

РЕШЕНИЕ № 496

«05» октября 2015 г.

г. Иркутск

Резолютивная часть решения оглашена «21» сентября 2014 г.

В полном объеме решение изготовлено «05» октября 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: (...)

при участии заявителя (...), представителя заявителя (...) по доверенности, представителя ответчика - администрации Шелеховского городского поселения (...) по доверенности от 30.11.2014 г. № 3758/14; представитель заинтересованного лица МУП «Бытовые и ритуальные услуги»- (...),

в присутствии начальника Управления муниципального имущества – (...).

рассмотрев дело № 260 от 22.07.2015 г. по признакам нарушения администрацией Шелеховского городского поселения (20 квартал, строение 84, г. Шелехов, Иркутская область, 666034) пункта 2 части 1, части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» № 135-ФЗ от 26.07.2006г.,

УСТАНОВИЛА:

Приказом № 260 от 22.07.2015 г. Управлением Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области по результатам рассмотрения обращения ИП Кузнецова А.Н. возбуждено дело в отношении

администрации Шелеховского городского поселения (20 квартал, строение 84, г. Шелехов Иркутская область, 666034) по признакам нарушений пункта 2 части 1 статьи 15, части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» № 135-ФЗ от 26.07.2006г., выразившихся в оформлении разрешений на захоронение (подзахоронение) на муниципальном кладбище без указания конкретного земельного участка на кладбище в соответствии с установленной планировкой кладбища, принятии постановления от 09.04.2015г. № 265па «о внесении изменений в постановление администрации Шелеховского городского поселения от 08.12.2014 г. № 739па», которым в перечень платных ритуальных услуг, оказываемых МУП «Бытовые и ритуальные услуги» включены

- услуги специалиста по определению места под захоронение, сопровождение похоронной процессии и контроль над правильностью захоронения;

- услуги специалиста по определению места захоронения, в том числе, определение технической возможности родственного подзахоронения, сопровождению похоронной процессии и контролю над правильностью захоронения,

что повлекло осуществление заявителями (в том числе, юридическими лицами) действий, связанных с обращением в специализированную службу по вопросам похоронного дела – МУП «Бытовые и ритуальные услуги» для получения за плату услуг по определению места под захоронения, определению технической

возможности родственного подзахоронения, сопровождению похоронной процессии, контролю за правильностью захоронения для реализации возможности по погребению на предоставленном органами местного самоуправления земельном участке;

- наделение хозяйствующего субъекта - МУП «Бытовые и ритуальные услуги» функциями контролирующего органа над правильностью захоронения,

которые создают преимущественные условия деятельности для отдельного хозяйствующего субъекта – МУП «БиРУ», осуществляющего на территории общественного кладбища, в том числе, предпринимательскую деятельность по оказанию ритуальных услуг, в связи с предоставлением предприятию права оказания платных услуг по отводу земельных участков под погребение, определению технической возможности родственного подзахоронения, сопровождению похоронных процессий, контролю над правильностью захоронения другими хозяйствующими субъектами, осуществляющими самостоятельный вид деятельности – похоронное дело, что влечет необоснованные дополнительные затраты хозяйствующих субъектов, препятствует осуществлению деятельности на рынке ритуальных услуг в установленном порядке на равных условиях с иными хозяйствующими субъектами, и приводит и (или) может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания ритуальных услуг в связи с необоснованным препятствованием осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Из заявления ИП Кузнецова А.Н. следует, что согласно п. 9.3. Положения об организации похоронного дела на территории Шелеховского городского поселения, утв. решением Думы города Шелехова от 19.12.2013 г. № 40-рд место для захоронения предоставляется Администрацией Шелеховского городского поселения в день обращения.

Постановлением Администрации Шелеховского городского поселения от 28 марта 2014г. утвержден регламент по предоставлению муниципальной услуги «Предоставление места для захоронения (подзахоронения)».

Администрация Шелеховского городского поселения принимает решение о предоставлении места для захоронения путем оформления разрешения на захоронение (подзахоронение) на конкретном кладбище без определения (предоставления) конкретного земельного участка на кладбище в соответствии с установленной планировкой кладбища.

Фактическое предоставление (отвод) земельного участка для погребения осуществляется специализированной службой – МУП «БиРУ» за дополнительную плату в соответствии с установленными тарифами.

