

Администрация Кондопожского городского поселения

Главе поселения

В.И.Анхимову

пл.Ленина, д.1, г.Кондопога, Республика Карелия, 186220

rk.kondopoga@mail.ru

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ №5

О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ, КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

22 марта 2018 года
Петрозаводск

г.

В рамках осуществления государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства Карельским УФАС России был проведен анализ актов, принятых Администрацией Кондопожского городского поселения, регулирующих вопросы организации ритуальных услуг на территории поселения, а также исследованы закупки, предметом которых являлся отбор Исполнителя, оказывающего услуги по содержанию и эксплуатации общественных кладбищ. Установлено следующее.

Федеральным законом от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» вопросы организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения отнесены к вопросам местного значения муниципального образования.

В силу 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. Погребение и оказание услуг по погребению возложено на специализированные службы по вопросам похоронного дела, создаваемые органами местного

самоуправления.

Постановлением Главы Кондопожского городского поселения от 08.02.2008 №2 был утвержден Регламент деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела на территории Кондопожского городского поселения (приложение к постановлению); также в данном регламенте указывалось на необходимость проведения конкурса по предоставлению статуса специализированной службы по вопросам похоронного дела в срок до 15.03.2008.

Указанный регламент является приложением к постановлению о проведении конкурса, фактически представляет собой конкурсную документацию, при этом в нем не были указаны сроки на подачу соответствующих заявлений, не был указан срок, на который присваивается статус специализированной службы. Вместе с тем, исходя из пункта 9 раздела II регламента следует, что при принятии решения об отказе в присвоении статуса специализированной службы, соответствующее заключение направляется заявителю в течении 10 дней со дня принятия решения. Повторное рассмотрение допускается не ранее чем через **6** месяцев (пункт 9 раздела II регламента).

Установлено, что Администрацией статус специализированной службы по вопросам похоронного дела закреплен за ИП Кузнецовой О.Н. с 01.04.2008. Указанное лицо обладает статусом специализированной организации по настоящее время.

Кроме того, Решением Совета Кондопожского городского поселения от 28.10.2010 №4 утверждены Правила содержания и эксплуатации кладбищ Кондопожского городского поселения (далее - Правила содержания), из которых следует, что благоустройство кладбищ, содержание их в надлежащем порядке, обеспечение необходимым обслуживающим персоналом осуществляется порядными организациями на основе договорных обязательств, приобретающих статус **администрации кладбища**.

При этом через администрацию кладбища оформляются заказы на захоронения; при приеме заказа на захоронение администрацией кладбища оформляется и указывается отвод земельных участков для захоронения; с разрешения администрации кладбища осуществляется захоронение гроба в родственную могилу; администрация кладбища осуществляет регистрацию захоронений, а также выдает разрешения на установку/замену надмогильных сооружений и др.

Установлено, что функции по отводу земельных участков для захоронения на городском кладбище, выдаче документов о погребении и учету захоронений осуществляются администрацией кладбища - ИП Кузнецовой О.Н.

Постановлением администрации Кондопожского городского поселения от 27.08.2012 №52 утвержден Административный регламент предоставления муниципальной услуги «Организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения на территории Кондопожского городского поселения». Из

указанного постановления следует, что результатом предоставления муниципальной услуги, организацию и исполнение которой осуществляет Администрация, является выдача справок о произведенных захоронениях или об их отсутствии, разрешения на захоронения.

Впоследствии наименование административного регламента было изменено на «Предоставление мест захоронения на кладбищах», однако результат предоставления муниципальной услуги не изменился.

Фактически услугу по предоставлению мест захоронения (отвод земельного участка) осуществляет ИП Кузнецова О.Н.

Следует также отметить, что ИП Кузнецова О.Н. на основании Постановления Администрации от 24.04.2012 №20, которым утвержден Порядок предоставления субсидии юридическим лицам (за исключением субсидии государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям на возмещение затрат по погребению умерших, не имеющих супруга, близких родственников, иных родственников или иного лица, взявшего на себя обязанность, осуществить погребение, получает денежные средства в счет возмещения затрат на погребение умерших.

На территории Кондопожского городского поселения функции по погребению умерших осуществляют иные хозяйствующие субъекты (в частности, ООО «Азорель», ИП Лискова Л.В., ООО «Харон», ООО «Городская ритуальная компания»).

