

## ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 055/01/15-408/2024

о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения

АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

24.04.2024

г. Омск

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Омской области (далее – Омское УФАС России) поступило заявление индивидуального предпринимателя <...> (далее – ИП <...>, Заявитель, исполнитель) (вх. от 04.04.2024 № 2975/24) и дополнения к нему (вх. от 16.04.2024 № 3462/24) на действия бюджетного учреждения города Омска «Комбинат специальных услуг» (далее – БУ г. Омска «КСУ», Учреждение, специализированная служба), связанные с принятием Учреждением решений об отказе в приеме документов и регистрации заявлений об определении фактической возможности захоронения на определенном участке земли на территориях муниципальных кладбищ города Омска.

ИП <...> осуществляет предпринимательскую деятельность по предоставлению услуг населению в сфере похоронного дела, одним из направлений которой является осуществление действий в качестве лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего. ИП <...> заключает договоры на оказание услуг по подготовке места захоронения с родственниками умершего, которые по тем или иным причинам не желают лично заняться процедурой оформления документов. На основании договора ИП <...> подавал необходимый пакет документов через своего представителя в БУ г. Омска «КСУ» и получал ответ в виде справки-пропуска на производство захоронения.

Вместе с тем, с 01.04.2024 Заявителю Учреждением выдаются решения об отказе в приеме документов и регистрации заявления об определении фактической возможности захоронения на определенном участке земли на территориях муниципальных кладбищ города Омска. В качестве основания отказа в приеме и регистрации документов Учреждение указывает, что заявление подано ненадлежащим лицом. При этом заключенные договоры на оказанию ритуальных услуг по погребению умершего, предусматривающие полномочия в рамках исполнения договора на оформление пакета документов, необходимых для погребения, а также доверенности заказчика, с правом совершать все необходимые действия, БУ г. Омска «КСУ» не принимает, в услуге об определении фактической возможности захоронения отказывает. Такие действия приводят к невозможности исполнения

договорных обязательств, не противоречащих законодательству Российской Федерации. По мнению Заявителя, в действиях Учреждения усматриваются признаки ограничения конкуренции, поскольку БУ г. Омска «КСУ» является таким же хозяйствующим субъектом, оказывающим ритуальные услуги.

В нарушение норм действующего законодательства БУ г. Омска «КСУ» обязывает граждан не пользоваться услугами коммерческих организаций, предоставляющих услуги в сфере похоронного дела, а лично обращаться в Учреждение для подачи заявления об определении фактической возможности захоронения и за получением документов.

Причиной сложившейся ситуации послужили принятые директором Учреждения Регламент оформления документов для определения фактической возможности захоронения на определенном участке земли на территориях муниципальных кладбищ города Омска и последующего учета захоронения (утв. приказом БУ г. Омска «КСУ» от 26.03.2024 № 49) и Регламент оформления документов для определения фактической возможности захоронения в родственные могилы (рядом с могилами ранее умерших близких родственников) на определенном участке земли на территориях муниципальных кладбищ города Омска и последующего учета захоронения (утв. приказом БУ г. Омска «КСУ» от 26.03.2024 № 50).

По сути, вышеуказанными регламентами установлен порядок оказания услуги по определению фактической возможности захоронения на территориях кладбищ Омской области, как специализированной службой по вопросам похоронного дела. Вместе с тем, в силу норм действующего законодательства Российской Федерации порядок деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела определяется органом местного самоуправления, в связи с чем, Учреждение не имело полномочий издавать названные регламенты.

Омское УФАС России, проанализировав имеющуюся информацию и документы, установило следующее.

В соответствии с пунктом 1 статьи 1 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении и похоронном деле) названный Федеральный закон регулирует отношения, связанные с погребением умерших, и устанавливает, в том числе гарантии погребения умершего с учетом волеизъявления, выраженного лицом при жизни, и пожелания родственников.

В силу части 1 статьи 2 Закона о погребении и похоронном деле законодательство Российской Федерации о погребении и похоронном деле состоит из названного Федерального закона и принимаемых в соответствии с ним других федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Статьей 6 Закона о погребении и похоронном деле предусмотрено, что

исполнителями волеизъявления умершего являются лица, указанные в его волеизъявлении, при их согласии взять на себя обязанность исполнить волеизъявление умершего. В случае отсутствия в волеизъявлении умершего указания на исполнителей волеизъявления либо в случае их отказа от исполнения волеизъявления умершего оно осуществляется супругом, близкими родственниками, иными родственниками либо законным представителем умершего. *В случае мотивированного отказа кого-либо из указанных лиц от исполнения волеизъявления умершего оно может быть исполнено иным лицом, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего,* либо осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Согласно части 1 статьи 7 Закона о погребении и похоронном деле на территории Российской Федерации каждому человеку после его смерти гарантируются погребение с учетом его волеизъявления, предоставление бесплатно участка земли для погребения тела (останков) или праха в соответствии с Законом о погребении и похоронном деле.

