

РЕШЕНИЕ

по делу №05-06-15/2017

резюлютивная часть решения оглашена «16» апреля 2018 года

решение в полном объеме изготовлено «28» апреля 2018
года

г. Ханты-Мансийск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу - Югре (далее – Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председателя Комиссии:

–

Членов Комиссии:

–

–

–

рассмотрев дело №05-06-15/2017, возбужденное по признакам нарушения Администрацией города Сургута (ул.Энгельса, д.8, г.Сургут, ХМАО-Югра, 628400) частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в отсутствии на заседании представителя заявителя по делу от ООО «Реквием», надлежащим образом уведомленного о времени и месте рассмотрения дела,

в отсутствии на заседании представителя ответчика по делу от Администрации города Сургута, надлежащим образом уведомленного о времени и месте рассмотрения дела,

в отсутствии на заседании представителя заинтересованного лица по делу от Сургутского городского муниципального унитарного коммунального предприятия, надлежащим образом уведомленного о времени и месте рассмотрения дела,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре (далее – Ханты-Мансийское УФАС России) поступила жалоба ООО «Реквием» на действия Администрации города Сургута (далее – Администрация г.Сургута) при принятии Постановления от 08.09.2014 №6176 «Об утверждении Положения об организации похоронного дела, порядка деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории города Сургута» которым, в том числе, определена специализированная служба по вопросам похоронного дела на территории г.Сургута.

В ходе рассмотрения указанной жалобы в действиях (бездействии) Администрации г.Сургута, выразившихся:

- в установлении в Положении об организации похоронного дела на территории города Сургута, утвержденного Постановлением Администрации города Сургута от 08.09.2014 №6176 (далее – Положение) пункта 2.3 Положения, согласно которому специализированной службе предоставлено право по заключению договоров (контрактов) с юридическими и физическими лицами на проведение работ по погребению умерших; пункта 2.2.4 Положения в соответствии с которым специализированная служба по вопросам похоронного дела осуществляет оказание услуг сверх гарантированного перечня услуг по погребению; пункта 3.5 Положения в соответствии с которым предусмотрена оплата стоимости услуг, предоставляемых сверх гарантированного перечня услуг по погребению, которая производится за счет средств супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя умершего или иного лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего;

- в установлении в Порядке деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории города Сургута, утвержденном Постановлением Администрации города Сургута от 08.09.2014 №6176 (далее – Порядок), абзацев 3, 4 пункта 2.2 Порядка, согласно которым на специализированную службу по вопросам похоронного дела возложена обязанность по содержанию зданий сооружений, крематория, инженерного оборудования, машин, механизмов, благоустройству территории общественных кладбищ и крематория и уход за зелеными насаждениями; абзацев 6, 8, 9, 10, 11, 13-15 пункта 3.1 Порядка, согласно которым на специализированную службу по вопросам похоронного дела возложены полномочия по выявлению случаев недобросовестного исполнения физическими и юридическими

лицами погребения и сообщению об этом в Администрацию г.Сургута и другие органы, по содержанию здания, инженерного оборудования, машин, механизмов, ремонта сооружений кладбища, дорог и проездов, обеспечению бесперебойной работы поливочного водопровода, общественных туалетов, освещению, предоставлению гражданам «напрокат» инвентаря для ухода за могилами за плату, обеспечению вывоза мусора, проведению мероприятий по благоустройству карт захоронений и озеленению кладбищ, крематория, охраны объектов; подпунктов 4.1, 4.2 пункта 4 Порядка, в соответствии с которыми определены права Сургутского городского муниципального унитарного коммунального предприятия (далее – СГМУ КП), в том числе по заключению договоров на проведение работ по погребению, устройству и содержанию мест погребения, оказанию иных ритуальных услуг, продажи похоронных принадлежностей в салонах-магазинах; абзацев 4, 6, 7 пункта 5 Порядка, согласно которым установлена ответственность СГМУ КП за уборку дорог общего пользования, проездов и других участков хозяйственного назначения (кроме мест погребения), содержание в исправном состоянии зданий, инженерного оборудования, машин механизмов, принятых по договору надмогильных сооружений, выявлены признаки нарушения частей 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В целях пресечения нарушений антимонопольного законодательства Ханты-Мансийским УФАС России в адрес Администрации г.Сургута выдано предупреждение №29 от 19.09.2017 о прекращении действий (бездействия) которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, которым антимонопольный орган предупреждал Администрацию г.Сургута о необходимости прекращения вышеуказанных действий, путем внесения изменений в Постановление Администрации города Сургута от 08.09.2014 №6176 «Об утверждении Положения об организации похоронного дела, порядка деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории города Сургута».

