

31 марта 2021 года
Ставрополь

город

Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии – Сапунов Д. Н. – заместитель руководителя Ставропольского УФАС России;

Члены Комиссии:

Гритчин И.Н. - начальник отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства Ставропольского УФАС России,

Дзыба А.З. – ведущий специалист - эксперт отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства Ставропольского УФАС России,

Рассмотрев дело № 026/01/15-361/2021 возбужденное в отношении Думы Шпаковского муниципального округа, по признакам нарушения части 1 и части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в наделении специализированной службы правом осуществлять функции органа местного самоуправления в сфере организации ритуальных услуг и содержания мест захоронений,

На рассмотрении дела посредством системы (программы) «TrueConf» присутствовал «...» Думы Шпаковского муниципального округа Ставропольского края «...»

Руководствуясь статьей 48.1 Федерального закона Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

У С Т А Н О В И Л А:

Управлением федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю в соответствии с поручением ФАС России проводился анализ соблюдения требований антимонопольного законодательства в сфере оказания ритуальных услуг.

В результате анализа представленных материалов администрацией города Михайловска было вынесено Предупреждение № 16 от 04.03.2020г. о необходимости прекращения действий (бездействия) и принятия мер по внесению изменений п. 2.7, п. 2.9 и п.2.11 Решения Думы муниципального образования города Михайловска Шпаковского района Ставропольского края № 300 от 26.06.2014 г. об утверждении Положения о работе муниципальных кладбищ города Михайловска Шпаковского района Ставропольского края и порядке их содержания, в части исключения полномочий, наделяющих специализированную службу осуществлять функции органов местного самоуправления в сфере организации ритуальных услуг и содержания мест захоронений в течении 2 месяцев с момента получения настоящего предупреждения.

Предупреждение было направлено в адрес Думы муниципального образования г. Михайловска заказным письмом 04.03.2020г. Согласно отчета об отслеживании отправлений с почтовым идентификатором № 80080646359553 письмо было получено Думой 12.03.2020г., срок исполнения предупреждения истек 12.05.2020г.

За период с 12.05.2020г. в адрес управления не однократно поступали письма с просьбой продлить срок исполнения предупреждения № 16 на более продолжительный период в связи с тем, что пандемия коронавирусной инфекции (COVID-19) является обстоятельством непреодолимой силы.

Ставропольское УФАС России по итогам рассмотрения ходатайств, продлевало срок исполнения предупреждения, так срок исполнения предупреждения был установлен до 15.02.2021г.

Однако предупреждение № 16 исполнено не было, доказательства его исполнения представлены не были, ходатайства о продлении срока исполнения не поступало, в связи с чем, было возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства № 026/01/15-361/2020.

Согласно части 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции, при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

Анализ проведен в соответствии с Порядком проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 и зарегистрированным в Минюсте РФ 2 августа 2010 г. №18026 (далее – Порядок проведения анализа).

В соответствии с п. 10.7 Порядка проведения анализа, по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», анализ состояния конкуренции включает:

- определение временного интервала исследования товарного рынка;
- определение продуктовых границ товарного рынка;
- определение географических границ товарного рынка;
- оценку изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия и (или) осуществления действий (бездействия).

1. Определение временного интервала исследования товарного рынка

Временной интервал исследования: с 26.06.2014 по дату проведения настоящего исследования.

2. Определение продуктовых границ товарного рынка

Продуктовыми границами товарного рынка являются услуги по организации похорон и связанных с ними услуг (ритуальных услуг).

3. Определение географических границ товарного рынка

Географическими границами товарного рынка ритуальных услуг являются границы муниципального образования города Михайловска.

4. Оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия и (или) осуществления действий (бездействия)

В силу части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» предусмотрено, что 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).

Решением Думы муниципального образования города Михайловска Шпаковского района Ставропольского края № 300 от 26.06.2014 г. утверждено Положение о работе муниципальных кладбищ города Михайловска Шпаковского района Ставропольского края и порядке их содержания.

Согласно п. 2.7 Положения, на свободном месте родственного участка захоронение разрешается специализированной службой по письменному заявлению граждан (организаций), на которых зарегистрированы могилы, находящиеся на этом участке. Согласно п. 2.9 Положения, при отсутствии архивных документов захоронения в могилы или на свободные места в оградах производятся с разрешения специализированной службы на основании письменных заявлений близких родственников (степень их родства и право на имущество – памятники, ограждения и другие надгробные сооружения – должны быть подтверждены соответствующими документами) при предъявлении гражданами документов, подтверждающих захоронения на этом кладбище. Согласно п. 2.11 Положения, книга учета захоронений является документом строгой отчетности и хранится в архиве специализированной службы вечно.

Федеральным [законом](#) от 10.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" вопросы организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения отнесены к вопросам местного значения муниципального образования.

Таким образом, указанные обстоятельства, согласно пункта 2 части 2 статьи 39 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», послужили основанием для возбуждения дела о признаках нарушения антимонопольного законодательства.

В ходе рассмотрения дела «...» Думы Шпаковского муниципального округа Ставропольского края «...» пояснил следующее.