В силу части 1 статьи 9 Закона о погребении и похоронном деле 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:

- 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).

Услуги согласно гарантированному перечню услуг по погребению оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела, при этом расходы специализированной службе возмещаются за счет различных фондов (части 2, 3 статьи 9 Закона о погребении и похоронном деле).

При этом Закон о погребении и похоронном деле (в частности статьи 9, 10 Закона о погребении и похоронном деле) предусматривает как безвозмездное оказание ритуальных услуг специализированной службой по вопросам похоронного дела, так и осуществление погребения за свой счет с последующим получением социального пособия. В последнем случае супругам, близким родственникам, иным родственникам, законным представителям умершего или иным лицам, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего, могут быть оказаны ритуальные услуги любым лицом, оказывающим данного рода услуги и организующим свою

деятельность в соответствии с нормами действующего законодательства Российской Федерации.

В соответствии со статьей 25 Закона о погребении и похоронном деле 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 по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

В силу статьи 29 Закона о погребении и похоронном деле органы местного самоуправления создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с настоящим Законом о погребении и похоронном деле возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших. Порядок деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела определяется органами местного самоуправления.

Согласно пункту 23 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Во исполнение вышеуказанных норм Омским городским Советом принято решение от 22.07.2009 № 266 «Об организации похоронного дела в городе Омске» (далее – Решение № 266), определяющее порядок организации похоронного дела в городе Омске.

В соответствии с пунктами 3, 8 части 2 статьи 2 Решения № 266 к полномочиям Администрации города Омска в сфере организации похоронного дела относится, в том числе создание специализированной службы, определение порядка деятельности специализированной службы.

Статьей 4 Решения № 266 определен порядок погребения. Так, согласно части 3 статьи 4 Решения № 266 определение фактической возможности захоронения на определенном участке земли на территории кладбища производится специализированной службой в течение восьми часов рабочего времени специализированной службы, а в случае погребения умершего с учетом вероисповедальных обычаев и традиций в течение двух часов рабочего времени специализированной службы с момента обращения лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего, в соответствии с санитарными правилами и нормами при предоставлении следующих документов:

- заявления лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение

умершего;

- свидетельства о смерти, выданного органами записи актов гражданского состояния;
- паспорта или иного документа, удостоверяющего личность лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего.

Погребение в родственные могилы допускается по истечении двадцати лет с момента предыдущего захоронения в соответствии с санитарными правилами и нормами в границах участка земли, предоставленного ранее для погребения, при предоставлении следующих документов:

- заявления лица, ответственного за содержание места захоронения;
- свидетельства о смерти, выданного органами записи актов гражданского состояния;
- паспорта или иного документа, удостоверяющего личность лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего;
- документов, подтверждающих родство умерших граждан (свидетельство о рождении, свидетельство о браке и др.) (часть 4 статьи 4 Решения № 266).

Частью 3.1 статьи 4 Решения № 266 предусмотрено, что лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего, гарантируется оказание на безвозмездной основе следующего перечня услуг по погребению согласно статье 9 Закона о погребении и похоронном деле:

- оформление документов, необходимых для погребения;
- предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения;
- перевозка тела умершего на кладбище;
- погребение.

В силу части 8 статьи 4 Решения № 266 лицо, взявшее на себя обязанность осуществить погребение умершего, может принять на себя ответственность за содержание места захоронения.

В целях реализации полномочий органов местного самоуправления в сфере организации похоронного дела в городе Омска создана специализированная служба по вопросам похоронного дела – БУ г. Омска «КСУ».

В силу пункта 1.3 Устава БУ г. Омска «КСУ» (редакция № 2), утвержденного приказом первого заместителя Мэра города Омска, директором департамента городского хозяйства Администрации города Омска от 04.04.2016 № 37 (далее – Устав), учредителем Учреждения является муниципальное образование городской округ город Омск Омской области. Функции и полномочия учредителя Учреждения осуществляет департамент городского хозяйства Администрации города Омска.