Так, администрацией Шелеховского городского поселения установлены тарифы на такие ритуальные услуги, оказываемые МУП «Бытовые и ритуальные услуги» (далее-МУП «БиРУ»), как:

- «услуги специалиста по определению места под захоронение, сопровождение похоронной процессии и контроль над правильностью захоронения» в размере 786

рублей;

- «услуги специалиста по определению места захоронения, в том числе, определение технической возможности родственного подхоронения, сопровождение похоронной процессии и контроль над правильностью захоронения» в размере 1067 рублей.

По мнению заявителя, орган местного самоуправления, предоставляя место для захоронений, подхоронений, изначально предполагает, что на данном земельном участке будет произведено захоронение, следовательно, техническая **и иная** **ВОЗМОЖНОСТЬ** для осуществления одиночного, родственного захоронения **или** подзахоронения должна быть уже рассмотрена.

Необходимость обращения в какие-либо организации для определения возможности предоставления муниципальной услуги за плату или бесплатно административным регламентом не предусмотрена.

В связи с указанными действиями администрации Шелеховского городского поселения, лица, взявшие на себя обязанность по захоронению, а также ритуальные службы, оказывающие услуги по погребению граждан, получившие в установленном порядке разрешения на захоронение (место для захоронения (подзахоронения) на общественном кладбище, вынуждены оплачивать указанные выше услуги МУП «БиРУ», поскольку без их оплаты, работники предприятия отказываются указывать места, выделенные администрацией муниципального образования, для копки могилы. Кроме того, данные услуги не могут быть оказаны каким - либо иным хозяйствующим субъектом. Утверждение администрацией тарифов на указанные услуги, привело к нарушению прав заявителя как предпринимателя, поскольку администрация наделила МУП «БиРУ» исключительным правом предоставления услуги (услуга специалиста по определению места под захоронение), которая не может быть оказана ни одним другим хозяйствующим субъектом, за плату, что ведет к необоснованным дополнительным расходам и приводит и (или) может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания ритуальных услуг в связи с необоснованным препятствованием осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Кроме того, орган местного самоуправления, утверждая тарифы на такие услуги как:

- сопровождение похоронной процессии и контроль над правильностью захоронения;

- сопровождение похоронной процессии и контроль над правильностью захоронения,

наделила МУП «Бытовые и ритуальные услуги» функциями контролирующей организации, что противоречит части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Из пояснений администрации следует, что места для захоронения

предоставляются администрацией города Шелехова в соответствии с административным регламентом в последовательном порядке на свободных земельных участках. В связи с неокончанием мероприятий по подготовке проекта планировки кладбища со схемой планировки мест захоронения, на кладбище отсутствуют информационные таблички, уточняющие адресацию могил и данная информация не вносится в разрешение на захоронение.

Организацией, обслуживающей кладбище выставляются таблички на свободных земельных участках с обозначениями, где будет производиться следующее захоронение.

МУП «БиРУ» является организацией, обслуживающей муниципальное кладбище на основании муниципального контракта на оказание услуг по содержанию муниципального кладбища города Шелехова № 8 от 16.01.2015 г. в соответствии с техническим заданием к контракту.

Кроме того, постановлением администрации Шелеховского городского поселения от 31.12.2013 г. № 1156-па МУП «БиРУ» наделено статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории Шелеховского городского поселения.

Пунктом 4 ст. 17 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ предусмотрено полномочие органа местного самоуправления по установлению тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, и работы, выполняемые муниципальными предприятиями и учреждениями, если иное не установлено федеральными законами.

Постановлением администрации Шелеховского городского поселения от 08.12.2014 г. № 739па для МУП «БиРУ» установлены и введены в действие с 01.01.2015 г. тарифы на ритуальные услуги.

Постановлением от 09.04.2015г. № 265па «о внесении изменений в постановление администрации Шелеховского городского поселения от 08.12.2014 г. № 739па» были утверждены тарифы, в частности, на оказание услуг по определению места под захоронение, в том числе определение технической возможности родственного подзахоронения, сопровождение похоронной процессии и контроль над правильностью захоронения.

Постановлением от 08.05.2015г. № 557па «о внесении изменений в постановление администрации Шелеховского городского поселения от 08.12.2014 г. № 739па» редакция наименования указанных услуг была изменена, так из граф 17, 18 приложения были исключены слова «услуги специалиста по определению места под захоронение».