Вместе с тем, анализ вышеуказанных документов свидетельствует о том, что в настоящий момент ИП Кузнецова О.Н. является специализированной службой по вопросам похоронного дела на территории Кондопожского городского поселения (непрерывно с 2008 года), лицом, осуществляющим функции по содержанию и эксплуатации общественных городских кладбищ Кондопожского городского поселения, а, следовательно, администрацией кладбища, а также получателем субсидии на возмещение затрат по погребению умерших.

В силу положений действующего законодательства (часть 4 статьи 4 Федерального закона от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в РФ»; пункт 17 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ) ведение книги регистрации захоронений являются исключительными полномочиями органов местного самоуправления. Данные полномочия могут осуществляться органами местного самоуправления или муниципальным бюджетным учреждением, которое не осуществляет деятельность, приносящую ему доход.

В соответствии с пунктом 1 статьи 4 Закона о погребении местами погребения являются участки земли с сооружаемыми на них кладбищами для захоронения тел (останков) умерших.

Из содержания указанных норм права в их системной взаимосвязи следует,

что земельные участки, занимаемые общественными кладбищами, в силу прямого указания закона являются муниципальной собственностью, и право собственности на данные земельные участки является разграниченным в силу закона.

Исходя из положений статей 14 и 15 Закона №131-ФЗ и статей 3, 4, 9, 15, 16, 24 и 25 Закона №8-ФЗ, Земельного кодекса Российской Федерации следует, что земельные участки с расположенными на них крематориями, как и другие места погребения, могут находиться только (исключительно) в ведении органов местного самоуправления.

Таким образом, полномочия по **предоставлению земельных участков** в силу закона осуществляются органами местного самоуправления в пределах их компетенции. Предоставление мест под захоронение на кладбищах, организация ритуальных услуг (в том числе организация оказания этих услуг) относятся исключительно к компетенции органов местного самоуправления и не могут быть делегированы хозяйствующему субъекту.

Действия Администрации по проведению так называемого «закрытого конкурса по отбору специализированной организации по вопросам похоронного дела» без установления надлежащего порядка и условий отбора, критериев оценки, сроков, на который отбирается такая организация и последующее издание распоряжения о присвоении такого статуса ИП Кузнецовой О.Н. (без установления срока его действия) могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции по рынку ритуальных услуг, поскольку предоставляют ИП Кузнецовой О.Н. возможность бессрочного оказания услуг по погребению, тем самым лишая иных хозяйствующих субъектов (конкурентов) возможности претендовать на получение аналогичного статуса, оказания услуг по погребению.

ИП Кузнецова О.Н., являясь одновременно специализированной службой по вопросам похоронного дела и подрядной организацией на выполнение работ по содержанию кладбищ, а соответственно, администрацией кладбища, производит погребение умерших, оформляет заказы на захоронения, осуществляет отвод земельных участков для захоронения, регистрирует каждое захоронение в книге установленной формы: согласовывает установку и замену надгробных сооружений. К обязанностям ИП Кузнецовой О.Н. отнесена подготовка могил и захоронение умерших.

Согласно позиции ФАС России (письмо №ПС/24493 от 24.07.2009), организации, заключившие муниципальный контракт на предоставление услуг по содержанию кладбищ не могут наделяться контрольными функциями в отношении иных хозяйствующих субъектов и должны осуществлять деятельность исключительно в рамках исполнения.

В рассматриваемом случае Администрацией фактически переданы ИП Кузнецовой О.Н. функции и права органа местного самоуправления в сфере организации похоронного дела, входящие в компетенцию только органа

местного самоуправления, в том числе разрешительно- согласовательного и контрольно-распорядительного характера.

Статья 15 ФЗ «О защите конкуренции» устанавливает запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия органов местного самоуправления.

В соответствии с частью 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» органам местного самоуправления запрещается принимать акты и/или осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается создание дискриминационных условий.

В силу части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления.

Вышеуказанные обстоятельства указывают на наличие в действиях Администрации Кондопожского городского поселения признаков нарушения пункта 8 части 1 и части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в создании дискриминационных условий, наделении хозяйствующего субъекта полномочиями органа местного самоуправления, путём фактического предоставления ИП Кузнецовой О.Н. полномочий по выделению (отводу) земельных участков для захоронения умерших, ведению книги регистрации захоронений, осуществление контроля за захоронениями.