Согласно пункту 2.2 Устава целями деятельности Учреждения являются:

1. выполнение обязанностей по осуществлению погребения умерших, оказанию услуг по погребению, в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации в сфере погребения и похоронного дела;
2. обеспечение условий для удовлетворения потребностей населения города Омска по погребению, отвечающему требованиям по качеству и ассортименту предоставляемых ритуальных услуг.

В соответствии с пунктом 2.3 Устава предметом деятельности Учреждения является:

1. погребение умерших в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации в сфере похоронного дела;
2. оказание ритуальных и сопутствующих им услуг населению;
3. содержание территорий кладбищ.

Из пункта 2.4 Устава следует, что для достижения целей, указанных в пункте 2.2 Устава, Учреждение осуществляет, в том числе следующие основные виды деятельности в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации:

- погребение умерших;
- определение фактической возможности захоронения на определенном участке земли на территории кладбища в соответствии с санитарными правилами и нормами;
- ведение учета захоронений на территории кладбищ в установленном порядке;
- предоставление на безвозмездной основе гарантированного перечня услуг по погребению, предусмотренного действующим законодательством Российской Федерации.

В силу пункта 2.5 Устава Учреждение вправе осуществлять предпринимательскую и иную приносящую доход деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации лишь постольку, поскольку это служит достижению цели, ради которых оно создано, и соответствующие данным целям.

Пунктом 2.6 Устава определено, что для достижения целей, ради которых создано Учреждение БУ г. Омска «КСУ» вправе осуществлять следующие виды предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, соответствующие данным целям, в том числе:

- осуществление отдельных услуг по погребению умерших и уходу за местами захоронения умерших;
- транспортировка тел умерших с места нахождения до останкохранилища, патолого-анатомического отделения, бюро

- судебной медицины (экспертизы), морга;
- изготовление и реализация ритуальных принадлежностей, монументальной скульптуры (гробов, венков, памятников, оградок и т.п.);
- оказание транспортных услуг;
- оказание консультационных и посреднических услуг.

Из представленных департаментом городского хозяйства Администрации города Омска пояснений и документов следует, что в целях определения последовательности действий сотрудников БУ г. Омска «КСУ» Учреждением разработаны и утверждены регламенты оформления документов для определения фактической возможности захоронения на определенном участке земли на территориях муниципальных кладбищ города Омска и последующего учета захоронения. При этом данные регламенты на рассмотрение и согласование в департамент городского хозяйства Администрации города Омска не поступали.

Таким образом, из вышеуказанного следует, что порядок деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела в соответствии со статьей 29 Закона о погребении и похоронном деле, пунктом 8 части 2 статьи 2 Решения № 266 Администрацией города Омска не определен.

Омским УФАС России установлено, что приказом БУ г. Омска от 26.03.2024 № 49 утвержден Регламент оформления документов для определения фактической возможности захоронения на определенном участке земли на территориях муниципальных кладбищ города Омска и последующего учета захоронения (далее – Регламент № 49). Также приказом БУ г. Омска от 26.03.2024 № 50 утвержден Регламент оформления документов для определения фактической возможности захоронения в родственные могилы (рядом с могилами ранее умерших близких родственников) на определенном участке земли на территориях муниципальных кладбищ города Омска и последующего учета захоронения (далее – Регламент № 50). Названные регламенты введены в действие с 01.04.2024.

Согласно разделу 2 Регламента № 49 с заявлением относительно определения фактической возможности захоронения имеют право обратиться следующие лица: исполнитель волеизъявления умершего, супруг (супруга), близкие родственники (дети, родители, усыновленные, усыновители, родные братья и родные сестры, внуки, дедушки, бабушки), иные родственники либо законный представитель умершего, а при отсутствии таковых – иные лица, взявшие на себя обязанность осуществить захоронение умершего. В заявлении указывается лицо, ответственное за содержание места захоронения, с приложением копии его паспорта и указанием в тексте заявления его контактных данных (ФИО, адрес, номер телефона), которые записываются в книге учета и регистрации заявлений.