В настоящий момент для МУП «БиРУ» утверждены тарифы на оказание следующих услуг:

- «сопровождение похоронной процессии и контроль над правильностью захоронения (для одиночного захоронения или первого захоронения в родственном, семейном захоронении)» в размере 786 рублей;
- «определение технической возможности родственного подзахоронения,

сопровождение похоронной процессии и контроль над правильностью захоронения (для второго и последующего захоронения в родственном, семейном захоронении)» в размере 1067 рублей.

Потребность в оказании данных услуг обусловлена необходимостью контроля над соблюдением технических и санитарных норм и правил на всех этапах захоронения, а также необходимостью выезда специалиста предприятия на место, проведение замеров параметров существующей оградки, расстояния от существующей (-их) могилки (-ок) до новой, определения состояния грунтов и, соответственно, определение технической возможности осуществления подзахоронения, чтобы исключить возможность обрушения грунта и (или) существующей(-их) могилки (-ок) при производстве земляных работ по копке могилы. Сопровождение похоронной процессии и контроль над правильностью захоронения осуществляется также с целью соблюдения санитарных и технических норм и правил уже на этапе проведения захоронения.

По мнению ответчика, услуги по определению места под захоронение, в том числе определение технической возможности родственного подзахоронения, сопровождение похоронной процессии и контроль над правильностью захоронения не входят в техническое задание муниципального контракта № 8 от 16.01.2015 г. и предоставляются по заявлениям за плату, что не противоречит требованиям законодательства и гарантирует осуществление погребения в соответствии с установленными нормами и правилами.

Кроме того, выше указанные постановления о внесении изменений в установленные тарифы на оказание ритуальных услуг МУП «БиРУ» предоставлялись в органы прокуратуры, которые не установили нарушений действующего законодательства.

Представители заинтересованного лица – МУП «БиРУ» также не признали нарушения антимонопольного законодательства, полагают, что взимания платы за выше указанные услуги со всех лиц, осуществляющих деятельность по погребению на территории общественного кладбища, не противоречит требованиям законодательства, обосновывая правомерность их оказания необходимостью обеспечения установленных правил содержания муниципальных кладбищ города Шелехова, в части установления размеров могил, оградок, их расположения и т.п.

Рассмотрев представленные материалы, доводы и возражения лиц, участвующих в рассмотрении дела, Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства № 260 установила следующее.

Из обращения заявителя, из представленных документов, следует, что администрация города Шелехова предоставляет муниципальную услугу «предоставление места для захоронения (подзахоронения) путем оформления разрешения на захоронение (подзахоронение) на конкретном кладбище без указания конкретного земельного участка на кладбище в соответствии с установленной планировкой кладбища.

Так, разрешения на захоронение на Шелеховском городском муниципальном кладбище № № 181, 190, выданные ИП Кузнецову А.Н., содержат указания только на квартал городского кладбища, на котором разрешено произвести захоронение

без указания на сектор, ряд и место захоронения, в соответствии с планировкой кладбища.

Фактическое предоставление (отвод) земельного участка для погребения осуществляется специализированной службой – МУП «БиРУ» за дополнительную плату в соответствии с установленными тарифами.

Так, в период с 09.04.2015 г. по 08.05.2015 г. ритуальными службами, оказывающими услуги по погребению граждан, а также лицами, взявшими на себя обязанность по захоронению, при осуществлении погребения, производилась оплата услуг МУП «БиРУ» за услуги специалиста по определению места захоронения, в том числе определению технической возможности родственного подхоронения, сопровождению похоронной процессии и контролю над правильностью захоронения» в размере 786 рублей или 1067 рублей.

Размер оплаты зависел от места погребения. Так, в случае захоронения рядом с ранее умершим родственником, размер оплаты составлял 1067 рублей, в связи с оказанием МУП «БиРУ» услуги по определению технической возможности родственного подхоронения.

Услуги по определению места захоронения или определению технической возможности родственного подхоронения оказывались гражданам и ритуальным службам исключительно МУП «БиРУ» в соответствии с тарифами, установленными администрацией Шелеховского городского поселения постановлением от 09.04.2015г. № 265па «о внесении изменений в постановление администрации Шелеховского городского поселения от 08.12.2014 г. № 739па», которым перечень платных ритуальных услуг, оказываемых МУП «Бытовые и ритуальные услуги» дополнен выше указанными.