Администрацией г.Сургута предупреждение в установленный срок в полном объеме не исполнено.

Вместе с тем, Администрация г.Сургута в своем письме от 01.11.2017 №01-11-10345/17-0 сообщила о невозможности выполнения предупреждения №29 в полном объеме, в связи с отсутствием признаков нарушения антимонопольного законодательства.

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.

17.11.2017 ввиду неисполнения Администрацией г.Сургута предупреждения №29 от 19.09.2017, Ханты-Мансийским УФАС России приказом №67 возбуждено дело №05-06-15/2017 о нарушении антимонопольного законодательства.

Определением о назначении дела к рассмотрению (исх.№05-06/ИТ-6997 от 17.11.2017), рассмотрение дела назначено на 13.12.2017, у лиц, участвующих в деле запрошены необходимые документы (информация).

При рассмотрении дела, в связи с необходимостью получения дополнительных доказательств, Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России выносились определения об отложении рассмотрения дела от 13.12.2017 (исх.№05-06/ИТ-8400 от 15.12.2017), от 24.01.2018 (исх.№05-06/ИТ-343 от 24.01.2018), от 29.01.2018 (исх.№05-06/ИТ-467 от 31.01.2018).

В связи с принятием заключения об обстоятельствах дела, Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России вынесено определение об отложении рассмотрения дела (исх.№05-06/ИТ-1028 от 01.03.2018), в соответствии с которым рассмотрение дела назначено на 09.04.2018.

Кроме того, в соответствии со статьей 48.1 Закона о защите конкуренции в адрес Администрации г.Сургута направлено заключение об обстоятельствах дела (исх.№05-06/ИТ-1081 от 02.03.2018).

09.04.2018 Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России вынесено определение об объявлении перерыва в рассмотрении дела, в соответствии с которым объявлен перерыв в заседании Комиссии до 16 час. 00 мин. 16.04.2018.

Изучив материалы дела, письменные пояснения ответчика по делу, исследовав и оценив в совокупности представленные документы, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России пришла к следующим выводам.

Общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации регламентированы Федеральным законом от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон №131-ФЗ).

На основании пункта 1 статьи 7 Закона №131-ФЗ по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами

местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты.

В силу пункта 4 статьи 7 Закона №131-ФЗ муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, данному Закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Согласно пункту 23 части 1 статьи 16 Закона №131-ФЗ к вопросам местного значения городского округа относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Правовые основы отношений, связанных с погребением умерших и организацией похоронного дела в Российской Федерации, установлены Федеральным законом от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении и похоронном деле).

Статьей 25 Закона о погребении и похоронном деле предусмотрено, что гарантии осуществления погребения умершего в соответствии с названным федеральным законом реализуются путем организации в Российской Федерации похоронного дела как самостоятельного вида деятельности.

Организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами, создаваемыми органами местного самоуправления.

Согласно статье 29 Закона о погребении и похоронном деле органы местного самоуправления создают специализированные службы, на которые в соответствии с названным федеральным законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших. Порядок деятельности специализированных служб определяется органами местного самоуправления районов, поселений и городских округов.

Таким образом, по смыслу Закона о погребении и похоронном деле основной целью создаваемой органами местного самоуправления специализированной службы является оказание на безвозмездной основе перечня услуг по погребению, предусмотренных статьей 9 указанного Закона, а именно:

- 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).

Качество предоставляемых услуг должно соответствовать требованиям, устанавливаемым органами местного самоуправления.

Услуги, предоставляемые сверх гарантированного перечня услуг по погребению, носят возмездный характер и могут оказываться иными лицами - хозяйствующими субъектами.