В разделе 2 Регламента № 50 определены лица, имеющие право обратиться

с заявлением об определении фактической возможности захоронения в родственные могилы (рядом с могилами ранее умерших близких родственников). Так, из указанного раздела следует, что определение фактической возможности захоронения производится специализированной службой БУ г. Омска «КСУ» в течение восьми часов рабочего времени специализированной службы, а случае погребения умершего с учетом вероисповедальных обычаев и традиций в течение двух часов рабочего времени специализированной службы с момента обращения лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего, в соответствии с санитарными правилами и нормами при предоставлении следующих документов:

- заявления лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего;
- свидетельства о смерти, выданного органами записи актов гражданского состояния;
- паспорта или иного документа удостоверяющего личность лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего.

Пунктом 3.1 Регламента № 49 предусмотрено, что определение фактической возможности захоронения производится специализированной службой БУ г. Омска «КСУ» в течение восьми часов рабочего времени специализированной службы, а в случае погребения умершего с учетом вероисповедальных обычаев и традиций в течение двух часов рабочего времени специализированной службы с момента обращения лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего, в соответствии с санитарными правилами и нормами при предоставлении следующих документов:

- заявления лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего;
- свидетельства о смерти, выданного органами записи актов гражданского состояния;
- паспорта или иного документа удостоверяющего личность лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего.

Помимо перечня документов, предусмотренных разделом 2 Регламента № 50, пунктом 3.1 Регламента № 50 определено, что погребение в родственные могилы допускается по истечении двадцати лет с момента предыдущего захоронения в соответствии с санитарными правилами и нормами в границах участка земли, предоставленного ранее для погребения, при предоставлении следующих документов:

- заявления лица, ответственного за содержание места захоронения;
- свидетельства о смерти, выданного органами записи актов гражданского состояния;
- паспорта или иного документа удостоверяющего личность лица,

- взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего;
- документов, подтверждающих родство умерших граждан (свидетельство о рождении, свидетельство о браке и др.).

В соответствии с пунктами 3.2 Регламента № 49, Регламента № 50 документы для определения фактической возможности захоронения на определенном участке земли/для определения фактической возможности захоронения в родственные могилы (рядом с могилами ранее умерших близких родственников) на территории муниципальных кладбищ города Омска оформляются в БУ г. Омска «КСУ» по адресу: г. Омск, ул. Звездова, 14.

Полномочия по приему, проверке, регистрации заявления для определения фактической возможности захоронения, выдаче справки-пропуска как разрешительного документа, правильность заполнения заявления, наличия перечня необходимых документов в полном объеме, а также фактическую возможность захоронения на территории кладбища, указанного в заявлении, возложены на диспетчера БУ г. Омска «КСУ».

В силу пунктов 3.3 Регламента № 49, Регламента № 50 основаниями для отказа в приеме документов для определения фактической возможности захоронения/для определения фактической возможности захоронения в родственные могилы (рядом с могилами ранее умерших близких родственников) и регистрации заявления являются:

- подача заявления ненадлежащим лицом;
- не предоставление при подаче заявления документов, предусмотренных действующим законодательством;
- предоставление при подаче заявления документов, находящихся в ненадлежащем состоянии, вследствие чего возникают сложности в определении их соответствия действующему законодательству.

Из представленных Заявителем, Учреждением материалов установлено, что БУ г. Омска «КСУ» по результатам проверки документов об определении фактической возможности захоронения на территориях муниципальных кладбищ города Омска были приняты решения об отказе в приеме документов и регистрации заявления об определении фактической возможности захоронения на определенном участке земли на территориях муниципальных кладбищ города Омска (в фактической возможности захоронения в родственные могилы/рядом с могилами ранее умерших близких родственников на определенном участке земли на территориях муниципальных кладбищ города Омска)

от 01.04.2024 №№ 1, 2, 3, от 03.04.2024 №№ 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, от 04.04.2024 №№ 12, 13, 14, 15, 16, 17. В качестве оснований отказа в приеме документов и регистрации заявления в названных решениях указано следующее:

- подача заявления ненадлежащим лицом;
- не предоставление при подаче заявления документов, предусмотренных действующим законодательством.

Установлено, что в соответствии с вышеуказанными Регламентами <...> в БУ г. Омска «КСУ» подавались заявления об определении фактической возможности захоронения на определенном участке земли на территориях муниципальных кладбищ города Омска, с приложением соответствующих документов. Из данных заявлений следует, что <...> выступает в качестве иного лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение, а также является лицом, ответственным за содержание места захоронения. Указанные заявления подавались в Учреждение представителем по доверенности <...> <...>. К заявлениям помимо свидетельств о смерти граждан и документов, подтверждающих родство умерших граждан (в случае захоронения рядом с могилами ранее умерших близких родственников), прилагались также договоры об оказании услуг индивидуальным предпринимателем и заявления о возложении обязанности по проведению похорон на ИП <...>.

