

Администрация
городского поселения
Гаврилов-Ям

152240, г. Гаврилов-Ям, ул.
Кирова, д. 1а

gavrilovyam@rambler.ru

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

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

№ 06-08/09-20

13 мая 2020 года г. Ярославль

В результате проведенного Ярославским УФАС России анализа действующих на территории Ярославской области нормативных актов в сфере похоронного дела и оказания ритуальных услуг, установлено следующее.

Согласно пункту 22 части 1 статьи 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 относится, в том числе, организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

На основании статьи 18 Закона о погребении общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, которые определяют порядок деятельности кладбищ.

Согласно пункту 2 статьи 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.

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.

Согласно пункту 2 статьи 9 Закона о погребении услуги, оказываемые специализированной службой по вопросам похоронного дела в рамках гарантированного перечня, включают в себя:

- 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).

На основании пункта 3 Постановления Администрации городского поселения Гаврилов-Ям от 28.05.2010 № 249 «Об организации похоронного дела в городском поселении Гаврилов-Ям» статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории городского поселения наделено МУП «Ритуал» городского поселения Гаврилов-Ям.

Таким образом, в соответствии с положениями Закона о погребении МУП «Ритуал» наделено полномочиями по осуществлению погребения, а именно, исключительным правом по осуществлению погребения в рамках гарантированного перечня.

Указанным выше постановлением также утверждено Положение об организации похоронного дела в городском поселении Гаврилов-Ям (приложение №1 к постановлению, далее - Положение), которым регламентированы отношения, связанные с погребением на общественных кладбищах городского поселения Гаврилов-Ям умерших граждан.

В соответствии с пунктом 3.2. Положения Специализированная служба по вопросам похоронного дела исполняет в числе прочих следующие функции:

- захоронение и перезахоронение тел умерших (погибших) (помимо захоронения в соответствии с гарантированным перечнем, установленным п. 1 ст. 9 Закона о погребении);

- выбор участков для погребения;
- содержание в надлежащем порядке воинских и мемориальных захоронений, находящихся под охраной государства;
- эксгумацию.

Также согласно пункту 5.10 Положения каждое захоронение регистрируется в книге учета и регистрации захоронений установленной формы. Книга учета и регистрации захоронений является документом строгой отчетности и находится на постоянном хранении в архиве специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Из пункта с пунктом 2.16 раздела 2 «Основные вопросы организации похоронного дела специализированной службой» следует, что специализированная служба по вопросам похоронного дела осуществляет благоустройство и содержание кладбищ.

Вместе с тем, из системного толкования статей 18, 25 ФЗ «О похоронном деле» следует, что общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, порядок их деятельности, определяется органами местного самоуправления. Возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы, действующим законодательством не предусмотрена.

Реализация требований статьи 18 ФЗ «О похоронном деле» исключает возможность передачи отдельным хозяйствующим субъектам полномочий органа местного самоуправления в части организации похоронного дела.

Закон о погребении не предоставляет специализированной службе по вопросам похоронного дела права на осуществление полномочий органа местного самоуправления по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения.

Таким образом, анализ приведенных положений позволяет сделать вывод о том, что производить регистрационную запись, обеспечивать хранение в архиве книги учета захоронений, являющейся документом строгой отчетности, осуществлять благоустройство и содержание кладбищ, содержание в надлежащем порядке воинских и мемориальных захоронений, находящихся под охраной государства, относится исключительно к полномочиям соответствующего органа местного самоуправления.

При этом содержание и благоустройство территории кладбища в надлежащем санитарном состоянии, в том числе содержание воинских и мемориальных захоронений, находящихся под охраной государства, направлено на обеспечение потребностей муниципального образования в услугах, необходимых для решения вопросов местного значения, функций и полномочий органа местного самоуправления. Следовательно, выполнение данных работ необходимо для муниципальных нужд и выбор хозяйствующего субъекта, выполняющего данные работы, должен производиться в соответствии с Федеральным законом от

05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Частью 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органов местного самоуправления.

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.

На основании пункта 3 части 1 статьи 17 Закона № 131-ФЗ в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением и внутригородских районов обладают, в том числе, полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений.

В соответствии с пунктом 1 статьи 113 Гражданского Кодекса Российской Федерации унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на закрепленное за ней собственником имущество. В организационно-правовой форме унитарных предприятий действуют государственные и муниципальные предприятия.

Согласно пункту 2.1 Устава муниципального предприятия «Ритуал» городского поселения Гаврилов-Ям, утвержденного Постановлением Главы городского поселения Гаврилов – Ям от 01.03.2006. № 37, 2.1 Предприятие создано как специализированная служба по вопросам похоронного дела на территории городского поселения Гаврилов-Ям в соответствии со статьей 29 Закона РФ от 12.01.96 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», удовлетворения общественных потребностей в результатах его деятельности, с целью организации бытового обслуживания населения и получения (извлечения) прибыли.

