

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

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

В связи с наличием в действиях Администрации муниципального образования Тосненский район Ленинградской области (187000, Ленинградская область, г. Тосно, ул. Ленина, д. 32) признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частью 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившихся в установлении в качестве лица, оказывающего ритуальные услуги, связанные с погребением юридическое лицо – Общество с ограниченной ответственностью «Яхонт», 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.

Согласно представленной Администрацией муниципального образования Тосненский район Ленинградской области информации, предоставление услуг по погребению умерших, предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения, перевозка тела умершего на кладбище осуществляет Общество с ограниченной ответственностью «Яхонт» на основании Соглашения от 01.04.2016 № 26 «О взаимодействии по возмещению стоимости услуг на погребение умерших граждан отдельных категорий».

Согласно статье 7 Устава администрации муниципального образования Тосненский района Ленинградской области в целях решения вопросов местного значения администрация Тосненского района обладает полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений в порядке, установленном советом депутатов муниципального образования Тосненский район Ленинградской области, осуществление финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными

и автономными муниципальными учреждениями, а также формирование и размещение муниципального заказа.

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 Закона 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, исключая их взаимозаменяемость и предполагают различный подход органа местного самоуправления к их решению.

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, предусмотренные законодательством права 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.

В соответствии с пунктом 2.20 Правил содержания мест погребения на территории Тосненского городского поселения Тосненского района Ленинградской области, утвержденных Постановлением Администрации муниципального образования Тосненский район Ленинградской области от 21.03.2016 № 352-па, ответственность за организацию похоронного обслуживания и содержание территории кладбища возлагается на администрацию кладбища, которая обязана обеспечить:

- своевременную подготовку могил, захоронение тел (остановков) умерших (погибших), урн с прахом, установку надмогильных сооружений;

- соблюдение установленных норм предоставления участков земли для погребения и правил подготовки могил;
- оказание услуг по уходу за могилами, установке надмогильных сооружений, принятию надмогильных сооружений на сохранность на основании договоров с гражданами;
- содержание в исправном состоянии зданий, сооружений, находящихся на территории кладбища, ограждения кладбища, его дорог, площадок, а также их ремонт;
- уход за плановыми посадками зеленых насаждений на территории кладбища, их полив и обновление;
- работу поливочного водопровода, общественных туалетов, освещения, систематическую уборку территории кладбища (кроме мест захоронений) и своевременный вывоз мусора;
- содержание в надлежащем состоянии воинских и братских захоронений, сохранность механизмов, инвентаря;
- предоставление гражданам инвентаря для ухода за могилами;
- соблюдение правил пожарной безопасности;
- выполнение мероприятий по предупреждению случаев терроризма на кладбище;
- охрану кладбища.

В силу части 1 статьи 29 Федерального закона 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 обязанности только 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).

Согласно статье 9 Закона о погребении в гарантированный перечень услуг по погребению входит:

- 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).

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.

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.

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.

Такие виды работ, как установка оград, установка элемента надгробного сооружения, установка гранитных комплексов, уборка кладбища, и другие виды работ относятся к конкурентным видам услуг и могут осуществляться хозяйствующими субъектами, выполняющие указанные виды работ на данном товарном рынке.

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

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.

Как следует из пункта 1.2 Соглашения от 01.04.2016 № 26 «О взаимодействии по возмещению стоимости услуг на погребение умерших граждан отдельных категорий» ООО «Яхонт» принимает на себя обязательство по предоставлению услуг по погребению умершего, либо в случае рождения мертвого ребенка по истечении 154 дней беременности, в случае отсутствия супруга (супруги), близких родственников, иных родственников, либо законного представителя умершего или при невозможности осуществить ими погребение, а также при отсутствии иных лиц, взявших на себя обязанность осуществить погребение умершего, за умершего на дому, на улице или в ином месте после установления органами внутренних дел личности умершего, при условии, если гражданин на день смерти не являлся пенсионером и не подлежал обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством на день смерти, а также погребение умерших, личность которых не установлена органами внутренних дел.

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».

Таким образом, установив 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 МО Тосненский район Ленинградской области фактически возложила функции органа местного самоуправления на хозяйствующий субъект.

С учетом вышеизложенного в действиях Администрации МО Тосненский район Ленинградской области по наделению полномочиями по погребению умерших ООО «Яхонт» усматриваются признаки нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

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 части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

На основании вышеизложенного Ленинградское УФАС России, руководствуясь статьей 39.1 Закона о защите конкуренции, предупреждает Администрацию МО Тосненский район Ленинградской области о необходимости прекращения указанных действий путем:

1. Расторжения Соглашения № 26 от 01.04.2016 «О взаимодействии по возмещению стоимости услуг на погребение умерших граждан отдельных категорий».
2. Осуществления оказания ритуальных услуг, связанных с погребением, указанных в статье 9 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», непосредственно органом местного самоуправления или путем создания специализированной организации.

Предупреждение необходимо рассмотреть и исполнить в срок до 07 ноября 2017 года.

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: fo47@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).

Врио руководителя

Ленинградского УФАС России

