

Рабочая ул., д. 1,
Ярославская обл., г. Рыбинск, 152900

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

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

№ 06-08/17-20

26 октября 2020 года г. Ярославль

По результатам рассмотрения Ярославским ФАС России заявления (вх. № 8475 от 06.08.2020), содержащего сведения о нарушении антимонопольного законодательства на рынке оказания ритуальных услуг на территории городского округа город Рыбинск, установлено следующее.

Согласно пункту 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) к вопросам местного значения городского округа относится, в том числе, организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

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

В пункте 1 [статьи 29](#) Закона о погребении закреплено, 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.

В соответствии с пунктом 3 постановления главы городского округа город Рыбинск от 27.10.2006 № 695 «Об организации похоронного дела в городском округе г. Рыбинск» (далее — Постановление № 695) статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории городского округа г. Рыбинск наделено МБУ городского округа город Рыбинск «Специализированная служба по вопросам похоронного дела» (далее - МБУ «Специализированная служба по вопросам похоронного дела»).

Таким образом, в соответствии с положениями Закона о погребении в отношении МБУ «Специализированная служба по вопросам похоронного дела» установлена обязанность по осуществлению погребения в рамках гарантированного перечня (пункт 2 статьи 9 Закона о погребении).

Пунктом 2.8 Положения об организации похоронного дела в городском округе город Рыбинск, правилах работы и порядке содержания муниципальных кладбищ, являющегося приложением 1 к Постановлению № 695 (далее — Положение) установлено, что транспортировка в морг безродных, невостребованных и неопознанных умерших, в том числе с мест их обнаружения или происхождения, по заявлениям милиции, врачей скорой и неотложной помощи, граждан осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела за счет средств местного бюджета. Во всех остальных случаях транспортировка умерших в морг (трупохранилище) для сохранения, в том числе умерших на дому, осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела на платной основе за счет средств лиц, взявших на себя обязанность осуществить погребение умершего, или иных заинтересованных лиц. Катафальные перевозки (транспортировка тел умерших в церковь, на кладбище или в иное место, указанное лицом, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего, с сопровождающими лицами или без них, а также обратная доставка сопровождающих лиц с места захоронения) осуществляются катафальным транспортом (пункт 2.9 Положения).

Из содержания Положения об организации перевозки умерших (погибших) в морги больниц, морг судебно-медицинской экспертизы и из моргов города, являющегося приложением 2 к Постановлению № 695, также следует, что МБУ «Специализированная служба по вопросам похоронного дела» наделено

исключительным правом на осуществление перевозки умерших (погибших) в морги больниц и морг судебно-медицинской экспертизы, а также перевозки умерших (погибших) из моргов города.

Кроме того, в соответствии с подпунктом «к» пункта 4.2 Положения специализированная служба по вопросам похоронного дела обеспечивает эксгумацию.

Согласно пункту 2.3.9 ГОСТ 32609-2014 «Межгосударственный стандарт. Услуги бытовые. Услуги ритуальные. Термины и определения», введенного в действие Приказом Росстандарта от 11.06.2014 № 551-ст (далее — ГОСТ 32609-2014) к основным видам ритуальных услуг относится транспортирование останков и праха умерших или погибших, под которой понимается перевозка тел, останков умерших или погибших в места проведения патологоанатомического вскрытия - судебно-медицинской экспертизы и предпохоронного содержания, катафальные перевозки и погрузочно-разгрузочные работы, перевозка тел в другие города или государства.

В соответствии с пунктом 2.3.2 ГОСТ 32609-2014 эксгумация также является одним из видов ритуальных услуг.

Следовательно, к вопросам местного значения городского округа по организации ритуальных услуг относятся, в том числе организация транспортирования (перевозки) тел умерших в места проведения патологоанатомического вскрытия - судебно-медицинской экспертизы и предпохоронного содержания, а также организация эксгумации.

Пункт 1 статьи 9 содержит закрытый перечень ритуальных услуг, оказываемых специализированной службой по вопросам похоронного дела в рамках гарантированного перечня услуг по погребению: оформление документов, необходимых для погребения; предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения; перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий); погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом).

