

1. Совет депутатов Сланцевского
городского поселения

пер. Почтовый, д. 2/8, г. Сланцы,

Ленинградская область, 188560

Тел/факс (81374) 23839

e-mail: info@moslgp.ru

2. Главе муниципального образования
Сланцевского городского поселения

пер. Почтовый, д. 2/8, г. Сланцы,

Ленинградская область, 188560

Тел/факс (81374) 23839

e-mail: info@moslgp.ru

Исх. от 06.07.2016 №ПД/04/21

3. Администрация муниципального
образования Сланцевский
муниципальный район Ленинградской
области

(для сведения)

пер. Почтовый, д.3

г. Сланцы, Сланцевский район,

Ленинградская область, 188560

тел.: (813 74) 24 201,

факс: (813 74) 23 291

e-mail: info@moslgp.ru

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

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

В связи с наличием в действиях Совета депутатов Сланцевского городского поселения (пер. Почтовый, д. 2/8, г. Сланцы, Ленинградская область, 188560) признаков нарушения антимонопольного законодательства, ответственность за которое предусмотрена частями 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся во включении в Решение Совета депутатов Сланцевского городского поселения от 30.05.2006 № 79-гсд (с изменениями, внесенными Решением от 30.03.2010 № 68-гсд), положений ограничивающих конкуренцию в сфере оказания ритуальных услуг и содержания мест захоронения, исходя из следующих установленных Ленинградским УФАС России обстоятельств.

30.05.2006 Советом депутатов Сланцевского городского поселения было принято Решение № 79-гсд «Об организации похоронного дела на территории Сланцевского городского поселения».

30.03.2010 Решением Совета депутатов № 68-гсд были внесены изменения и дополнения в Решение № 79-гсд «Об организации похоронного дела на территории Сланцевского городского поселения».

Пунктом 1.1. Положения об организации похоронного дела на территории Сланцевского городского поселения (Приложение 1 к Решению) установлено, что порядок организации похоронного дела определяет систему организации похоронного дела и является обязательным для исполнения всеми предприятиями, организациями и индивидуальными предпринимателями, оказывающими ритуальные услуги населению на территории муниципального образования Сланцевское городское поселение.

Согласно пункту 2.2.2 Положения об организации похоронного дела (Приложение 1 к Решению), транспортировка тел умерших в морг осуществляется специального оборудованным и обработанным транспортом специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Пунктом 2.1.4 Положения о специализированной службе по вопросам похоронного дела (Приложение 2 к Решению) установлено, что специализированная служба

осуществляет погребение умерших, оказывает услуги по погребению и несет ответственность за регистрацию и транспортировку в морг трупов граждан, умерших во внебольничных условиях.

В соответствии со статьей 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон о местном самоуправлении) к вопросам местного значения городского поселения относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

В силу части 1 статьи 29 от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) к полномочиям органа местного самоуправления отнесено создание специализированной службы по вопросам похоронного дела на которую могут быть возложены только обязанности по погребению умерших.

В статье 3 Закона о погребении, погребение определяется как обрядовые действия по захоронению тела (останков) человека после его смерти в соответствии с обычаями и традициями, не противоречащими санитарным и иным требованиям. Погребение может осуществляться путем предания тела (останков) умершего земле (захоронение в могилу, склеп), огню (кремация с последующим захоронением урны с прахом), воде (захоронение в воду в порядке, определенном нормативными правовыми актами Российской Федерации).

Согласно статье 9 Закона о погребении в гарантированный перечень услуг по погребению входит: оформление документов, необходимых для погребения; 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).

Таким образом, Закон о погребении не возлагает на специализированную организацию, обязанность выполнения таких работ как транспортировка тел умерших в морг, а следовательно, данная услуга может быть оказана любым хозяйствующим субъектом, занимающимся деятельностью в указанной сфере, на конкурентной основе.

Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) установлен запрет федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Вместе с тем, пунктом 2.2.2 Положения об организации похоронного дела фактически запрещается оказывать услуги по транспортировке тел умерших в морг любым другим юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям,

кроме специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Достаточным основанием для вывода о нарушении [части 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Наделив специализированную службу исключительным правом по транспортировке тел умерших в морг, Совет депутатов не учел конкурентную составляющую на имеющемся рынке ритуальных услуг, фактически создав специализированной организации особые условия деятельности, что могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции иных хозяйствующих субъектов на том же рынке услуг.