В соответствии с пунктом 22 части 1 статьи 14 Закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения поселения относятся организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

В силу части 1 статьи 17 Закона № 131-ФЗ в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселения, муниципальные районы и городские округа обладают полномочиями, в частности, по созданию муниципальных предприятий и учреждений, финансированию муниципальных учреждений, формированию и размещению муниципального заказа, установлению тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, если иное не предусмотрено федеральными законами.

В силу части 4 статьи 51 Закона № 131-ФЗ органы местного самоуправления могут создавать муниципальные предприятия и учреждения, определяют цели, условия и порядок их деятельности.

Как следует из материалов дела на основании приказа председателя Комитета по управлению имуществом города Сургута от 02.06.1993 №80 создано муниципальное коммунальное предприятие.

Распоряжением Администрации города Сургута от 23.03.2010 №776 «О переименовании и утверждении устава муниципального коммунального предприятия в новой редакции» (далее – Распоряжение от 23.03.2010 №776) муниципальное коммунальное предприятие переименовано в Сургутское городское муниципальное унитарное коммунальное предприятие (далее - СГМУ КП) и утвержден новый устав СГМУ КП, где целью создания предприятия является, в том числе организация похоронного обслуживания, оказание ритуальных услуг, содержание мест захоронения и другое.

Согласно пункту 1.3 Устава СГМУ КП, утвержденного Распоряжением от 23.03.2010 №776, СГМУ КП является специализированной службой по вопросам похоронного дела в муниципальном образовании городской округ город Сургут.

Пунктом 2.1 Устава СГМУ КП определено, что предприятие является **коммерческой организацией**, юридическим лицом.

В соответствии с пунктом 3.1 Устава СГМУ КП целью создания предприятия является организация похоронного обслуживания, оказания ритуальных услуг, содержание мест захоронения, организации мероприятий по освобождению муниципальных жилых, предназначенных для повторного заселения, от выморочного движимого имущества нанимателей, а также удаления твердых бытовых отходов в муниципальном образовании городской округ город Сургут и **получения прибыли**.

В силу пункта 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами, являются дискриминационными.

Признаки ограничения конкуренции приведены в пункте 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции, к числу которых помимо прямо поименованных относятся любые обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Согласно пункту 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции хозяйствующий субъект - **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.

Таким СГМУ КП в понимании пункта 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции является хозяйствующим субъектом, осуществляющим деятельность приносящую доход.

Пунктами 1.2.1, 1.2.2 Положения определено, что основными принципами организации ритуальных услуг на территории муниципального образования город Сургут являются **осуществление государственных гарантий** достойного отношения к умершим (погибшим), установленных

законодательством Российской Федерации, обеспечение гуманности обслуживания населения.

Согласно пунктам 2.1, 2.2.3 Положения, **специализированная служба** по вопросам похоронного дела создается Администрацией города, указанная служба **осуществляет оказание гарантированного перечня услуг по погребению.**

В соответствии с пунктом 2.2.4 Положения, специализированная служба по вопросам похоронного дела осуществляет оказание услуг **сверх гарантированного перечня услуг по погребению.** Стоимость услуг, предоставляемых специализированной службой, утверждается в установленном порядке.

Пунктом 2.3 Положения предусмотрено право специализированной службы по вопросам похоронного дела заключать договоры (контракты) с юридическими и физическими лицами на проведение отдельных работ по погребению умерших в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

Согласно пункту 3.5 Положения оплата стоимости услуг, предоставляемых сверх гарантированного перечня услуг по погребению, производится за счет средств супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя умершего или иного лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего.

Из пунктов 2.3, 2.2.4, 3.5 Положения следует, что помимо оказания на безвозмездной основе перечня услуг по погребению, предусмотренных статьей 9 Закона № 8-ФЗ, специализированная служба - СГМУ КП осуществляет также следующее:

- 1) заключает договоры (контракты) с юридическими и физическими лицами на проведение работ по погребению умерших;
- 2) осуществляет оказание услуг сверх гарантированного перечня услуг по погребению;
- 3) взимает оплату стоимости услуг, предоставляемых сверх гарантированного перечня услуг по погребению, которая производится за счет средств супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя умершего или иного лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего.

