

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

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

В связи с наличием в действиях Администрации муниципального образования Сосновоборский городской округ Ленинградской области (ул. Ленинградская, д. 46, г. Сосновый Бор, Ленинградская обл., 188540) признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частями 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившихся в издании Постановления от 01.12.2016 № 2680 «Об утверждении Порядка оказания ритуальных услуг, содержания и эксплуатации общественных кладбищ муниципального образования Сосновоборский городской округ Ленинградской области», Постановления от 13.12.2016 № 2770 «Об утверждении Порядка проведения конкурса на право заключения договора на выполнение работ и услуг по содержанию, эксплуатации общественных кладбищ, ритуальных услуг, связанных с погребением, на территории муниципального образования Сосновоборский городской округ Ленинградской области» и проведении Конкурса на право заключения договора на выполнение работ и услуг по содержанию, эксплуатации общественных кладбищ, ритуальных услуг, связанных с погребением, на территории муниципального образования Сосновоборский городской округ Ленинградской области, Ленинградское УФАС России, на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, предупреждает о необходимости прекращения (недопущения) указанных действий.

Признаки нарушения Закона о защите конкуренции выразились в следующем.

1. Согласно Постановлению от 01.12.2016 № 2680 «Об утверждении

Порядка оказания ритуальных услуг, содержания и эксплуатации общественных кладбищ муниципального образования «Сосновоборский городской округ Ленинградской области» (далее – Постановление № 2680) лицо, оказывающее ритуальные и иные услуги, связанные с погребением – это юридическое или физическое лицо, независимо от его организационно-правовой формы и формы собственности, в том числе индивидуальный предприниматель, занимающиеся деятельностью по оказанию одного или нескольких видов ритуальных услуг и заключившие с администрацией Сосновоборского городского округа договор на выполнение работ и услуг по содержанию и эксплуатации кладбищ, оказание ритуальных и иных услуг, связанных с погребением, на территории общественных кладбищ по результатам конкурса.

В соответствии с пунктом 11.1. Постановления № 2680 выполнение работ и услуг по содержанию и эксплуатации кладбищ, оказание ритуальных услуг, связанных с погребением, на территории муниципальных общественных кладбищ на территории Сосновоборского городского округа осуществляются лицом, оказывающим ритуальные услуги, связанные с погребением, на основании договора, заключаемого с администрацией Сосновоборского городского округа по результатам конкурса, проводимого в порядке, определяемом администрацией Сосновоборского городского округа.

Согласно пункту 11.2. Постановления № 2680 лица, заключившие с администрацией Сосновоборского городского округа по результатам конкурса договор на выполнение работ и услуг по содержанию и эксплуатации кладбищ, оказание ритуальных и иных услуг, связанных с погребением, на территории общественных кладбищ осуществляют:

- погребение умерших (погибших), перезахоронение, эксгумацию и оказание услуг по погребению по тарифу, рекомендуемому администрацией Сосновоборского городского округа и согласованному с советом депутатов муниципального образования Сосновоборский городской округ Ленинградской области;

- оказание отдельных видов или всего комплекса ритуальных услуг, предоставляемых населению на возмездной основе по тарифу, рекомендуемому администрацией Сосновоборского городского округа и согласованному с советом депутатов муниципального

образования Сосновоборский городской округ Ленинградской области;

- обеспечение надлежащего похоронного обслуживания населения, включающего весь комплекс услуг, связанных с погребением умерших (погибших).

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.

Таким образом, Законом о погребении предусматривается возможность для органов местного самоуправления создать специализированную службу. Вместе с тем, закон прямо возлагает на такую службу только обязанность 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).

Таким образом, Закон о погребении возлагает такие виды работ, как оказание ритуальных услуг, связанных с погребением только на орган местного самоуправления или на специализированную организацию, созданную органом местного самоуправления в соответствии с законодательством.

Частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, 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 N 238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта», Федеральным законом от 1 декабря 2007 года N 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным законом «О Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос».

Установив в Постановлении № 2680 в качестве лица, оказывающего ритуальные услуги, связанные с погребением юридическое или физическое лицо, независимо от его организационно-правовой формы, в том числе индивидуальный предприниматель, Администрация муниципального образования Сосновоборский городской округ Ленинградской области фактически возложила функции органа местного самоуправления на хозяйствующий субъект.

С учетом вышеизложенного в действиях Администрации муниципального образования Сосновоборский городской округ Ленинградской области по принятию Постановления от 01.12.2016 № 2680 «Об утверждении Порядка оказания ритуальных услуг, содержания и эксплуатации общественных кладбищ муниципального образования Сосновоборский городской округ Ленинградской области» усматриваются признаки нарушения части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Перечень вопросов местного значения городского округа закреплен в статье 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон о местном самоуправлении).

В соответствии со статьей 16 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 округа относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Данные вопросы местного значения являются разными по своей сути и характеру, исключаящими их взаимозаменяемость и предполагают различный подход органа местного самоуправления к их решению.

Под организацией ритуальных услуг понимается процесс налаживания оказания ритуальных услуг. Ритуальные услуги в основной массе обеспечиваются

потребностями конкретных физических лиц, а не потребностями органа местного самоуправления. Иными словами, потребителями ритуальных услуг являются непосредственно граждане, которые обращаются за предоставлением услуги в целях погребения умерших родственников.