В период с 09.04.2015 г. до 08.05.2015 г. лица, взявшие на себя обязанность по погребению, не имели возможности самостоятельно определить место для погребения умершего на территории общественного кладбища, разрешение на которое выдано администрацией Шелеховского городского поселения, в связи с отсутствием указания в разрешении на захоронение конкретного земельного участка.

С 09.05.2015 г. в связи с изменениями, внесенными постановлением от 08.05.2015г. № 557па «о внесении изменений в постановление администрации Шелеховского городского поселения от 08.12.2014 г. № 739па» при выдаче разрешения на захоронение на свободном земельном участке (в соответствии с последовательностью планировки), оплата за услуги по определению места захоронения с хозяйствующих субъектов и граждан с 09.05.2015 г. МУП «БиРУ» не взимается, поскольку редакция наименования выше указанных услуг была изменена, так из граф 17, 18 приложения были исключены слова «услуги специалиста по определению места под захоронение».

С 09.05.2015 г. ритуальными службами, оказывающими услуги по погребению граждан, а также лицами, взявшими на себя обязанность по захоронению, в том числе, заключившими договор на оказание услуг с МУП «БиРУ», при осуществлении погребения в обязательном порядке производится оплата услуг МУП «БиРУ» за:

- «сопровождение похоронной процессии и контроль над правильностью

захоронения (для одиночного захоронения или первого захоронения в родственном, семейном захоронении)» в размере 786 рублей;

- «определение технической возможности родственного подхоронения, сопровождение похоронной процессии и контроль над правильностью захоронения (для второго и последующего захоронения в родственном, семейном захоронении)» в размере 1067 рублей.

Исходя из представленных документов и пояснений, МУП «БиРУ» взимается плата за сопровождение похоронной процессии и контроль над правильностью захоронения, как с других ритуальных служб, осуществляющих погребение умерших, так и с собственных клиентов (лиц, заключившим с предприятием договоры на погребение умершего) вне зависимости от желания ритуальных служб и заказчиков предприятия самостоятельно сопровождать похоронную процессию, т.е оплата услуг за сопровождение похоронной процессии, по контролю над правильностью захоронения как в случае одиночного захоронения или первого захоронения в родственном, семейном захоронении, так и при втором и последующим захоронениях в родственном, семейном захоронении, является обязательным.

Из письменных пояснений ответчика и заинтересованного лица следует, что осуществление данной услуги специализированной службой по вопросам похоронного дела, обслуживающей муниципальное кладбище, связано с необходимостью обеспечения соблюдения установленных требований к устройству могил и надмогильных сооружений. Оплата за счет граждан за осуществление данной деятельности установлена органом местного самоуправления в связи с затратами предприятия.

Кроме того, по тем же основаниям, плата также взимается МУП «БиРУ» за определение технической возможности родственного подхоронения (для второго и последующего захоронения в родственном, семейном захоронении).

Вместе с тем, в разрешениях на захоронения, выдаваемых администрацией города Шелехова после 09.05.2015 г. по-прежнему отсутствует указание на место расположение конкретного земельного участка на общественном кладбище.

Из анализа представленных документов (разрешения на захоронения, нарядов-заказов) следует, что оплата выше указанных услуг в размере 786 рублей (при осуществлении одиночного захоронения или первого захоронения в родственном, семейном захоронении) или в размере 1067 рублей (при втором и (или) последующем захоронении в родственном, семейном захоронении) осуществляется всеми лицами, которым были выданы разрешения на захоронение при погребении, при этом обязательного требования об оплате указанных услуг предприятию не установлено.

По мнению Комиссии, **отсутствие в разрешениях** на захоронения, выдаваемых администрацией города Шелехова в период после 09.05.2015 г., указания на место расположение конкретного земельного участка на общественном кладбище, **приводит к необходимости обращения лиц**, осуществляющих погребение на общественном кладбище города Шелехова, за предоставлением **услуг к МУП «БиРУ»** по сопровождению похоронной процессии и контролю над правильностью захоронения (для одиночного захоронения или первого захоронения в

родственном, семейном захоронении) – за плату в размере 786 рублей; или услуги специалиста МУП «БиРУ» по определению технической возможности родственного подхоронения, сопровождению похоронной процессии и контролю над правильностью захоронения (для второго и последующего захоронения в родственном, семейном захоронении) – за плату в размере 1067 рублей.

