

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ  
ОБ ИЗМЕНЕНИИ АКТОВ, КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ  
АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Управление Федеральной антимонопольной службы по Самарской области (далее – Самарское УФАС России), в рамках исполнения поручения ФАС России 26.12.2019 исх. № АЦ/114175-ПР/19 «Об усилении контроля за соблюдением антимонопольного законодательства в сфере оказания ритуальных услуг», выявило в принятии Думой городского округа Октябрьск Самарской области Решений от 27.09.2017 № 190 «О Протесте прокурора города Октябрьска № 86-58-805-17 от 30.06.2017 года на Решение Думы городского округа Октябрьск Самарской области от 30.11.2016 года № 124 «Об утверждении Положения о погребении и организации похоронного дела на территории городского округа Октябрьск Самарской области», от 30.05.2018 № 249 «О Протесте прокурора города Октябрьска № 7-22-1011-18 от 23.04.2018 года на Решение Думы городского округа Октябрьск Самарской области от 30.11.2016 года № 124 «Об утверждении Положения о погребении и организации похоронного дела на территории городского округа Октябрьск Самарской области», предусматривающих наделение специализированной службы по вопросам похоронного дела (хозяйствующего субъекта) функциями органа местного самоуправления, признаки нарушения части 3 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции»).

1. В соответствии пунктом 22 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон об общих принципах организации местного самоуправления) организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения относятся к вопросам местного значения сельского поселения.

В силу пункта 2 статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 N 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее - Закон о погребении) организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления.

Согласно части 1 статьи 18 Закона о погребении общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления.

Таким образом, в соответствии с действующим законодательством вопросы, связанные с организацией похоронного дела, отнесены к вопросам местного значения.

Согласно статье 29 Закона о погребении органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших.

В соответствии с пунктом 1 статьи 9 Закона о погребении специализированная служба гарантирует супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего, 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).

В силу части 2 статьи 9 Закона о погребении услуги по погребению, указанные в пункте 1 настоящей статьи, оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Учитывая изложенное, действующим законодательством предусмотрена возможность создания специализированной службы по вопросам похоронного дела, на которую возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших.

2. Решением Думы от 30.11.2016 № 124 утверждено Положение о погребении и организации похоронного дела на территории городского округа Октябрьск Самарской области (далее – Положение).

Положение определяет порядок организации похоронного дела на территории городского округа Октябрьск Самарской области, устанавливает требования к качеству услуг по погребению, общие правила содержания мест погребения, порядок деятельности общественных кладбищ.

Согласно пункту 2.3 Положения специализированной службой по вопросам похоронного дела, созданной Администрацией городского округа является Муниципальное унитарное предприятие городского округа Октябрьск Самарской области «Бюро ритуальных услуг» (далее по тексту – МУП «БРУ»).

Исходя из положений Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 14.11.2002 N 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» унитарные предприятия являются коммерческой организацией.

В соответствии с пунктом 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.

С учетом вышеизложенного, МУП «БРУ» является хозяйствующим субъектом в понимании Закона «О защите конкуренции».

Решениями от 27.09.2017 № 190 и от 30.05.2018 № 249 в Положение внесены изменения.

Пунктом 2.3 Решения от 27.09.2017 № 190 пункт 2.5 Положения изложен в новой редакции, в соответствии с которым для проведения на муниципальных кладбищах таких работ, как рытье и засыпка могил, погребение, граждане, а также юридические лица и индивидуальные предприниматели, оказывающие ритуальные услуги, уведомляют МУП «БРУ» о намерении проведения данных работ и указанием общественного кладбища, а также предоставляют копию справки о смерти или копию свидетельства о смерти. МУП «БРУ» регистрирует данное уведомление и выдает документ, подтверждающий право на производство работ. Исходя из вышеизложенного, МУП «БРУ» наделен полномочиями по выдаче документа, подтверждающего право на производство работ (рытье и засыпка могил, погребение).

Пунктом 2.3 Решения от 30.05.2018 № 249 раздел 4 Положения изложен в новой редакции.

Так согласно пункту 4.8 Положения надмогильные сооружения устанавливаются по

согласованию со специализированной службой, в установленном порядке.

В соответствии с пунктом 4.9 Положения установленные гражданами надмогильные сооружения являются их собственностью и подлежат регистрации специализированной службой в специальной книге с указанием номера участка и могилы, фамилии, имени и отчества захороненного, даты установки, габаритных размеров, материала, из которого изготовлено надмогильное сооружение, его стоимости с указанием собственника надмогильного сооружения.

В силу пункта 4.10 Положения граждане, установившие без согласования со специализированной службой надмогильные сооружения, не соответствующие предъявляемым требованиям, предупреждаются специализированной службой о необходимости устранения нарушений в течение 20 дней.

Исходя из вышеизложенного, специализированная служба по вопросам похоронного дела наделена полномочиями по согласованию установки надмогильных сооружений, регистрации установки надмогильных сооружений, принятию мер по устранению нарушения в случае установки надмогильного сооружения в отсутствие согласования его установки.

3. Согласно пункту 5 части 2 статьи 23 Закона «О защите конкуренции» федеральный антимонопольный орган дает разъяснения по вопросам применения антимонопольного законодательства.

Письмом ФАС России от 30.09.2009 г. № АК/34001 даны разъяснения о применении антимонопольного законодательства по вопросу организации похоронного дела.

