

Совет депутатов
Медведского сельского
поселения

ул. Саши Куликова, дом 115,
с. Медведь, Шимский район,
Новгородская обл., 174160

Email: admMedwed@yandex.ru

Исходящие № 799/02 от 19.02.2020

Предупреждение № 15

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

19 февраля 2020 года

Великий Новгород

В связи с наличием в действиях (бездействии) Совета депутатов Медведского сельского поселения (место нахождения: 174160, Новгородская область, Шимский район, с. Медведь, ул. Саши Куликова, д. 115) (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 Правил организации и содержания мест захоронения на территории Медведского сельского поселения, утверждённого решением от 25.04.2007 № 94, которыми 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 Медведского сельского поселения.

В соответствии с поручением заместителя Председателя Правительства Российской Федерации В.Л. 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 по вопросам погребения и похоронного дела.

Проведённой проверкой установлено следующее.

Решением Совета депутатов Медведского сельского поселения от 25.04.2007 № 94 утверждены Правила организации и содержания мест захоронения на территории Медведского сельского поселения (далее – Правила), которые нарушают антимонопольное законодательство.

Согласно **пункту 1.3 Правил** специализированная служба по вопросам похоронного дела – организация, определённая правовым актом Главы поселения для погребения умершего и оказания услуг по погребению.

В соответствии с Правилами кладбища находятся в хозяйственном ведении специализированной службы поселения, администрация каждого кладбища

назначается руководителем специализированной службы (**пункт 1.4**); специализированная служба своим решением определяет участки кладбища для захоронения умерших (**пункты 1.5, 1.6, 1.7**), заключает возмездный договор для выделения мест для погребения (**пункт 1.8**), осуществляет отвод земельных участков на кладбищах под семейные захоронения (**пункт 2.2**), определяет режим работы кладбищ (**пункт 3.3**), даёт разрешение на захоронение тела на вновь отводимом земельном участке (**пункты 3.5, 3.6, 3.13, 3.14, 3.15**), готовит заключение и даёт разрешение на захоронение в существующие могилы при отсутствии архивных документов (**пункты 3.8, 3.9**), разрабатывает и выдаёт удостоверение на захоронение и ведёт книгу учёта захоронений (**пункт 3.10**), даёт разрешение на эксгумацию (**пункты 3.16, 3.17, 3.19**), даёт разрешение на установку надмогильных сооружений (**пункты 4.1, 4.2, 4.11**), проводит работы, связанные с изготовлением, установкой (демонтажем) надмогильных сооружений (**пункты 4.3, 4.5, 6.2**), регистрирует надмогильные сооружения (**пункт 4.7**), оказывает услуги по содержанию надмогильных сооружений и зелёных насаждений на могилах (**пункты 5.1, 6.2**), создаёт комиссию для составления акта о состоянии могилы с целью решения вопроса о бесхозности могилы (**пункты 5.2, 5.5**), выдаёт разрешение на осуществление торговли цветами, предметами похоронного ритуала и т.п. на определённых ею местах (**пункт 6.4**), даёт разрешение на въезд на территорию кладбища автотранспортных средств (**пункт 8.1**), определяет порядок въезда на территорию кладбища и парковки на нём автотранспортных средств (**пункты 8.5, 8.6**). Кроме того, **пунктом 6.1 Правил** на специализированную службу возложена ответственность за организацию похоронного обслуживания, благоустройство мест захоронений и санитарное состояние территории кладбища.

Таким образом, на специализированную службу по вопросам похоронного дела, 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 – Закон 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 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, 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.

Пунктом 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.

Статьей 3 Закона о погребении погребение определено как обрядовые действия по захоронению тела (останков) человека после его смерти в соответствии с обычаями и традициями, не противоречащими санитарным и иным требованиям.

В силу пунктов 1 и 2 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: 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). Качество предоставляемых услуг должно соответствовать требованиям, устанавливаемым органами местного самоуправления.

Услуги по погребению, указанные в [пункте 1](#) настоящей статьи, оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела.

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 Правилами 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 Закона о защите конкуренции означает, что специализированная служба по вопросам похоронного дела является хозяйствующим субъектом.

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

Более того, пунктом 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 Медведского сельского поселения.

Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 11.06.2014 № 551-ст утверждён и с 01.01.2016 введён в действие Межгосударственный стандарт «Услуги бытовые Услуги ритуальные Термины и определения ГОСТ 32609-2014» (далее – Стандарт), которым установлены термины и определения в области похоронного дела.

Согласно пункту 2.2.4 Стандарта удостоверение о захоронении - документ, содержащий сведения о захоронении и лице, ответственном за место захоронения, и подтверждающий его право дальнейшего использования места захоронения. (Примечание - под правом дальнейшего использования места захоронения подразумевается принятие решений о последующих погребениях, перезахоронениях, установке надгробных сооружений и т.д.).

Из изложенного следует, что утверждение Советом депутатов Медведского сельского поселения Правил, которыми специализированная служба по вопросам похоронного дела наделена 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 препятствование деятельности для иных хозяйствующих субъектов, действующих на рынке оказания ритуальных услуг, что нарушает требования частей 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, в действиях Совета депутатов Медведского сельского 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 Медведского сельского поселения о необходимости прекращения указанных действий, нарушающих антимонопольное законодательство, и с этой целью:

а) привести Правила организации содержания мест захоронения на территории Медведского сельского поселения, утверждённые решением Совета депутатов Медведского сельского поселения от 25.04.2007 № 94, в соответствие с антимонопольным законодательством

либо

б) отменить Правила организации содержания мест захоронения на территории Медведского сельского поселения, утверждённые решением Совета депутатов Медведского сельского поселения от 25.04.2007 № 94, и принять новый нормативный правовой акт 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