Проанализировав названные пункты Положения, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России пришла к выводу о том, что Администрация

г.Сургута наделила специализированную службу - СГМУ КП как полномочиями, вытекающими из Закона о погребении и похоронном деле, так и полномочиями по оказанию услуг сверх гарантированного перечня услуг по погребению.

На основании изложенного, поскольку **дополнительные услуги оказываются на возмездной основе** (за счет средств лица, осуществляющего погребение), то оказывая такие услуги, специализированная служба **становится хозяйствующим субъектом – участником рынка ритуальных услуг.**

Согласно части 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».

Нарушение указанного запрета создает реальную угрозу того, что хозяйствующий субъект, наделенный функциями органа исполнительной власти, получает преимущества в сравнении с другими хозяйствующими субъектами, действующими на том же товарном рынке.

При этом в части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции отсутствует указание на обязательное наличие негативных последствий или угрозы их наступления, тем самым данный запрет является безусловным и не требует доказывания влияния на конкуренцию.

Таким образом, Администрация г.Сургута создав СГМУ КП в качестве специализированной службы по вопросам похоронного дела, являющегося хозяйствующим субъектом и наделив его функциями и полномочиями как хозяйствующего субъекта и как органа местного самоуправления по организации похоронного дела на территории города Сургута нарушила запрет, установленный частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России

установлено также, что в соответствии с абзацем 4 пункта 2.2 Порядка на СГМУ КП как специализированную службу возложены полномочия по содержанию, благоустройству территорий общественных кладбищ и крематория и уход за зелеными насаждениями.

Пунктом 3.1 Порядка определено, что в обязанности СГМУ КП как специализированной службы входят следующие полномочия:

1) выявление случаев недобросовестного исполнения физическими и юридическими лицами погребения и сообщения о них в Администрацию города и другие заинтересованные органы (абзац 6);

2) содержание в исправном состоянии зданий, инженерного оборудования, машин и механизмов и осуществление своевременного ремонта сооружений кладбища, дорог, проездов (абзац 8);

3) обеспечение бесперебойной работы поливочного водопровода, общественных туалетов, освещения (при их наличии) (абзац 9);

4) проведение мероприятий по благоустройству карт захоронений и озеленению территорий кладбищ и крематория (абзац 13).

Согласно статье 17 Закона о погребении и похоронном деле деятельность на местах погребения осуществляется в соответствии с санитарными и экологическими требованиями и правилами содержания мест погребения, устанавливаемыми органами местного самоуправления.

В соответствии с частью 1 статьи 18 Закона о погребении и похоронном деле общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления. Порядок деятельности общественных кладбищ определяется органами местного самоуправления.

В силу статьи 7 Закона о погребении и похоронном деле на территории Российской Федерации каждому человеку после его смерти гарантируются погребение с учетом его волеизъявления, предоставление бесплатного участка земли для погребения тела (останков) или праха в соответствии с данным законом.

Статус специализированной службы по вопросам похоронного дела, создаваемой с целью оказания гарантированного перечня услуг по погребению, не может служить основанием предоставления хозяйствующему субъекту, имеющему такой статус, исключительного права на оказание всего комплекса ритуальных услуг, а также передачи ему полномочий органа местного самоуправления, в том числе по содержанию кладбищ.

Содержание мест захоронения отнесено к вопросам местного значения (функциям) органов местного самоуправления городского округа, **специализированные службы по вопросам похоронного дела, являющиеся хозяйствующими субъектами, не вправе осуществлять содержание мест захоронения, а также не вправе осуществлять организацию ритуальных услуг, контролировать оказание ритуальных услуг и выполнять иные функции контрольно-распорядительного характера в соответствующей сфере деятельности.**

Таким образом, Администрация г.Сургута отнесла к ведению специализированной службы содержание общественных кладбищ, а также контроль оказания услуг в соответствующей сфере.

При этом из содержания указанных пунктов не следует, что иные хозяйствующие субъекты, не имеющие статуса специализированной службы по похоронному делу, вправе заниматься деятельностью по содержанию и эксплуатации кладбищ.