Такие ритуальные услуги, как эксгумация и транспортировка тел умерших в места проведения патологоанатомического вскрытия - судебно-медицинской экспертизы и предпохоронного содержания не входят в гарантированный перечень услуг по погребению, оказываемых специализированной службой по вопросам похоронного дела, следовательно, могут быть оказаны любым хозяйствующим субъектом, занимающимся предпринимательской деятельностью в указанной сфере, на конкурентной основе.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 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, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Согласно пункту 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции хозяйствующий субъект

— это 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.

Пунктом 2.6 Устава МБУ «Специализированная служба по вопросам похоронного дела», утвержденного постановлением администрации городского округа город Рыбинск от 27.12.2011 № 4534 (далее — Устав), данное бюджетное учреждение вправе сверх установленного учредителем задания, а также в случаях, предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации, в пределах установленного задания выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основной деятельности в сфере, указанной в настоящем уставе, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях.

В соответствии с пунктом 2.8 Устава МБУ «Специализированная служба по вопросам похоронного дела» вправе осуществлять следующую приносящую доход деятельность, не относящуюся к его основной деятельности в соответствии с пунктом 2.3 Устава:

- предоставление услуг похоронной службы или организатора похорон;
- услуги по уходу за могилами и прочими местами захоронений;
- предоставление транспорта, в том числе пассажирского для сопровождения похорон,
- предоставление транспорта для перевозки тел умершего;
- торговля похоронными принадлежностями и сопутствующими товарами для организации похоронного ритуала;
- изготовление гробов, траурных венков, искусственных цветов, лент, гирлянд, каменных надгробных сооружений.

Таким образом, МБУ «Специализированная служба по вопросам похоронного дела» является хозяйствующим субъектом, осуществляющим деятельность на рынке ритуальных услуг.

Бездействие главы городского округа город Рыбинск по исключению пунктов 2.8, 2.9, подпункта «к» пункта 4.2 Положения об организации похоронного дела в городском округе город Рыбинск, правилах работы и порядке содержания муниципальных кладбищ, являющегося приложением 1 к Постановлению № 695, а также внесению изменений в Положение об организации перевозки умерших (погибших) в морги больниц, морг судебно-медицинской экспертизы и из моргов города, являющегося приложением 2 к Постановлению № 695, в соответствии с которыми на МБУ «Специализированная служба по вопросам похоронного дела» возложены обязанности по эксгумации и транспортировке тел умерших в места проведения патологоанатомического вскрытия - судебно-медицинской экспертизы и предпохоронного содержания без проведения конкурентных процедур создает

необоснованные преимущества осуществления предпринимательской деятельности отдельному хозяйствующему субъекту на рынке оказания ритуальных услуг, что содержит признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Указанный вывод также подтверждается сложившейся судебной практикой (например, постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 25.04.2017 № Ф01-1286/2017 по делу № А82-18073/2015).

2. В соответствии с частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается совмещение функций 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 подпункту «г» пункта 4.2 Положения специализированная служба по вопросам похоронного дела обеспечивает предоставление участков для погребения, ограничение въезда на кладбища транспортных средств.

Пунктом 4 статьи 16 Закона о погребении установлено, что предоставление земельного участка для размещения места погребения осуществляется органами местного самоуправления в соответствии с земельным законодательством.

В рассматриваемом случае, хозяйствующий субъект — МБУ «Специализированная служба по вопросам похоронного дела», наделен организационно-распорядительными полномочиями органа местного самоуправления по предоставлению участков для погребения, ограничению въезда на кладбища транспортных средств.