Согласно позиции ФАС России, изложенной в названном письме, с целью реализации функций, закрепленных за органами местного самоуправления в сфере похоронного дела, органами местного самоуправления могут быть созданы муниципальные бюджетные учреждения, которые не будут осуществлять деятельность, приносящую им доход, т.е. не будут являться хозяйствующим субъектом в понимании пункта 5 статьи 4 Закона «О защите конкуренции», которые на безвозмездной основе будут осуществлять в том числе выделение земельных участков для захоронений, инвентаризацию захоронений и обновление книг захоронений, регистрацию захоронений умерших в регистрационной книге, контроль за соблюдением порядка захоронений, установления режима работы на муниципальных кладбищах. При этом органы местного самоуправления будут координировать деятельность муниципальных бюджетных учреждений. При отсутствии возможности создания муниципальных бюджетных учреждений органами местного самоуправления функции в сфере похоронного дела должны осуществляться самостоятельно. По мнению ФАС России, более рациональным является наделение этими функциями уже действующих учреждений или структурных подразделений администрации муниципального образования (муниципальное учреждение городского хозяйства, департамент городского хозяйства и т.д.), а не создание специализированного подразделения с соответствующим финансированием.

Исходя из вышеизложенного, выделение земельных участков для захоронений, инвентаризация захоронений и обновление книг захоронений, регистрация захоронений умерших в регистрационной книге, контроль за соблюдением порядка захоронений, установление режима работы на муниципальных кладбищах являются исключительными полномочиями органа местного самоуправления в сфере похоронного дела. При этом передача указанных функций хозяйствующим субъектам является нарушением антимонопольного законодательства.

Положения Закона о погребении не предусматривают одновременную передачу специализированной службе по вопросам похоронного дела полномочий по выдаче документа, подтверждающего право на производство работ (рытье и засыпка могил, погребение), согласованию установки надмогильных сооружений, регистрации установки надмогильных сооружений, принятию мер по устранению нарушения в случае установки надмогильного сооружения в отсутствие согласования его установки.

Между тем, Положением хозяйствующий субъект – специализированная служба по вопросам похоронного дела наделен функциями по выдаче документа, подтверждающего право на производство работ (рытье и засыпка могил, погребение), согласованию установки надмогильных сооружений, регистрации установки надмогильных сооружений, принятию мер по устранению нарушения в случае установки надмогильного сооружения в отсутствие согласования его установки, которые законодательством возложены на орган местного самоуправления.

Специализированная служба по вопросам похоронного дела, являясь хозяйствующим субъектом, осуществляя хозяйственную деятельность на рынке ритуальных услуг, наделена полномочиями, властно-распорядительными функциями органа местного самоуправления в вопросах осуществления похоронного дела и тем самым поставлена в преимущественное положение по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, оказывающими услуги на данном товарном рынке.

В соответствии с частью 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» запрещается совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов.

С учетом вышеизложенного, в принятии Думой Решений от 27.09.2017 № 190 «О Протесте прокурора города Октябрьска № 86-58-805-17 от 30.06.2017 года на Решение Думы городского округа Октябрьск Самарской области от 30.11.2016 года № 124 «Об утверждении Положения о погребении и организации похоронного дела на территории городского округа Октябрьск Самарской области», предусматривающего наделение специализированной службы по вопросам похоронного дела (хозяйствующего субъекта) функциями органа местного самоуправления в части выдачи документа, подтверждающего право на производство работ (рытье и засыпка могил, погребение) (пункт 2.3 Решения от 27.09.2017 № 190/пункт 2.5 Положения), от 30.05.2018 № 249 «О Протесте прокурора города Октябрьска № 7-22-1011-18 от 23.04.2018 года на Решение Думы городского округа Октябрьск Самарской области от 30.11.2016 года № 124 «Об утверждении Положения о погребении и организации похоронного дела на территории городского округа Октябрьск Самарской области», предусматривающего наделение специализированной службы по вопросам похоронного дела (хозяйствующего субъекта) функциями органа местного самоуправления в части согласования установки надмогильных сооружений, регистрации установки надмогильных сооружений, принятия мер по устранению нарушения в случае установки надмогильного сооружения в отсутствие согласования его установки (пункт 2.3 Решения от 30.05.2018 № 249/пункты 4.8, 4.9, 4.10 Положения) содержатся признаки нарушения части 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

Согласно части 1 статьи 39.1 Закона «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 действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

В связи с наличием в пунктах 2.5, 4.8, 4.9, 4.10 Положения о погребении и организации похоронного дела на территории городского округа Октябрьск Самарской области, утвержденного Решением Думы от 30.11.2016 № 124, признаков нарушения части 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» в части наделения специализированной службы по вопросам похоронного дела (хозяйствующего субъекта) функциями органа местного самоуправления по выдаче документа, подтверждающего право на производство работ (рытье и засыпка могил, погребение), согласованию установки надмогильных сооружений, регистрации установки надмогильных сооружений, принятию мер по устранению нарушения в случае установки надмогильного сооружения в отсутствие согласования его установки (пункт 2.3 Решения от 27.09.2017 № 190, пункт 2.3 Решения от 30.05.2018 № 249), Самарское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона «О защите конкуренции» предупреждает о необходимости внесения изменений в Положение, в срок до «15» июля 2020 года.

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

Руководитель управления

<...>