

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

о назначении дела № 16-07/17 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению

10 августа 2017 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Председатель Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия)

У С Т А Н О В И Л :

В Челябинское УФАС России поступило заявление ИП Щеглова А.В. о неправомерных действиях Администрации Каслинского городского поселения (далее - Администрация), выразившихся в создании преимуществ ООО «Ромашка» в осуществлении предпринимательской деятельности на рынке ритуальных услуг на территории Каслинского городского поселения, путем наделения общества статусом специализированной организации по вопросам похоронного дела.

При рассмотрении представленных документов установлено следующее.

1. В соответствии с пунктом 22 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон об организации местного самоуправления) к вопросам местного значения городского поселения относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Согласно части 2 статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

Постановлением Администрации от 17.02.2017 № 35 ООО «Ромашка» осуществляющей ритуальные услуги и содержание мест захоронения наделено статусом специализированной организации (далее –

Постановление от 17.02.2017 № 35).

Пунктом 2.2 Постановления от 17.02.2017 № 35 установлено, что ООО «Ромашка» обязано обеспечивать на безвозмездной основе гарантированный перечень услуг по погребению (оформлению документов, необходимых для погребения, предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения, перевозка тела (останков) умершего к месту захоронения, погребение), а именно:

- приемку заказов по организации похорон;
- оповещение родственников;
- оказание услуги по захоронению, производство копки могил и уход за ними;
- эксгумацию, транспортировку и перезахоронение останков умерших;
- представление информации по проведению работ по перезахоронению останков Российских (Советских) и иностранных военнослужащих;
- эвакуацию и захоронение невостребованных трупов (останков и праха умерших);
- содержание территории кладбища и прилегающей к кладбищу территории в санитарном состоянии в соответствии с требованиями, определенными законодательством РФ и Челябинской области, а также муниципальными нормативными актами;
- вывоз мусора с территории кладбища.

Таким образом, Закон о погребении и похоронном деле предусматривает как безвозмездное оказание ритуальных услуг специализированной службой органа местного самоуправления, так и осуществление погребения родственниками умершего за свой счет, с последующим получением социального пособия. В последнем случае родственники могут получить ритуальные услуги (в том числе и погребение) у любого лица, осуществляющего оказание таких услуг.

Согласно [части 2 статьи 9](#) Закона о погребении услуги по погребению, указанные в [части 1 статьи 9](#) Закона о погребении, оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела.

В статье 9 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) предусмотрен гарантированный перечень услуг по погребению.

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

Следовательно, перечень гарантированных услуг по погребению, определенный в пункте 1 статьи 9 Закона о погребении, является исчерпывающим и не подлежит расширительному толкованию.

Согласно [части 1 статьи 29](#) Закона о погребении предусмотрено, что органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с названным Федеральным законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших.

Органы местного самоуправления не наделены правом присвоения статусов специализированных служб по вопросам похоронного дела коммерческим организациям, так как Закон об организации местного самоуправления не предоставляет органам местного самоуправления права делегировать сторонним организациям функции, которые отнесены законом к функциям, осуществляемым только организациями, создаваемыми органами местного самоуправления (оказание гарантированного перечня услуг по погребению за счет бюджета).

В постановлениях Президиума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 18.05.2011 № 17206 также указано, что погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляется специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

Тем самым, действия органа местного самоуправления по присвоению статуса специализированной службы по вопросам похоронного дела хозяйствующим субъектам не соответствуют действующему законодательству.

В силу статьи 10 Закона о погребении и похоронном деле родственники умершего, осуществившие погребение за счет собственных средств, вправе получить социальное пособие на погребение. Гражданам, пользовавшимся услугами на безвозмездной основе, социальное пособие на погребение не выплачивается.

Тем самым, Закон о погребении и похоронном деле предусматривает как безвозмездное оказание ритуальных услуг специализированной службой

органа местного самоуправления, так и осуществление погребения родственниками умершего за свой счет, с последующим получением социального пособия. В последнем случае родственники могут получить ритуальные услуги (в том числе и погребение) у любого лица, осуществляющего оказание таких услуг.

Следовательно, лицам, взявшим на себя обязанности по погребению, законом предоставлено право выбора организации, осуществляющей услуги по погребению. Кроме того, статья 25 Закона о погребении и похоронном деле не предусматривает, что субъектный состав участников товарных рынков ритуальных услуг ограничивается специализированными службами по вопросам похоронного дела.