В соответствии с ч. 1 ст. 7 ФЗ «О погребении и похоронном деле» от 12.01.1996 N 8-ФЗ на территории Российской Федерации каждому человеку после его смерти гарантируются погребение с учетом его волеизъявления, предоставление бесплатно участка земли для погребения тела (останков) или праха в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Пунктом 3 ст. 18 ФЗ «О погребении и похоронном деле» от 12.01.1996 N 8-ФЗ предусмотрено, что на общественных кладбищах для погребения умершего предоставляется участок земли в соответствии с пунктом 5 [статьи 16](#) настоящего Федерального закона.

Согласно пункту 5 [статьи 16](#) ФЗ «О погребении и похоронном деле» от 12.01.1996 N 8-ФЗ размер **бесплатно предоставляемого участка земли** на территориях кладбищ для погребения умершего **устанавливается органом местного самоуправления** таким образом, **чтобы гарантировать погребение на этом же участке земли умершего супруга или близкого родственника**.

Согласно п. 9.3. Положения об организации похоронного дела на территории Шелеховского городского поселения, утв. решением Думы города Шелехова от 19.12.2013 г. № 40-рд место для захоронения предоставляется Администрацией Шелеховского городского поселения в день обращения специализированной службы по вопросам похоронного дела либо иной организацией похоронного обслуживания, с заявлением о предоставлении места для захоронения.

Постановлением Администрации Шелеховского городского поселения от 28 марта 2014г. утвержден регламент по предоставлению муниципальной услуги «Предоставление места для захоронения (подзахоронения)».

В п. 1.1. указано, что административный регламент (далее регламент) устанавливает требования к организации предоставления муниципальной услуги «Предоставление места для захоронения (подзахоронения)» (далее муниципальная услуга).

Органом, предоставляющим муниципальную услугу, является администрация Шелеховского городского поселения. Ответственным за предоставление муниципальной услуги является отдел муниципального имущества администрации Шелеховского городского поселения (п. 2.2. административного регламента).

Заявителем на получение муниципальной услуги являются юридические и физические лица, взявшие на себя обязанность осуществить погребение умершего, специализированная служба по вопросам похоронного дела Шелеховского городского поселения.

Орган не вправе требовать от заявителя осуществления действий, в том числе

согласований, необходимых для получения муниципальной услуги и связанных с обращением в иные государственные органы и организации, за исключением получения услуг, включенных в перечень услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления муниципальных услуг (п. 2.2. административного регламента).

В пункте 2.3. указано, что результатом муниципальной услуги является:

- предоставление места для захоронения (подзахоронение);
- уведомление об отказе в предоставлении места для захоронения (подзахоронения).

В соответствии с п. 2.10 административного регламента данная муниципальная услуга предоставляется бесплатно.

Разделом 3 административного регламента установлено, что предоставление муниципальной услуги включает в себя следующие административные процедуры:

- прием и регистрация заявления с приложением к нему документов, необходимых для оказания муниципальной услуги;
- оформление разрешения на захоронение (подзахоронения), либо оформление уведомления об отказе в предоставлении места для захоронения (подзахоронения);
- выдача заявителю разрешения на захоронение (подзахоронения), либо уведомления об отказе в предоставлении места для захоронения.

Приложением № 5 к административному регламенту утверждена форма разрешения на захоронение, абзац 4 которой содержит необходимость указания квартала, сектора, ряда и № места захоронения.

Согласно пунктам 5.6, 9.4 Положения об организации похоронного дела на территории Шелеховского городского поселения, утв. решением Думы города Шелехова от 19.12.2013 г. № 40-рд места для захоронения предоставляются в соответствии с установленной планировкой кладбища, которую осуществляет администрация Шелеховского городского поселения; новые захоронения производятся в последовательном порядке по действующей нумерации.

Таким образом, в соответствии с муниципальными нормативными актами при предоставлении муниципальной услуги «предоставление места для захоронения (подзахоронения)» орган местного самоуправления обязан выдать разрешение на погребение умершего на конкретном месте захоронения (с указанием квартала, сектора, ряда и № места захоронения).

Согласно части 2 статьи 7 ФЗ «О погребении и похоронном деле» от 12.01.1996 N 8-ФЗ исполнение волеизъявления умершего о погребении его тела (останков) или праха на указанном им месте погребения, рядом с ранее умершими гарантируется при наличии на указанном месте погребения свободного участка земли или могилы ранее умершего близкого родственника либо ранее умершего супруга.

