия Комитета по управлению имуществом города Черногорска по наделению хозяйствующего субъекта – МП «БытСервис» функциями органа местного самоуправления путем утверждения пунктов 2.1-2.2 Устава Предприятия являются нарушением части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Возложив на МП «БытСервис» обязанности по выполнению работ по содержанию мест захоронения, Комитет по управлению имуществом города Черногорска тем самым лишил иные хозяйствующие субъекты возможности осуществлять данную деятельность в условиях конкуренции г. Черногорска.

В силу части 1 статьи 9 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» 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).

При этом указанный перечень мероприятий является исчерпывающим.

Хакасским УФАС России установлено, что работы по содержанию кладбищ включают в себя уборку территории, вывоз мусора, уборку снега, обрезку и прореживание деревьев, и другие работы, связанные с благоустройством территорий городских кладбищ. При этом указанная деятельность не входит в гарантированный перечень услуг.

Действующее законодательство каких-либо специальных требований к содержанию муниципальных кладбищ не содержит, равно как и требований к субъектам, которые должны его осуществлять.

При указанных обстоятельствах, Хакасское УФАС России приходит к выводу, что

услуги по содержанию муниципальных кладбищ – это конкурентные виды деятельности.

Федеральный закон от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» свидетельствует о том, что, устанавливая гарантии, связанные с погребением умерших, в частности возлагая обязанность по осуществлению погребения умерших на специализированные службы, Закон не исключает возможности выполнения данной деятельности другими хозяйствующими субъектами.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что действия Комитета по управлению имуществом г. Черногорска по наделению хозяйствующего субъекта – МП «БытСервис» функциями органа местного самоуправления путем утверждения пунктов 2.1-2.2 Устава нарушают часть 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, поскольку влекут создание преимущественных условий деятельности для Предприятия и необоснованное препятствие осуществлению деятельности иных хозяйствующих субъектов, действующих на рынке оказания ритуальных услуг в г. Черногорске.

В силу части 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 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).

Действующее законодательство предусматривает равные условия хозяйственной деятельности участников рынка по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг, что предполагает наличие между ними соперничества.

Возможность передачи городских кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта и наделения хозяйствующего субъекта полномочиями органа местного самоуправления по решению вопросов местного значения, в том числе и обладающего статусом специализированной службы, законом не предусмотрена. Земли городских кладбищ не могут относиться к землям коммерческого пользования. Иначе это нивелирует государственные гарантии о бесплатном предоставлении места для погребения каждому гражданину. Соответственно заключение договора аренды земельного участка, занятого кладбищем, является также нарушением закона.

Таким образом, действия Комитета по управлению имуществом г. Черногорска по передаче хозяйствующему субъекту – МП «БытСервис» городских кладбищ нарушают часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению

интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

В соответствии с частью 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции (в редакции Федерального закона от 05.10.2015 года № 275-ФЗ, действующей с 05.01.2016 года) предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и **15** настоящего Федерального закона. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

Учитывая изложенное, в связи с наличием в действиях Комитета по управлению имуществом г. Черногорска признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного частями 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Хакасское УФАС России на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» предупреждает о необходимости прекращения действий, содержащих признаки нарушения частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», для чего необходимо:

1. Привести устав МП «БытСервис» в соответствие с требованиями действующего законодательства.
2. Привести Распоряжение Комитета по управлению имуществом г. Черногорска от 01.03.2013 № 44 в соответствие с требованиями действующего законодательства.
3. Принять меры, направленные на обеспечение конкуренции, с учетом того, что возможность передачи кладбищ в ведение хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы, и соответственно заключение договора аренды земельного участка, занятого кладбищем, является нарушением закона.
4. Устранить причины и условия, способствовавшие возникновению нарушения, изучив требования частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части неправомерности наделения хозяйствующих субъектов функциями и правами органа местного самоуправления и передачи городских кладбищ в ведение этих хозяйствующих субъектов.

Действия в соответствии с настоящим предупреждением необходимо совершить в срок **до 30 ноября 2016 года**.



Согласно части 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении. Срок выполнения предупреждения должен составлять не менее чем десять дней. По мотивированному ходатайству лица, которому выдано предупреждение, и при наличии достаточных оснований полагать, что в установленный срок предупреждение не может быть выполнено, указанный срок может быть продлен антимонопольным органом.

Частью 6 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции установлено, что антимонопольный орган должен быть уведомлен о выполнении предупреждения 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.

Руководитель управления

К.А. Лебедева