Так, например, установлено, что <...> 01.04.2024 в адрес БУ г. Омска «КСУ» было подано заявление об определении фактической возможности захоронения <...>, к которому были приложены следующие документы: согласие на обработку персональных данных, свидетельство о смерти гражданки <...>, договор об оказании услуг индивидуальным предпринимателем от 01.04.2024, заявление о возложении обязанности проведения похорон.

В силу пункта 1.1 договора об оказании услуг индивидуальным предпринимателем от 01.04.2024 (далее – Договор), заключенного между ИП <...> и <...> (далее – Заказчик), Исполнитель по заданию Заказчика обязуется получать документы, и подавать заявления в соответствующие организации и органы власти, предусмотренные действующим законодательством на день обращения, необходимые для обращения с заявлением от имени Заказчика относительно определения фактической возможности захоронения, получить направление на копку могилы, а Заказчик принимает и оплачивает услуги в соответствии с Договором. Пунктом 2.3.1 договора предусмотрено, что Исполнитель обязан строго соблюдать условия Договора.

Также <...> написано заявление, из которого следует, что последняя возлагает обязанности по проведению похорон ее матери <...>, в связи заключением договора о предоставлении ритуальных услуг (по погребению), на ИП <...>, а также доверяет ему получение справки-пропуска и иных документов в БУ г. Омска «КСУ».

Вместе с тем, по результатам рассмотрения данного заявления Учреждением принято решение об отказе в фактической возможности захоронения на определенном участке земли на территориях муниципальных кладбищ города Омска от 01.04.2024 № 1 в связи с подачей заявления ненадлежащим лицом и не предоставлением при подаче заявления документов, предусмотренных действующим законодательством.

Из представленных Учреждением пояснений следует, что в силу норм Закона о погребении и похоронном деле в случае отсутствия волеизъявления умершего право на принятие решения о волеизъявлении имеют: супруг, близкие родственники (дети, родители, усыновленные, усыновители, родные братья и родные сестры, внуки, бабушка, бабушка), иные родственники либо законный представитель умершего, а при отсутствии таковых иные лица, взявшие на себя обязанность осуществить погребение умершего. Следовательно, иные лица (не родственники), взявшие на себя обязанность осуществить погребение умершего, могут осуществить такие действия исключительно в случае отсутствия у умершего родственников.

В связи с этим регламентами предусмотрена обязанность диспетчера при приеме документов получать от заявителя документальное подтверждение того, что он является родственником умершего или о том, что у него нет родственников.

Также БУ г. Омска «КСУ» указывает, что лицо, осуществляющее организацию погребения, должно выполнить весь процесс организации погребения от оформления документов до принятия на себя ответственности за место захоронения. В связи с этим в регламенты включена обязанность диспетчера требовать личного присутствия лица, взявшего на себя ответственность за погребение.

Кроме того, по мнению департамента городского хозяйства Администрации города Омска, агенты, оказывающие ритуальные услуги, не являются лицами, взявшими на себя обязанность осуществить захоронение умершего, в связи с чем, учитывая положения Решения № 266, не могут единолично обращаться в БУ г. Омска «КСУ» от лица заказчика ритуальных услуг без посещения Учреждения самим заказчиком с предоставлением паспорта или иного документа, удостоверяющего личность лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего.

Оценив имеющиеся у антимонопольного органа документы, в том числе пояснения Учреждения, департамента городского хозяйства Администрации города Омска, Омское УФАС России приходит к следующему.

Как было указано ранее, статьей 25 Закона о погребении и похоронном деле закреплены гарантии осуществления погребения путем организации похоронного дела как самостоятельного вида деятельности, заключающиеся в создании органами местного самоуправления специализированных служб, которые обязаны оказывать гарантированный перечень услуг по погребению на безвозмездной основе. Вместе с тем данная норма не предусматривает, что субъектный состав участников рынка ритуальных услуг ограничивается созданием специализированных служб, и что иные юридические лица, индивидуальные предприниматели лишены права заниматься этой деятельностью.

Понятие иных лиц Законом о погребении и похоронном деле не

определяется. При этом в соответствии с подразделом 2 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) под лицами подразумеваются как физические, так и юридические лица.