В связи с этим, указанными пунктами специализированной службе предоставлены преимущества по осуществлению деятельности по содержанию мест захоронения, эксплуатации кладбищ и оказанию услуг по погребению по отношению к иным хозяйствующим субъектам, не имеющим статуса специализированной службы по похоронному делу.

Как было указано выше, специализированные службы создаются органами местного самоуправления с целью реализации предусмотренных статьей 9 Закона о погребении и похоронном деле гарантий, которые заключаются в возможности бесплатного получения лицом, взявшим на себя обязанности по погребению, определенного указанной статьей перечня услуг, с последующим возмещением специализированной службе их стоимости в порядке, предусмотренном в пункте 3 названной статьи.

Закон о погребении и похоронном деле предусматривает как безвозмездное оказание ритуальных услуг специализированной службой органа местного самоуправления, так и осуществление погребения за свой счет, с последующим получением социального пособия. В последнем случае, родственники могут получить ритуальные услуги (в том числе и погребение) у любого лица, осуществляющего оказание таких услуг.

В случае невозможности организовать содержание кладбища собственными силами, орган местного самоуправления должен разместить муниципальный заказ в порядке, предусмотренном действующим законодательством.

В соответствии с Санитарными [правилами и нормами](#) «Гигиенические требования к размещению, устройству и содержанию кладбищ, зданий и сооружений похоронного назначения» СанПиН 2.1.2882-11», утвержденными Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации 28.06.2011 №84, которые предназначены для организаций, занимающихся, в том числе **эксплуатацией кладбищ**, установлено, что требования настоящих Санитарных [правил](#) обязательны для исполнения организациями независимо от их подчиненности и форм собственности, юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, имеющими право на занятие данными видами деятельности.

Общероссийский классификатор видов экономической деятельности ОК 029-2014, утвержденный [приказом](#) Росстандарта от 31.01.2014 №14-ст, содержит код [96.03](#) «Организация похорон и предоставление связанных с ними услуг», включает захоронение и кремацию трупов людей и животных и связанную с этим деятельность: подготовку к захоронению или кремации, бальзамирование и услуги, предоставляемые похоронными бюро, предоставление услуг, связанных с захоронением или кремацией, сдачу в аренду оборудованных ритуальных залов, сдачу в аренду или продажу мест для захоронения и тому подобное.

Общероссийский [классификатор](#) видов экономической деятельности ОК 029-2014, утвержденный [приказом](#) Росстандарта от 31.01.2014 №14-ст, содержит код 81.30 «Деятельность по благоустройству ландшафта», который включает такие виды деятельности, как предоставление услуг по закладке, обработке и обслуживанию садов и парков отдыха, зеленых насаждений на спортивных площадках, кладбищах и т.п.

Из содержания вышеуказанных положений не следует, что субъектный состав участников рынка ритуальных услуг ограничен созданием специализированных служб, и другие хозяйствующие субъекты (юридические лица и индивидуальные предприниматели) лишены права заниматься деятельностью по содержанию и эксплуатации кладбищ.

На основании изложенного, деятельность по эксплуатации, содержанию муниципальных кладбищ является конкурентным видом деятельности. Действующее законодательство каких-либо специальных требований к субъектам, которые должны осуществлять содержание кладбищ, не устанавливает.

Системное толкование норм Закона о погребении и похоронном деле позволяет сделать вывод о том, что статус специализированных служб, создаваемых с целью оказания гарантированного перечня услуг, не может служить основанием предоставления предприятию

исключительного права на оказание всего комплекса ритуальных услуг, а также передачи полномочий органа местного самоуправления.

В силу части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается введение ограничений в отношении создания хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности, а также установление запретов или введение ограничений в отношении осуществления отдельных видов деятельности, необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам.

На основании изложенного, поскольку законодательство в сфере погребения не предусматривает совмещение функций по организации похоронного дела и содержание мест захоронения, которые возлагаются на органы местного самоуправления, и функции по погребению умершего, оказание услуг по погребению, деятельность по эксплуатации и содержанию общественных кладбищ осуществляемых хозяйствующими субъектами, закрепление указанных функций за СГМУ КП приводит к нарушению части 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Также, Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России установлено, что абзацем 3 пункта 2.2 Порядка установлено, что задачей специализированной службы является содержание в исправном состоянии зданий и сооружений, крематория, инженерного оборудования, машин и механизмов.