26 марта 2021 года на заседании комитета по промышленности, градостроительству, землепользованию и жилищно-коммунальному хозяйству Думы округа было принято решение № 5-ГЗ «Об утверждении Положения о работе муниципальных кладбищ Шпаковского муниципального округа Ставропольского края и порядке их содержания», в котором учтены замечания Ставропольского УФАС России.

Проект решения Думы «Об утверждении Положения о работе муниципальных кладбищ Шпаковского муниципального округа Ставропольского края и порядке их содержания» будет рассмотрен на очередном заседании Думы Шпаковского муниципального округа Ставропольского края 31.03.2021г. в 11 час. 00 мин.

Изучив материалы дела и объяснения председателя Думы комиссия установила следующее.

Решением Думы муниципального образования города Михайловска Шпаковского района Ставропольского края № 300 от 26.06.2014 г. утверждено Положение о работе муниципальных кладбищ города Михайловска Шпаковского района Ставропольского края и порядке их содержания.

Согласно п. 2.7 Положения, на свободном месте родственного участка захоронение разрешается специализированной службой по письменному заявлению граждан (организаций), на которых зарегистрированы могилы, находящиеся на этом участке. Согласно п. 2.9 Положения, при отсутствии архивных документов захоронения в могилы или на свободные места в оградах производятся с разрешения специализированной службы на основании письменных заявлений близких родственников (степень их родства и право на имущество – памятники, ограждения и другие надгробные сооружения – должны быть подтверждены соответствующими документами) при предъявлении гражданами документов, подтверждающих захоронения на этом кладбище. Согласно п. 2.11 Положения, книга учета захоронений является документом строгой отчетности и хранится в архиве специализированной службы вечно.

Федеральным [законом](#) от 10.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" вопросы организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения отнесены к вопросам местного значения муниципального образования.

В силу [статьи 25](#) Федерального закона от 12.01.1996 N 8-ФЗ "О погребении и похоронном деле", организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение и оказание услуг по погребению возложено на специализированные службы по вопросам похоронного дела, создаваемые органами местного самоуправления.

[Законом](#) N 8-ФЗ установлено, что общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления; порядок их деятельности определяется органами местного самоуправления ([статья 18](#) Закона). Возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы, [Законом](#) не предусмотрена.

Системный анализ норм [Закона](#) N 8-ФЗ свидетельствует о том, что, устанавливая гарантии, связанные с погребением умерших, в частности, возлагая обязанность по осуществлению погребения умерших на специализированные службы, [Закон](#) N 8-ФЗ не исключает возможности выполнения данной деятельности другими коммерческими организациями. Так, согласно [статье 9](#) Закона N 8-ФЗ стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, возмещается специализированной службе по вопросам похоронного дела в десятидневный срок. Вместе с тем, в силу [статьи 10](#) Закона в случае, если погребение осуществлялось за счет средств супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя умершего или иного лица, взявшего на себя обязанность по погребению умершего, им выплачивается социальное пособие на погребение в размере, равном стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, указанному в [пункте 1 статьи 9](#) Закона.

Поскольку деятельность по погребению умерших может осуществляться не только специализированной службой, но и иной коммерческой организацией, предоставление специализированной службе права осуществлять контрольно-распорядительные полномочия в отношении мест захоронений, передача в пользование земель кладбищ, ведение журнала регистрации захоронений фактически обеспечивает специализированной службе преимущественные условия деятельности и создает реальную угрозу ограничения конкуренции на рынке оказания ритуальных услуг.

Согласно [части 1 статьи 15](#) Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или 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).

[Часть 3 статьи 15](#) Федерального закона N 135-ФЗ "О защите конкуренции" устанавливает запрет на передачу хозяйствующим субъектам любых функций органов местного самоуправления.

Тем самым, Дума возложив функций органов местного самоуправления в сфере организации ритуальных услуг и содержания мест захоронений на специализированную службу по вопросам похоронного дела, допустила нарушение требований части 1 и части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», что подтверждается материалами дела.

В соответствии с Законом Ставропольского края от 31.01.2020 г. № 16-кз «О преобразовании муниципальных образований, входящих в состав Шпаковского муниципального района Ставропольского края, и об организации местного самоуправления на территории Шпаковского района Ставропольского края» органы местного самоуправления Шпаковского муниципального округа в соответствии со своей компетенцией являются правопреемниками органов местного самоуправления Шпаковского муниципального района Ставропольского края, городского и сельских поселений, входящих в состав Шпаковского муниципального района Ставропольского края, которые на день вступления в силу настоящего Закона осуществляли полномочия по решению вопросов местного значения на соответствующей территории, в отношениях с органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти Ставропольского края, органами местного самоуправления муниципальных образований Ставропольского края, физическими и юридическими лицами.

На основании вышеизложенного, комиссия Ставропольского УФАС России, руководствуясь статьями 23, 39, 40, 41, 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», приходит к выводу, что в действиях Думы муниципального образования города Михайловска Шпаковского района Ставропольского края в части наделения специализированной службы правом осуществлять функции органом местного самоуправления в сфере организации ритуальных услуг и содержании мест захоронений, имеется нарушение части 1 и части 3 статьи 15 ФЗ-135 «О защите конкуренции».

Председатель Комиссии:
Сапунов

Д. Н.

Члены комиссии:
Гритчин

И.Н.

Дзыба

А.З.