Бездействие главы городского округа город Рыбинск по исключению подпункта «г» пункта 4.2 Положения, в соответствии с которым МБУ «Специализированная служба по вопросам похоронного дела» наделен вышеназванными организационно-распорядительными полномочиями органа местного самоуправления, свидетельствует о наличии признаков нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

3. Согласно пункту 7.1 Положения монтаж, демонтаж, ремонт, замена надмогильных сооружений и оград осуществляются только на основании письменного уведомления администрации специализированной службы по вопросам похоронного дела, в хозяйственном ведении которой находится кладбище, при предъявлении лицом, на которого зарегистрировано место захоронения (или по его письменному поручению иным лицом), паспорта или иного документа, удостоверяющего личность, паспорта захоронения, соответствующего документа от изготовителя надгробия или ограды - при установке или замене надмогильного сооружения или ограды.

В соответствии с пунктом 7.2 Положения специализированная служба по вопросам похоронного дела заключает с ритуальными организациями и гражданами, оказывающими услуги по установке и ремонту надмогильных сооружений, благоустройству захоронений и т.п., договоры на компенсацию затрат по содержанию коммуникаций кладбищ (дорог, сточных труб, отводных канав) и уборку мусора.

Погребение на кладбище (кладбищах), находящемся в хозяйственном ведении специализированной службы по вопросам похоронного дела, выполняется в соответствии с санитарно-гигиеническими правилами и нормами работниками данной службы (пункт 6.1 Положения).

Таким образом, Положение предусматривает предоставление общественных кладбищ специализированной службе по вопросам похоронного дела на праве хозяйственного ведения.

В соответствии с пунктом 1 статьи 18 Закона о погребении общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления.

МБУ «Специализированная служба по вопросам похоронного дела» по своей организационно-правовой форме не является органом местного самоуправления и не может входить в структуру органов местного самоуправления, возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе обладающего статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела, Законом о погребении также не предусмотрена.

Следовательно, бездействие главы городского округа город Рыбинск по исключению пунктов 6.1, 7.1, 7.2 Положения, предусматривающих предоставление общественных кладбищ специализированной службе по вопросам похоронного дела на праве хозяйственного ведения, свидетельствует о наличии признаков нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Данный вывод антимонопольного органа подтверждается устоявшейся судебной практикой (постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 18.05.2011

№ 17206/10 по делу № А76-6041/2010-35-192, постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 24.03.2014 по делу № А82-545/2013, постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 30.05.2016 № Ф01-1402/2016 по делу № А79-6409/2015).

На основании изложенного в соответствии статьей 39.1 Закона о защите конкуренции Ярославское УФАС России предупреждает главу городского округа город Рыбинск о необходимости совершить действия, направленные на прекращение нарушения антимонопольного законодательства, устранение причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, устранение последствий такого нарушения, а именно:

- исключить пункт 2.8, подпункты «г», «к» пункта 4.2, пункты 7.1, 7.2 Положения об организации похоронного дела в городском округе город Рыбинск, правилах работы и порядке содержания муниципальных кладбищ, являющегося приложением 1 к Постановлению главы городского округа город Рыбинск от 27.10.2006 № 695 «Об организации похоронного дела в городском округе г. Рыбинск»,

- исключить из содержания Положения об организации перевозки умерших (погибших) в морги больниц, морг судебно-медицинской экспертизы и из моргов города, являющегося приложением 2 к Постановлению главы городского округа город Рыбинск от 27.10.2006 № 695 «Об организации похоронного дела в городском округе г. Рыбинск», возложение на специализированную службу по вопросам похоронного дела обязанности по транспортировке тел умерших в места проведения патологоанатомического вскрытия - судебно-медицинской экспертизы и предпохоронного содержания,
- исключить из содержания пункта 6.1 Положения об организации похоронного дела в городском округе город Рыбинск, правилах работы и порядке содержания муниципальных кладбищ, являющегося приложением 1 к Постановлению главы городского округа город Рыбинск от 27.10.2006 № 695 «Об организации похоронного дела в городском округе г. Рыбинск» указание на предоставление специализированной службе по вопросам похоронного дела территории кладбищ на праве хозяйственного ведения.

Перечисленные действия следует совершить в срок не позднее **«23» декабря 2020 года**, о выполнении предупреждения сообщить в Ярославское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Согласно части 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.

В соответствии с частью 8 указанной статьи в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган принимает решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

Руководителя управления И.Г. Паутов