Пунктами 2.1.3 Положения о специализированной службе по вопросам похоронного дела (Приложение 2 к Решению) установлено, что специализированная служба осуществляет погребение умерших, оказывает услуги по погребению и несет ответственность за устройство и содержание городских кладбищ.

Вместе с тем, согласно статье 15 Закона о погребении установлено, что предложения по созданию мест погребения вносятся:

- 1) Правительством Российской Федерации совместно с органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого предлагается размещение мест погребения, для создания Федерального военного мемориального кладбища;
- 2) министерствами и иными федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрены военная служба, служба в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, для создания воинских кладбищ, воинских участков на общественных кладбищах;
- 3) массовыми религиозными объединениями, уставы которых предусматривают осуществление религиозных обрядов на кладбищах, для создания вероисповедальных кладбищ;
- 4) собраниями (сходами) граждан, проживающих в сельских поселениях, если это предусмотрено уставом муниципального образования.

Решение о создании мест погребения принимается органом местного самоуправления, на территориях которых они создаются.

В соответствии со [статьей 18](#) Закона о погребении, общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, которые определяют порядок деятельности кладбищ. Возможность передачи общественных кладбищ и земельных участков под ними в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы, [Законом](#) о погребении не предусмотрена.

Кроме того, необходимо отметить, что под содержанием мест захоронений понимается комплекс мероприятий по уходу за территорией кладбища,

направленных на безопасную эксплуатацию мест захоронений, включающей уборку, очистку территории и расположенных на ней объектов. Данное обстоятельство также следует из части 1 статьи 17 Закона о погребении в которой указано, что деятельность на местах погребения осуществляется в соответствии с санитарными и экологическими требованиями и правилами содержания мест погребения, устанавливаемыми органами местного самоуправления. Поскольку места погребения в зависимости от принадлежности могут быть только государственные либо муниципальные, согласно части 2 статьи 15 указанного выше закона, то содержание места захоронения является непосредственно нуждой органа местного самоуправления.

Пунктом 3 части 1 статьи 17 Закона о местном самоуправлении предусмотрено, что в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления обладают полномочием по созданию муниципальных предприятий и учреждений, осуществление финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

В силу части 1 статьи 29 Закона о погребении к полномочиям органа местного самоуправления отнесено только создание специализированной службы по вопросам похоронного дела на которую могут быть возложены только работы по погребению умерших.

Таким образом, Закон о погребении не возлагает обязанность содержания мест захоронений на специализированную организацию.

Поскольку, вышеуказанные работы составляют муниципальную нужду и являются одними из функций муниципальных органов, что соответствует части 13 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», учитывая характер перечисленных работ, они могут быть решены только путем осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд за счет соответствующего бюджета муниципального образования, что и было сделано Администрацией муниципального образования Сланцевский муниципальный район Ленинградской области (муниципальный контракт от 08.12.2015 № 0145300001915000484-0026033-01)

Также, пунктом 2.2 Положения о специализированной службе (Приложение 2 к Решению) с учетом изменений внесенных Решением Совета депутатов от 30.03.2010 № 68-гсд, установлено, что на специализированную организацию возлагается выполнение следующих обязанностей: ведение учета и контроля за захоронениями на территории городского кладбища в д. Сосновка Сланцевского городского поселения, в том числе, выдача разрешений на все виды захоронений, отвод земельного участка для захоронения с соблюдением действующих нормативно-правовых актов (правил и норм) при проведении захоронений, в том числе, контроль за соблюдением действующих нормативно-правовых актов (правил и норм) при проведении захоронений, а также иные обязанности специализированной службы, предусмотренные действующим законодательством.

В соответствии с пунктом 2.5 Порядка захоронение умершего в существующую могилу разрешается согласно санитарных норм по прошествии 20 лет с момента предыдущего захоронения по разрешению администрации кладбища.

Однако, согласно пункту 3.4 Постановления главного санитарного врача РФ от 28.06.2011 № 84 «Об утверждении СанПиН 2.1.2882-11 «Гигиенические требования к размещению, устройству и содержанию кладбищ, зданий и сооружений похоронного назначения», повторное захоронение в одну и ту же могилу тел родственника (родственников) разрешается органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления по истечении кладбищенского периода.

Кроме того, пунктами 2.2, 2.6, 2.8, 2.9 Порядка установлено, что захоронения разрешаются администрацией кладбища (специализированной службой).

[Частью 3 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции запрещается совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов.