Согласно «ГОСТ Р 58414-2019. Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги населению. Услуги организаторов похорон. Общие требования», утвержденном приказом Росстандарта от 21.05.2019 № 206-ст (далее – ГОСТ Р 58414-2019) названный стандарт распространяется на услуги организаторов похорон, оказываемые юридическими лицами (организациями), индивидуальными предпринимателями и самозанятыми гражданами.

В силу пункта 3.1 ГОСТ Р 58414-2019 под организатором похорон понимается специально подготовленное лицо, предоставляющее услуги по оформлению заказов на организацию похорон и оказание связанных с ними услуг и других необходимых документов, услуги по организации и проведению похорон, включая консультативные услуги, и обеспечивающее выполнение заключенного договора на оказание услуг по организации похорон.

К услугам организатора похорон относятся следующие виды услуг: прием и оформление заказа на организацию похорон и/или приобретение похоронных принадлежностей в пункте приема заказов или с выездом по месту, указанному заказчиком, консультативные услуги, а также оформление необходимых документов, сопровождение похорон, в том числе услуги по их организации и проведению (пункт 3.2 ГОСТ Р 58414-2019).

Пунктом 4.1 ГОСТ Р 58414-2019 установлено, что услуги организаторов похорон могут предоставлять: сотрудники специализированных служб по вопросам похоронного дела, сотрудники иных похоронных организаций, индивидуальные предприниматели, самозанятые граждане в установленном законодательством порядке.

Услуги по организации похорон должны оказывать только по инициативе лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего (пункт 4.6 ГОСТ Р 58414-2019).

Из вышеуказанного следует, что услуги по погребению могут оказывать как частные лица (юридические и физические), так и специально созданные организации – специализированные службы по вопросам похоронного дела.

Согласно части 2 статьи 1 ГК РФ граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора.

В силу части 1 статьи 421 ГК РФ граждане и юридические лица свободны в заключении договора. Стороны могут заключить договор, как

предусмотренный, так и не предусмотренный законом или иными правовыми актами (часть 2 статьи 421 ГК РФ).

Частью 4 статьи 421 ГК РФ предусмотрено, что условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами (статья 422 ГК РФ).

В соответствии с частью 1 статьи 779 ГК РФ по договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги.

Таким образом, из системного анализа норм действующего законодательства следует, что граждане, реализующие волю умершего и взявшие на себя обязанность осуществить погребение умершего, свободны в выборе лица, оказывающего ритуальные услуги, в том числе услуги по погребению.

Частью 3 статьи 4 Решения № 266 определен перечень документов, представляемых специализированной службе, для определения фактической возможности захоронения на определенном участке земли на территории кладбища. При этом Решением № 266 не установлено оснований для отказа в приеме документов и регистрации заявления об определении фактической возможности захоронения и регистрации документов. Субъектный состав лиц, которые могут обратиться с заявлением об определении фактической возможности захоронения на определенном участке земли на территории кладбища, Решением № 266 также не установлен.

Вопреки доводу Учреждения нормами действующего законодательства о похоронном деле не предусмотрено, что иные лица (не родственники), взявшие на себя обязанность осуществить погребение умершего, могут осуществить такие действия исключительно в случае отсутствия у умершего родственников. Соответственно, предъявляемое Учреждением требование о получении от заявителя документального подтверждения того, что он является родственником умершего или о том, что у умершего нет родственников, не соответствует положениям Закона о погребении и похоронном деле, Решения № 226.

Также Омское УФАС России считает, что требование Учреждения о личном присутствии лица, взявшего на себя ответственность за погребение, противоречит нормам действующего законодательства.

В рассматриваемом случае Заявитель, в связи с заключенным в соответствии с гражданским законодательством договором об оказании услуг, выступал лицом, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего(1).

Как было указано ранее, основаниями отказа Учреждения ИП <...> в приеме документов и регистрации заявлений об определении фактической возможности захоронения на территориях муниципальных кладбищ города Омска являлись: подача заявления ненадлежащим лицом, а также не предоставление при подаче заявления документов, предусмотренных действующим законодательством. При этом в вышеназванных решениях не указано, какие именно документы, предусмотренные действующим законодательством, не были предоставлены Заявителем.