Наделение Администрацией статусом специализированной службы ООО «Ромашка» не соответствует требованиям действующего законодательства, поскольку присвоение обществу указанного статуса не является созданием органом местного самоуправления специализированной службой по вопросам похоронного дела, что может привести к созданию обществу необоснованных преимуществ осуществления предпринимательской деятельности на рынке оказания ритуальных услуг путем обеспечения возможности предоставления комплекса услуг в рамках гарантированного перечня с соответствующим возмещением из бюджета и содержит признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

2. Исходя из системного анализа норм Закона о погребении такие услуги, как организация перевозки тел граждан, умерших (погибших) на территории поселения или городского округа (а равно, как перевозка тел граждан, умерших в учреждениях здравоохранения), приемка заказов по организации похорон, оповещение родственников, оказание услуги по захоронению, производство копки могил и уход за ними, эксгумация, транспортировка и перезахоронение останков умерших, представление информации по проведению работ по перезахоронению останков Российских (Советских) и иностранных военнослужащих, эвакуация и захоронение невостребованных трупов (останков и праха умерших), содержание территории кладбища и прилегающей к кладбищу территории в санитарном состоянии в соответствии с требованиями, определенными законодательством РФ и Челябинской области, а также муниципальными нормативными актами, вывоз мусора с территории кладбища не входит в гарантированный перечень услуг по погребению, оказываемых специализированной службой по вопросам похоронного дела (пункты 1, 2 статьи 9 Закона о погребении). Следовательно, не относится к исключительным полномочиям и компетенции специализированной службы (специализированных организаций) и может быть оказана любым хозяйствующим субъектом, занимающимся деятельностью в указанной сфере, в том числе на конкурентной основе.

Так, содержание территории кладбища и прилегающей к кладбищу территории в надлежащем санитарном состоянии, вывоз мусора с территории кладбища, направлено на обеспечение потребностей муниципального образования в услугах, необходимых для решения вопросов местного значения, функций и полномочий органа местного самоуправления. Следовательно, выполнение данных работ необходимо для муниципальных нужд и выбор хозяйствующего субъекта, выполняющего данные работы, должен производиться в соответствии с Законом о контрактной системе.

Выполнение таких работ за счет собственных средств общества, отсутствие в местном в бюджете средств, предусмотренных на выполнение работ по содержанию кладбищ, не исключают того, что необходимость осуществления указанных мероприятий относится к потребностям муниципального образования, то есть к муниципальным нуждам.

При этом, содержание территории кладбища и прилегающей к кладбищу территории в надлежащем санитарном состоянии, вывоз мусора с территории кладбища, направлено на обеспечение потребностей муниципального образования в услугах, необходимых для решения вопросов местного значения, функций и полномочий органа местного самоуправления. Следовательно, выполнение данных работ необходимо для муниципальных нужд и выбор хозяйствующего субъекта, выполняющего данные работы, должен производиться в соответствии с Законом о контрактной системе.

Таким образом, оказывать ритуальные услуги, в том числе осуществлять копку могил, приемка заказов по организации похорон, оповещение родственников, оказание услуги по захоронению, эксгумация, транспортировка и перезахоронение останков умерших, представление информации по проведению работ по перезахоронению останков Российских (Советских) и иностранных военнослужащих, эвакуация и захоронение неостребованных трупов (останков и праха умерших), содержание территории кладбища и прилегающей к кладбищу территории в санитарном состоянии в соответствии с требованиями, определенными законодательством РФ и Челябинской области, а также муниципальными нормативными актами, вывоз мусора с территории кладбища может не только специализированная организация, но и иные лица, содержание пункта 2.2 Постановление от 17.02.2017 № 35 может привести к созданию преимущественных условий специализированной службе и к недопущению, ограничению конкуренции, в частности к необоснованному препятствованию осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, оказывающими ритуальные услуги, что содержит признаки нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

3. Постановлением Администрации от 17.02.2017 № 36 утвержден порядок захоронения умерших на кладбищах на территории Каслинского городского

поселения (далее - Порядок).

Пунктом 3 Порядка установлено, что после получения гербового свидетельства о смерти оформляется заказ на копку могилы и захоронение в специализированной службе по вопросам похоронного дела г. Касли (или непосредственно на кладбище, где планируется захоронение).