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, как указано в части 2 статьи 15 Закона о погребении, то содержание места захоронения является непосредственно нуждой органа местного самоуправления.

Таким образом, если для решения вопроса местного значения по организации ритуальных услуг органу местного самоуправления достаточно создать условия для их функционирования, то вопрос содержания мест захоронения должен решаться органом местного самоуправления самостоятельно с учетом предоставленных ему полномочий.

Также для решения вопросов местного значения Законом о местном самоуправлении органу местного самоуправления делегированы властные полномочия, предусмотренное законодательством право органа местного самоуправления совершать какие-либо действия в той или иной области.

Пунктом 3 части 1 статьи 17 Закона о местном самоуправлении предусмотрено, что в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления городских округов 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.

Таким образом, из сказанного выше следует, чтобы решить вопрос местного значения по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения орган местного самоуправления вправе применить два предусмотренных законом способа: создать муниципальное предприятие или учреждение, либо осуществить закупки соответствующих работ, услуг в целях обеспечения

муниципальных нужд в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». При этом следует отметить, что каждый из предусмотренных способов решения вопросов местного значения соответствует конкретному характеру решаемых вопросов.

Организация ритуальных услуг как вопрос местного значения не может быть реализован органом местного самоуправления посредством осуществления закупок в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», поскольку сами ритуальные услуги не являются нуждами местного самоуправления.

Выполнение работ и услуг по содержанию и эксплуатации кладбищ 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», и 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.

Таким образом, администрацией правомерно в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» заключены Муниципальный контракт от 27.12.2016 № 0145300000116000277-0050531-01 на оказание услуг по уборке общественных кладбищ, мемориалов и уходу за могилами умерших (погибших), не имеющих супруга, близких родственников, иных родственников либо законного представителя умершего на период с 01.01.2017г. по 31.12.2017г. и Муниципальный контракт от 29.12.2016 № 0145300000116000283-0050531-02 на оказание услуг по транспортировке тел умерших, не связанных с оказанием ритуальных услуг, для муниципальных нужд Сосновоборского городского округа на период с 01.01.2017г. по 31.12.2017г.

Издание Постановления от 13.12.2016 № 2770 «Об утверждении Порядка проведения конкурса на право заключения договора на

выполнение работ и услуг по содержанию, эксплуатации общественных кладбищ, ритуальных услуг, связанных с погребением, на территории муниципального образования «Сосновоборский городской округ Ленинградской области» и проведение, в соответствии с указанным постановлением, конкурса, повлекли за собой заключение органом местного самоуправления с ООО «Сосновоборская ритуальная компания» Договора от 01.02.2017г. на оказание ритуальных услуг населению (в том числе таких услуг, как рытье могил, захоронение гроба, захоронение урны с прахом (Приложение № 2 к договору), которые должны осуществляться органом местного самоуправления или специализированной организацией, созданной органом местного самоуправления).

Такие виды работ, как установка оград, установка элемента надгробного сооружения, установка гранитных комплектов и другие виды работ, поименованные в Приложение № 2 к Договору от 01.02.2017г., относятся к конкурентным видам услуг и могут осуществляться хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на данном товарном рынке.

Возложение обязанности выполнять данные работы на какую-либо отдельную организацию приводит (может привести) к ограничению конкуренции на рынке ритуальных услуг.

Частью 1 статьи 15 Закона 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 соответствии с пунктом 4 статьи 7 Закона о местном самоуправлении муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным

конституционным законам, данному Федеральному [закону](#), другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

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.

Достаточным основанием для вывода о нарушении [частей 1,3 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Таким образом, Ленинградское УФАС России на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» предупреждает Администрацию муниципального образования Сосновоборский городской округ Ленинградской области о необходимости прекращения указанных действий путем:

1. Отмены Постановления от 01.12.2016 № 2680 «Об утверждении Порядка оказания ритуальных услуг, содержания и эксплуатации общественных кладбищ муниципального образования Сосновоборский городской округ Ленинградской области».
2. Отмены Постановления от 13.12.2016 № 2770 «Об утверждении

Порядка проведения конкурса на право заключения договора на выполнение работ и услуг по содержанию, эксплуатации общественных кладбищ, ритуальных услуг, связанных с погребением, на территории муниципального образования Сосновоборский городской округ Ленинградской области»

3. Расторжения Договора от 01.02.2017г. на выполнение работ и услуг по содержанию и эксплуатации кладбищ, оказание ритуальных услуг, связанных с погребением, на территории муниципального образования Сосновоборский городской округ.

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

В соответствии с частью 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, при условии выполнения предупреждения, дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности в соответствии с санкцией, предусмотренной частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, в связи с устранением нарушения антимонопольного законодательства.

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 (часть 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции).

О выполнении предупреждения следует сообщить в Ленинградское УФАС России по электронной почте: to47@fas.gov.ru, с последующим почтовым отправлением по адресу управления: 191124, г. Санкт-Петербург, ул. Смольного, д. 3., **в течение трех дней** со дня окончания срока, установленного для его выполнения (с приложением копий подтверждающих документов).

Руководитель

Ленинградского УФАС России

ФИО