Пунктом 3.1 Порядка определено, что в обязанности специализированной службы входит в том числе:

- 1) обеспечение содержания в исправном состоянии зданий, инженерного оборудования, машин и механизмов (абзац 8);
- 2) обеспечение своевременного вывоза мусора (абзац 11);
- 3) обеспечение содержания в исправном состоянии зданий, инженерного оборудования, машин и механизмов (абзац 14);
- 4) обеспечение охраны объектов (абзац 15).

Согласно пункту 5 Порядка специализированная служба несет ответственность в том числе: за систематическую уборку дорог общего пользования, проездов и других участков хозяйственного назначения (кроме мест погребения) (абзац 4); за содержание в исправном состоянии зданий, инженерного оборудования, машин и механизмов (абзац 6).

Общероссийский [классификатор](#) видов экономической деятельности ОК 029-2014, утвержденный [приказом](#) Росстандарта от 31.01.2014 №14-ст, содержит код 81.10 «Деятельность по комплексному обслуживанию помещений», который включает такие виды деятельности, как услуги в части обслуживания помещений, уборка, ремонт, охрана, удаление отходов.

При таких обстоятельствах, абзацы 3, 4 пункта 2.2, абзацы 8, 9, 11, 13, 14, 15 пункта 3.1 Порядка приводят, а также способны привести к ограничению конкуренции в сфере организации похоронного дела, противоречат требованиям положения статьи 15 Закона о защите конкуренции, тем самым нарушают права иных (кроме специализированной организации) хозяйствующих субъектов на территории г.Сургута в сфере предпринимательской деятельности по оказанию названных услуг.

На основании изложенного, возложение Администрацией г.Сургута на **специализированную службу** – СГМУ КП обязанности по обеспечению содержания зданий, инженерного оборудования, машин и механизмов, обеспечению охраны объектов, уборки территории кладбища, дорог на территории кладбища, приводит к нарушению части 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России установлено также, что в соответствии с абзацем 10 пункта 3.1 Порядка в обязанности специализированной службы входит предоставление гражданам напрокат инвентаря для ухода за могилой, при этом полученные средства Служба вправе расходовать на восстановление данного инвентаря.

Пунктом 4.1 Порядка установлено, что СГМУ КП вправе заключать договоры с юридическими и физическими лицами на проведение работ по погребению умершего, устройству и содержанию мест погребений, организации поминальных трапез и т.д.

Пунктом 4.2 Порядка определено, что СГМУ КП вправе предоставлять гражданам и юридическим лицам ритуальные услуги и производить продажу похоронных принадлежностей в салонах-магазинах СГМУ КП.

Оказывая дополнительные услуги на возмездной основе, специализированная служба становится хозяйствующим субъектом – участником рынка ритуальных услуг.

Указанными пунктами Порядка Администрацией г.Сургута предусмотрено совмещение специализированной службой функций органа местного самоуправления и функциями хозяйствующего

субъекта, а именно осуществления контроля (выявление случаев недобросовестного исполнения физическими и юридическими лицами погребения и сообщение о них в Администрацию города и другие заинтересованные органы и оказание услуг на возмездной основе, торговая деятельность), что также не предусмотрено действующим законодательством, и приводит к нарушению части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно представленным Администрацией г.Сургута и СГМУ КП документам, СГМУ КП – **коммерческое предприятие**, определена и закреплена нормативно-правовыми актами Администрации г.Сургута как **специализированная служба по вопросам похоронного дела в городе Сургуте**.

Как было указано выше, пунктами 2.1, 2.2.3 Положения **специализированная служба** по вопросам похоронного дела создается Администрацией города, указанная служба **осуществляет оказание гарантированного перечня услуг по погребению**.

Закрепленные в части 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запреты распространяются, прежде всего, на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных (волевых) инструментов.