При этом, сведения о возможности граждан оформить заказ на копку могил в иной организации, оказывающей ритуальные услуги, Порядок не содержит. Соответственно, из содержания Порядка следует, что такой заказ может принять только специализированная служба.

Тем самым, закрепление в Положении таких полномочий специализированной службы как прием заказов на копку могил без указания на возможность предоставления этих услуг иными хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность по захоронению, может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции, в том числе к необоснованному препятствованию осуществлению деятельности отдельным хозяйствующим субъектам, что запрещено частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Ввиду того, что из норм действующего законодательства следует, что оказывать ритуальные услуги, в том числе осуществлять копку могил, может не только специализированная организация, но и иные лица, содержание пункта 3, Порядка может привести к созданию преимущественных условий специализированной службе и к недопущению, ограничению конкуренции, в частности к необоснованному препятствованию осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, оказывающими ритуальные услуги.

Согласно статье 39.1 Закона о защите конкуренции, в соответствии с которой 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 хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду 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 (далее - предупреждение).

В связи с наличием в действиях Администрации Каслинского городского поселения признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частью 1, части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции Челябинское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции Администрации выдано предупреждение № 41-07/17 о необходимости прекращения действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, в срок до 28 июля 2017 года путем:

1. отмены Постановления Администрации от 17.02.2017 № 35, наделяющего статусом специализированной организацией в сфере организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения на территории Каслинского городского поселения ООО «Ромашка»;

2. приведения пункта 3 Порядка в соответствие с требованиями действующего законодательства, путем его исключения из Порядка.

В установленный срок Администрацией предупреждение не исполнено.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции 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.

Приказом Челябинского УФАС России № 176 от «07» августа 2017 года о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Администрации возбуждено дело № 16-07/17 по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь частью 13 статьи 44 Закона о защите конкуренции,

•

ПРЕДЕЛИЛ:

1. Назначить дело № 16-07/17 к рассмотрению на **15 сентября 2017 года на 15 часов 00 минут** по адресу: г. Челябинск, пр. Ленина, 59, каб. 324.

2. Привлечь к участию в рассмотрении дела № 16-07/17 в качестве:

- ответчика: Администрацию Каслинского городского поселения (ул. Советская, д. 29, г. Касли, 456830),

- заявителя: ИП Щеглова А.В. (ул. Коммуны, д. 174, г. Касли, 456830).

3. Администрации необходимо представить в Челябинское УФАС России **в срок до 11 сентября 2017 года** с сопроводительным письмом и описью (с указанием номера дела) следующие надлежаще заверенные копии документов и информацию (должны быть прошиты и пронумерованы):

3.1) документы, подтверждающие отмену Постановления Администрации от 17.02.2017 № 35, в том числе опубликование данной информации на официальном сайте Администрации;

3.2) документы, подтверждающие отмену пункта 3 Порядка, в том числе опубликование данной информации на официальном сайте Администрации;

3.3) письменные пояснения с правовым обоснованием наделения ООО «Ромашка» статусом специализированной организации по вопросам похоронного дела, с учетом того, что частями 1 и 2 статьи 29 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» не предусмотрено наделение статусом специализированной службы хозяйствующих субъектов;

3.4) письменные пояснения с правовым обоснованием установления пункта 3 Порядка, при условии, что копка могилы и захоронение может осуществляться любым хозяйствующим субъектом;

3.5) иные документы и информацию, имеющие отношение к рассматриваемому делу.

Надлежит представить запрашиваемые документы и информацию по каждому пункту (при отсутствии каких-либо документов и информации указать причину).

Запрашиваемые документы и информацию просим представить в Челябинское УФАС России в прошитом и пронумерованном виде с описью вложения и сопроводительным письмом.

За непредставление, несвоевременное представление либо представление заведомо недостоверных сведений по требованию антимонопольного органа информации, действующим законодательством предусмотрена административная ответственность.

В соответствии со статьей 43 Закона о защите конкуренции с момента возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства лица, участвующие в деле, имеют право знакомиться с материалами дела, делать выписки из них, представлять доказательства и знакомиться с доказательствами, задавать вопросы другим лицам, участвующим в деле, заявлять ходатайства, давать комиссии пояснения в письменной или устной

форме, приводить свои доводы по всем возникающим в ходе рассмотрения дела вопросам, знакомиться с ходатайствами других лиц, участвующих в деле, возражать против ходатайств, доводов других участвующих в деле лиц.

Явка лиц, участвующих в деле, или их представителей не обязательна.