Таким образом, Омское УФАС России считает, что принятые БУ г. Омска «КСУ» решения об отказе в приеме документов и регистрации заявления об определении фактической возможности захоронения на определенном участке земли на территориях муниципальных кладбищ города Омска (в фактической возможности захоронения в родственные могилы/рядом с могилами ранее умерших близких родственников на определенном участке земли на территориях муниципальных кладбищ города Омска) от 01.04.2024 №№ 1, 2, 3, от 03.04.2024 №№ 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, от 04.04.2024 №№ 12, 13, 14, 15, 16, 17 не основаны на нормах действующего законодательства.

В соответствии с пунктом 2 части 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, 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 запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

В силу Решения № 266, Устава Учреждение наделено полномочиями по определению фактической возможности захоронения на определенном участке земли на территории кладбища. В связи с чем, действия Учреждения, связанные с необоснованными отказами ИП <...> в приеме документов и регистрации заявлений об определении фактической возможности захоронения на определенном участке земли на территориях муниципальных кладбищ города Омска, основанные на утвержденных БУ г. Омска «КСУ» Регламентах №№ 49, 50, делают невозможным исполнение ИП <...> обязательств по заключенным договорам, и, соответственно, препятствуют осуществлению деятельности указанным хозяйствующим

субъектом. При этом в соответствии с Уставом, информацией, размещенной на официальном сайте БУ г. Омска «КСУ» (<https://ksu55.ru>) Учреждение также осуществляет предпринимательскую деятельность по организации и проведению похорон, помимо предусмотренного Законом о погребении и похоронном деле гарантированного перечня услуг по погребению. Соответственно, деятельность иных хозяйствующих субъектов по организации и проведению похорон ставится в зависимость от волеизъявления лица (специализированной службы), состоящего с ними в конкурентных отношениях.

На основании вышеизложенного, Омское УФАС России приходит к выводу, что в действиях Учреждения, выразившихся в принятии БУ г. Омска «КСУ» необоснованных решений об отказе ИП <...> в приеме документов и регистрации заявлений об определении фактической возможности захоронения на определенном участке земли на территориях муниципальных кладбищ города Омска (в фактической возможности захоронения в родственные могилы/рядом с могилами ранее умерших близких родственников на определенном участке земли на территориях муниципальных кладбищ города Омска) от 01.04.2024 №№ 1, 2, 3, от 03.04.2024 №№ 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, от 04.04.2024 №№ 12, 13, 14, 15, 16, 17, в связи с утверждением БУ г. Омска «КСУ» Регламентов №№ 49, 50, которыми Учреждение руководствовалось при принятии означенных решений, приводят к ограничению, устранению, недопущению конкуренции и содержат в себе признаки нарушения, предусмотренного пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В связи с наличием в действиях БУ г. Омска «КСУ» признаков нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Омское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции

### **предупреждает**

бюджетное учреждение города Омска «Комбинат специальных услуг» о необходимости прекращения действия вышеуказанных актов, содержащих признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, путем внесения изменений в Регламент оформления документов для определения фактической возможности захоронения на определенном участке земли на территориях муниципальных кладбищ города Омска и последующего учета захоронения, утвержденный приказом бюджетное учреждение города Омска «Комбинат специальных услуг» от 26.03.2024 № 49, Регламент оформления документов для определения фактической возможности захоронения в родственные могилы (рядом с могилами ранее умерших близких родственников) на определенном участке земли на территориях муниципальных кладбищ города Омска и последующего учета

захоронения, утвержденный приказом бюджетное учреждение города Омска «Комбинат специальных услуг» от 26.03.2024 № 50, в части исключения положений, предусматривающих отказ в приеме документов для определения фактической возможности захоронения/для определения фактической возможности захоронения в родственные могилы (рядом с могилами ранее умерших близких родственников) и регистрации заявления по причине подачи заявления ненадлежащим лицом.

Предупреждение подлежит исполнению **в течение 7 рабочих дней с момента получения настоящего предупреждения.** О выполнении настоящего предупреждения бюджетному учреждению города Омска «Комбинат специальных услуг» необходимо сообщить в Омское УФАС России **в течение трех дней** со дня окончания срока, установленного для его выполнения, **с приложением подтверждающих документов.**

Руководитель управления

<...>

---

(1) В соответствии с частью 1 статьи 182 ГК РФ полномочия представителя могут быть основаны на доверенности, указании закона либо акте уполномоченного на то государственного органа или органа местного самоуправления.

В силу части 1 статьи 185 ГК РФ доверенностью признается письменное уполномочие, выдаваемое одним лицом другому лицу или другим лицам для представительства перед третьими лицами.