При этом, в соответствии с [пунктом 5 статьи 4](#) Закона о защите конкуренции хозяйствующий субъект - это индивидуальный предприниматель, коммерческая организация, а также некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход.

Таким образом, наделение специализированной организации функциями и полномочиями органа местного самоуправления, а именно нормативное закрепление за специализированной организацией полномочия по устройству кладбищ, выдаче разрешений на все виды захоронений, отвод земельного участка, контроль за соблюдением действующих нормативно-правовых актов (правил и норм) при проведении захоронений свидетельствует о нарушении [части 3 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции.

Кроме того, в соответствии пунктом 1.2 Порядка содержания кладбища и правил работы на городском кладбище (Приложение 3 к Решению, далее -Порядок) содержание кладбища осуществляет специализированная служба на основании договора, заключенного с Администрацией муниципального образования в пределах полномочий, определенных указанным Порядком.

Согласно пункту 2.1 Порядка захоронение умершего производится после оформления заказа на организацию похорон.

Пунктом 2.3 Порядка, также предусмотрено, что отвод земельных участков на кладбище производится на основании оформленных заказов.

Таким образом, захоронение умершего ставится в зависимость от оформления заказа на организацию похорон, при этом, понятие организации похорон нормативным правовым актом не определено, необходимость установления такой зависимости не установлена.

Пунктом 3.1, 3.3 Порядка определено, что все работы на кладбище могут производиться только по договору с администрацией кладбища (специализированной службой), надмогильные сооружения (памятники, ограды,

цветники, цоколи и др) на могилах устанавливаются и заменяются на другие с разрешения администрации кладбища (специализированной службы).

Также, пунктами 7.1, 7.2 Порядка установлено, что въезд на территорию кладбища осуществляется на основании пропусков, выданных администрацией кладбища (специализированной службой).

Вместе с тем, изложенные пункты Порядка создают возможность специализированной службе определять и контролировать условия осуществления предпринимательской деятельности другими хозяйствующими субъектами, в том числе ее непосредственными конкурентами, что приводит к созданию дискриминационных условий для иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих свою деятельность в сфере оказания ритуальных услуг, что свидетельствует о нарушении пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Таким образом в действиях Совета депутатов Сланцевского городского поселения усматриваются нарушения части 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Таким образом, Ленинградское УФАС России на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» предупреждает Совет депутатов Сланцевского городского поселения о необходимости прекращения указанных действий путем:

- исключения из Положения об организации похоронного дела на территории Сланцевского городского поселения (Приложение 1 к Решению Совета депутатов от 30.05.2006 № 79-ГСД) пункта 2.2.2 либо изложения его в редакции не приводящей к ограничению конкуренции;
- исключения из Положения о специализированной службе по вопросам похоронного дела (Приложение 2 к Решению Совета депутатов от 30.05.2006 № 79-ГСД) пункта 2.1.4 либо изложения его в редакции, не приводящей к ограничению конкуренции;
- исключения из Положения о специализированной службе по вопросам похоронного дела (Приложение 2 к Решению Совета депутатов от 30.05.2006 № 79-ГСД) пункта 2.1.3;
- исключения из Положения о специализированной службе по вопросам похоронного дела (Приложение 2 к Решению Совета депутатов от 30.05.2006 № 79-ГСД) пункта 2.2;
- изложения пункта 2.5 Порядка содержания кладбища и правил работы на городском кладбище (Приложение 3 к Решению Совета депутатов от 30.05.2006 № 79-ГСД) в редакции, не приводящей к ограничению конкуренции;
- исключения из Порядка содержания кладбища и правил работы на городском кладбище (Приложение 3 к Решению Совета депутатов от 30.05.2006 № 79-ГСД) пунктов 2.2, 2.6, 2.8, 2.9 либо изложения их в редакции, не приводящей к ограничению конкуренции;

- исключения из Порядка содержания кладбища и правил работы на городском кладбище (Приложение 3 к Решению Совета депутатов от 30.05.2006 № 79-ГСД) пунктов 1.2, 2.1, 2.3, 3.1, 3.3, 7.1, 7.2 либо изложения их в редакции, не приводящей к ограничению конкуренции.

Предупреждение необходимо рассмотреть и исполнить в течение 2 (двух) месяцев со дня его получения.

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

Руководитель

Ленинградского УФАС России

А.Н. Плетешков

Исп. Борисова А.А.

тел. (812) 576 65 85