Таким образом, создание Администрацией г.Сургута специализированной службы по вопросам похоронного дела – СГМУ КП в качестве субъекта, осуществляющего предпринимательскую деятельность на рынке ритуальных услуг, наделение его функциями и полномочиями как хозяйствующего субъекта, так и органа местного самоуправления по организации похоронного дела, содержат признаки нарушения частей 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения настоящего дела Администрацией г.Сургута представлены: Постановление Администрации г.Сургута от 20.09.2017 №8148 «О внесении изменений в постановление Администрации города от 08.09.2014 №6176 «Об утверждении положения об организации похоронного дела, порядка деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории города Сургута», а также Постановление Администрации г.Сургута от 27.11.2017 №10274 «О внесении изменений в постановление Администрации города от 08.09.2014 №6176 «Об утверждении положения об организации похоронного дела, порядка деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории города Сургута».

Вышеуказанными актами Администрация г.Сургута исключила

следующие пункты Положения и Порядка:

- пункт 2.3 Положения, согласно которому специализированной службе предоставлено право по заключению договоров (контрактов) с юридическими и физическими лицами на проведение работ по погребению умерших;

- пункт 2.2.4 Положения, согласно которому специализированная служба по вопросам похоронного дела осуществляет оказание услуг сверх гарантированного перечня услуг по погребению;

- абзацы 3, 4 пункта 2.2 Порядка, согласно которыми на специализированную службу по вопросам похоронного дела возложена обязанность по содержанию зданий сооружений, крематория, инженерного оборудования, машин, механизмов, благоустройству территории общественных кладбищ и крематория и уход за зелеными насаждениями;

- абзацы 6, 8, 9, 10, 11, 13-15 пункта 3.1 Порядка, согласно которым на специализированную службу по вопросам похоронного дела возложены полномочия по выявлению случаев недобросовестного исполнения физическими и юридическими лицами погребения и сообщению об этом в Администрацию г.Сургута и другие органы, по содержанию здания, инженерного оборудования, машин, механизмов, ремонта сооружений кладбища, дорог и проездов, обеспечению бесперебойной работы поливочного водопровода, общественных туалетов, освещению, предоставлению гражданам «напрокат» инвентаря для ухода за могилами за плату, обеспечению вывоза мусора, проведению мероприятий по благоустройству карт захоронений и озеленению кладбищ, крематория, охраны объектов;

- подпункты 4.1, 4.2 пункта 4 Порядка, в соответствии с которыми определены права СГМУ КП, в том числе по заключению договоров на проведение работ по погребению, устройству и содержанию мест погребения, оказанию иных ритуальных услуг, продажи похоронных принадлежностей в салонах-магазинах;

- абзацев 4, 6, 7 пункта 5 Порядка, согласно которым установлена ответственность СГМУ КП за уборку дорог общего пользования, проездов и других участков хозяйственного назначения (кроме мест погребения), содержание в исправном состоянии зданий, инженерного оборудования, машин механизмов, принятых по договору надмогильных сооружений.

На момент вынесения заключения об обстоятельствах дела (02.03.2018), Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России установлено, что пункт 3.5

Положения, согласно которому предусмотрена оплата стоимости услуг, предоставляемых сверх гарантированного перечня услуг по погребению, которая производится за счет средств супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя умершего или иного лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего, из Положения не был исключен.

Вместе с тем, 13.04.2018 в адрес Ханты-Мансийского УФАС России поступило ходатайство Администрации г.Сургута о приобщении к материалам дела Постановления Администрации г.Сургута от 12.04.2018 №2489 «О внесении изменений в постановление Администрации города от 08.09.2014 №6176 «Об утверждении положения об организации похоронного дела, порядка деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории города Сургута», согласно которому пункт 3.5 Положения исключен.

При рассмотрении настоящего дела антимонопольным органом проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения, в порядке, предусмотренном частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции и Приказом ФАС России от 28.04.2010 №220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке».

Рассматриваемые действия Администрации г.Сургута привели к нарушению законодательства на рынке деятельности по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг (ОКВЭД2 – 96.03), «ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности», утвержденный Приказом Росстандарта от 31.01.2014 №14-ст.

Как установлено материалами дела Постановление Администрации г.Сургута №6176 которым утверждено Положение и Порядок принято 08.09.2014.

Таким образом, временной интервал исследования товарного рынка определен с 08.09.2014 – дата принятия Постановления Администрации г.Сургута №6176 по 2017г.

Постановление Администрации г.Сургута №6176 распространяет свое действие на территории города Сургута.