В соответствии с пунктом 2.2. Устава Предприятие осуществляет в установленном законодательством Российской Федерации порядке следующие виды деятельности (предмет деятельности предприятия):

- оказание всех видов ритуальных услуг;

- заготовка и переработка древесины, осуществление всех видов лесопользования, изготовление

пиловочника, пиломатериалов, деревянных строительных деталей;

- закупка и торговля бытовым твердым топливом (углем, дровами, торфом);

- изготовление различных видов товаров народного потребления, мебели, изделий народных промыслов;

- ремонт зданий и сооружений;
- оказание транспортных услуг;
- производство строительных и отделочных материалов, оборудования и изделий;
- осуществление оптовой и розничной торговли товарами народного потребления и продукцией производственно-технического назначения.

Таким образом, муниципальное предприятия «Ритуал» городского поселения Гаврилов-Ям является хозяйствующим субъектом по смыслу Закона о защите конкуренции.

Наделение предприятия указанными в пунктах 2.16, 3.2, 5.10 Положения функциями органа местного самоуправления по осуществлению регистрационных записей захоронений, обеспечению хранения в архиве книги учета захоронений, являющейся документом строгой отчетности, благоустройству и содержанию кладбищ, содержанию в надлежащем порядке воинских и мемориальных захоронений, находящихся под охраной государства, свидетельствует о наличии в указанных действиях (бездействии) Администрации городского поселения Гаврилов-Ям признаков нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, 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), в частности запрещаются:

- необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам (пункт 2);
- установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары (пункт 5);
- создание дискриминационных условий (пункт 8);

Как было указано выше, пунктом 3.2. Положения за специализированной службой по вопросам похоронного закреплены функции по захоронению и перезахоронению тел умерших (погибших) (помимо захоронения в соответствии с гарантированным перечнем, установленным п. 1 ст. 9 Закона о погребении) и эксгумации.

В соответствии с п. 2.2. положения оформление заказа (счет-заказа) на оказание услуг по погребению производится сотрудниками специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Также Положение на специализированную службу возложены полномочия по транспортировке в морг тел умерших. Так, на основании пунктов 2.8, 2.9 Положения Транспортировка в морг безродных, невостребованных и неопознанных умерших, в том числе с мест их обнаружения или происшествия, по заявлениям милиции, врачей скорой и неотложной медицинской помощи, граждан осуществляется за счет средств местного бюджета. Во всех остальных случаях транспортировка умерших в морг для сохранения, в том числе умерших на дому, осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела на платной основе за счет лиц, взявших на себя обязанность осуществить погребение умершего, или иных заинтересованных лиц.

Закон о погребении не предоставляет специализированной службе по вопросам похоронного дела исключительного права на осуществление захоронений и перезахоронений за рамками гарантированного перечня, эксгумации, а также транспортировке тела умершего в морг, следовательно, оказывать данные услуги может не только специализированная организация, но и иные лица.

Вместе с тем, сведения о возможности лица оформить заказ на захоронение и перезахоронение, эксгумацию, а также транспортировку тела умершего в морг в иной организации, оказывающей ритуальные услуги, Положение не содержит. Соответственно, из содержания Положения следует, что такие услуги может оказывать только специализированная служба.

Тем самым, закрепление в Положении таких полномочий за специализированной службой без указания на возможность предоставления этих услуг иными хозяйствующими субъектами, может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции, в том числе к созданию преимущественных условий специализированной службе и необоснованному препятствованию осуществлению деятельности отдельным хозяйствующим субъектам и установлению для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые оказывают такие услуги; что запрещено частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пунктами 2, 5 названной нормы.

Кроме того, закрепленное пунктом 3.2 Положения за специализированной службой по вопросам похоронного дела полномочие по выбору участков для погребения при отсутствии такого права у иных лиц, осуществляющих захоронение, может повлечь ограничение конкуренции на рынке ритуальных услуг путем создания дискриминационных условий, что свидетельствует о наличии в действиях (бездействии) Администрации городского поселения Гаврилов-Ям признаков нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного в соответствии статьей 39.1 Закона о защите конкуренции Ярославское УФАС России предупреждает Администрацию городского поселения Гаврилов-Ям о необходимости совершить действия, направленные на прекращение нарушения антимонопольного законодательства, устранение причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, устранение последствий такого нарушения, а именно, принять меры по:

- прекращению наделяния хозяйствующего субъекта функциями и правами органов местного самоуправления по осуществлению регистрационных записей захоронений, обеспечению хранения в архиве книги учета захоронений являющейся документом строгой отчетности, благоустройству и содержанию кладбищ, содержанию в надлежащем порядке воинских и мемориальных захоронений, находящихся под охраной государства;

- прекращению закрепления за специализированной службой по вопросам похоронного дела исключительных полномочий по оказанию услуг по захоронению и перезахоронению, эксгумации, транспортировке тела умершего в морг, а также по выбору участка для погребения.

Перечисленные действия следует совершить в срок не позднее «22» июня 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.

Руководитель Управления И.Г. Паутов

Исп.: Семенюк Анастасия Валерьевна

тел.: (4852) 72-93-01