Указанные действия органа местного самоуправления противоречат требованиям действующего законодательства и приводят к предоставлению отдельному хозяйствующему субъекту – ИП Кузнецовой О.Н. преимущественных условий осуществления деятельности, нарушают принципы равенства, самостоятельности и состязательности хозяйствующих субъектов, выступающих участниками товарного рынка ритуальных услуг наряду со специализированной службой, обеспечивают ИП Кузнецовой О.Н. более выгодные условия деятельности по сравнению с потенциальными хозяйствующими субъектами, имеющими намерение оказывать аналогичный комплекс услуг, ставя деятельность данных хозяйствующих субъектов в зависимость от ее действий.

ИП Кузнецова О.Н. получила возможность в одностороннем порядке воздействовать на общие условия оказания услуг по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг на территории Кондопожского городского поселения.

В силу положений части 1 статьи 39¹ ФЗ «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 органу местного самоуправления предупреждение в письменной форме о прекращении таких действий (бездействия). Основанием для выдачи предупреждения является выявление признаков нарушения статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» (часть 2 статьи 39¹).

Учитывая изложенного, Карельское УФАС России на основании статьи 39.1 ФЗ «О защите конкуренции» предупреждает о необходимости **в срок до 20 мая 2018 года** прекратить указанные действия путем:

1) утверждения Положения отбора специализированной организации по вопросам похоронного дела, предусматривающего порядок и условия отбора указанной службы посредством проведения открытого конкурса среди организаций любых форм собственности и индивидуальных предпринимателей, подавших заявки на участие в конкурсе; определяющее требования и условия участия в конкурсе, критерии оценки поданных заявок, срок, на который присваивается статус и иное, а также осуществить отбор специализированной организации в соответствии с требованиями утвержденного Положения, либо создать такую службу на основании требований действующего законодательства;

2) внесения изменений в Решение Совета Кондопожского городского поселения от 28.10.2010 №4 (Правила содержания и эксплуатации кладбищ Кондопожского городского поселения):

- в пункт 5: исключить слова: «Подрядная организация, занимающаяся содержанием и эксплуатацией кладбища, является администрацией кладбища»;

- исключить из пунктов 16, 17 положения, предусматривающие необходимость оформления заказов на захоронение у администрации кладбища;

- привести пункт 18 в соответствие с требованиями действующего законодательства, исключив возможность выделения (отвода) земельных участков для захоронения администрацией кладбища (хозяйствующим субъектом);

- в пункте 19 слова «администрацией кладбища» заменить на «специализированной службой по вопросам похоронного дела»;

- в пункте 21 слова «с разрешения администрации кладбища» заменить словами «с разрешения Администрации Кондопожского городского поселения»;

- привести пункт 24 в соответствие с требованиями действующего законодательства, исключив слова «на основании договора, заключенного заявителем (группой родственников) с администрацией кладбища»;

- привести пункт 27 в соответствие с требованиями действующего законодательства, исключив возможность регистрации захоронений хозяйствующим субъектом (администрацией кладбища).

- привести пункты 29 и 41 в соответствие с требованиями действующего законодательства, исключив возможность согласования (выдачи разрешений) на установку (демонтаж) памятников и иных надмогильных сооружений хозяйствующим субъектом (администрацией кладбища).

- внести в нормативно-правовой акт положения, указывающие на возможность осуществления подготовки могил (копки) и производство захоронения (погребения) не только специализированными службами по вопросам похоронного дела, но и иными лицами, оказывающими услуги по погребению (юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, физическими лицами).

3) внесения изменений в Постановление администрации Кондопожского городского поселения от 27.08.2012 №52 (Административный регламент предоставления муниципальной услуги «Организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения на территории Кондопожского городского поселения»): определить, что результатом предоставления муниципальной услуги помимо выдачи справок о произведенных захоронениях или об их отсутствии на кладбищах является выдача документа об отводе земельного участка для погребения (захоронения)/разрешения на захоронения на всех кладбищах, находящихся в ведении Администрации Кондопожского городского поселения.

4) разработать акт, определяющий лицо (структурное подразделение органа местного самоуправления), осуществляющее функции по отводу земельных участков для захоронения, по учету и регистрации мест захоронений (ведение журнала регистрации захоронений, выдачи справок), либо создать (наделить уже созданное) муниципальное казенное учреждение, не осуществляющее коммерческой деятельности, такими функциями.

В соответствии с частью 7 статьи 39.1 ФЗ «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 статьи 39.1 ФЗ «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.

*О выполнении предупреждения сообщить в Карельское УФАС России **в течение трех дней** со дня окончания срока, установленного для его выполнения.*

УКОВОДИТЕЛЬ

А.Б.Пряхин

управления

Зиновьева А.С. 78-44-30