На рынке оказания услуг деятельности по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг имеет место конкуренция, поскольку данный рынок является открытым для вхождения любого хозяйствующего субъекта, как г.Сургута, так и хозяйствующих субъектов других городов, то есть имеет неограниченный круг хозяйствующих

субъектов.

На территории г.Сургу́та действуют и осуществляют деятельность по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг 6 хозяйствующих субъектов, на территории Сургутского района - 1 хозяйствующий субъект (письмо Управления Федеральной службы государственной статистики по Тюменской области, Ханты-Мансийскому автономному округу-Югре и Ямало-Ненецкому автономному округу от 12.12.2017 №АМ-74-03/699-ТС).

Кроме того, в материалах дела помимо обращения ООО «Реквием», имеется письмо ООО «Северный похоронный дом», согласно которому Общество осуществляет деятельность по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг с 11.03.2004, которое также заинтересовано в получении права оказания гарантированного перечня услуг по погребению.

Анализ состояния конкуренции показывает, что рынок услуг по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг на территории г.Сургу́та является конкурентным.

Следовательно, потенциально имеется большое число желающих приобрести товар (право на оказание услуг) на анализируемом рынке.

Создание Администрацией г.Сургу́та специализированной службы по вопросам похоронного дела – СГМУ КП в качестве субъекта, осуществляющего предпринимательскую деятельность на рынке ритуальных услуг, наделение его функциями и полномочиями как хозяйствующего субъекта, так и органа местного самоуправления по организации похоронного дела недопустимо, так как указанные действия не соответствуют требованиям Закона о погребении и похоронном деле и приводит к нарушению Закона о защите конкуренции.

Основанием для вывода о нарушении статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции. В данном случае Положение и Порядок, утвержденные Постановлением Администрации г.Сургу́та №6176 не соответствует требованиям Закона о погребении и похоронном деле, Закона о защите конкуренции данный факт не может не влиять на к о н к у р е н ц и ю .

Таким образом, действия Администрации г.Сургу́та, выразившиеся в установлении пунктов 2.3, 2.2.4, 3.5 в Положении, абзацев 3, 4 пункта 2.2, абзацев 6, 8, 9, 10, 11, 13-15 пункта 3.1, подпунктов 4.1, 4.2 пункта 4,

абзацев 4, 6, 7 пункта 5 в Порядке, утвержденных Постановлением Администрации г.Сургута №6176, в соответствии с которыми Сургутское городское муниципальное унитарное коммунальное предприятие как специализированная служба по вопросам похоронного дела наделена полномочиями как органа местного самоуправления по организации похоронного дела так и хозяйствующего субъекта, нарушают требования частей 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

При рассмотрении настоящего дела Администрацией г.Сургута приняты меры по устранению нарушений антимонопольного законодательства, путем принятия Постановления Администрации г.Сургута от 12.04.2018 №2489 «О внесении изменений в постановление Администрации города от 08.09.2014 №6176 «Об утверждении положения об организации похоронного дела, порядка деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории города Сургута».

Таким образом, Администрацией г.Сургута устранены нарушения антимонопольного законодательства и его последствия.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьи 45, статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Основания для прекращения рассмотрения дела, в соответствии со статьей 48 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» отсутствуют.

2. Признать действия Администрации города Сургута, выразившиеся в установлении пунктов 2.3, 2.2.4, 3.5 в Положении об организации похоронного дела, абзацев 3, 4 пункта 2.2, абзацев 6, 8, 9, 10, 11, 13-15 пункта 3.1, подпунктов 4.1, 4.2 пункта 4, абзацев 4, 6, 7 пункта 5 в Порядке деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории города Сургута, утвержденных Постановлением Администрации г.Сургута №6176, нарушением частей 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

3. Обязательное для исполнения предписание не выдавать, в связи с внесением Администрацией города Сургута изменений в Положение об организации похоронного дела, Порядок деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории города Сургута, утвержденных Постановлением

Администрации г.Сургута №6176.

4. Передать уполномоченному должностному лицу Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу-Югре материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по части 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Председатель Комиссии

-

Члены Комиссии

-

-

-

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или в арбитражный суд.