В иных случаях возможность исполнения волеизъявления умершего о погребении его тела (останков) или праха на указанном им месте погребения **определяется специализированной службой по вопросам похоронного дела** с учетом места смерти, наличия на указанном им месте погребения свободного участка земли, а также с учетом заслуг умершего перед обществом и государством.

Пунктом 3 статьи 5 ФЗ «О погребении и похоронном деле» от 12.01.1996 N 8-ФЗ предусмотрено, что в случае отсутствия волеизъявления умершего право на разрешение действий, указанных в [пункте 1](#) настоящей статьи, в том числе определение места погребения, имеют супруг, близкие родственники (дети, родители, усыновленные, усыновители, родные братья и родные сестры, внуки, бабушка, дедушка), иные родственники либо [законный представитель](#) умершего, а при отсутствии таковых иные лица, взявшие на себя обязанность осуществить погребение умершего.

Таким образом, реализация предусмотренной гарантии погребения умершего с учетом волеизъявления, выраженного лицом при жизни, и пожелания родственников на конкретном месте погребения или рядом с ранее умершим, осуществляется путем предоставления бесплатного земельного участка для захоронения на конкретном кладбище (месте погребения) при наличии на указанном кладбище свободного участка земли или могилы ранее умершего близкого родственника либо ранее умершего супруга.

Возможность исполнения волеизъявления умершего о погребении его тела (останков) или праха на указанном им месте погребения **определяется специализированной службой по вопросам похоронного дела** с учетом места смерти, наличия на указанном им месте погребения свободного участка земли, а также с учетом заслуг умершего перед обществом и государством **в иных случаях.**

Исходя из толкования выше указанных норм, исполнение волеизъявления умершего (родственников умершего) о погребении на указанном им кладбище не гарантируется (определяется возможность осуществления) при отсутствии на указанном кладбище могилы ранее умершего близкого родственника либо ранее умершего супруга и (или) свободного участка земли.

Таким образом, установление специализированной службой по вопросам похоронного дела возможности погребения тела умершего на общественном кладбище требуется не во всех случаях.

Статья 25 ФЗ «О погребении и похоронном деле» от 12.01.1996 N 8-ФЗ устанавливает, что гарантии осуществления погребения умершего в соответствии с настоящим Федеральным законом реализуются путем организации в Российской Федерации похоронного дела как самостоятельного вида деятельности.

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.

Согласно [статье 29](#) ФЗ "О погребении и похоронном деле" органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов создают

специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые **в соответствии с законом возлагается обязанность** по осуществлению погребения умерших.

Согласно статьям 9, 12 ФЗ "О погребении и похоронном деле" на специализированную службу возложена обязанность по осуществлению погребения умерших путем предоставления лицам, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умерших, гарантированного перечня услуг на безвозмездной основе и погребение умерших, не имеющих супруга, близких родственников, иных родственников или законного представителя или при невозможности осуществить ими погребение.

Пунктом 3 ст. 18 ФЗ «О погребении и похоронном деле» от 12.01.1996 N 8-ФЗ предусмотрено, что на общественных кладбищах для погребения умершего бесплатно предоставляется участок земли в соответствии с пунктом 5 [статьи 16](#) настоящего Федерального закона, размер которого гарантирует погребение на этом же участке земли умершего супруга или близкого родственника.

Пунктом 1 ст. 18 ФЗ «О погребении и похоронном деле» от 12.01.1996 N 8-ФЗ установлено, что **общественные кладбища предназначены для погребения умерших с учетом их волеизъявления** либо по решению специализированной службы по вопросам похоронного дела. Общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления.

Как указано выше, согласно п. 9.3. Положения об организации похоронного дела на территории Шелеховского городского поселения, утв. решением Думы города Шелехова от 19.12.2013 г. № 40-рд место для захоронения предоставляется Администрацией Шелеховского городского поселения.

Постановлением Администрации Шелеховского городского поселения от 28 марта 2014г. утвержден регламент по предоставлению муниципальной услуги «Предоставление места для захоронения (подзахоронения)».

Орган не вправе требовать от заявителя осуществления действий, в том числе согласований, необходимых для получения муниципальной услуги и связанных с обращением в иные государственные органы и организации, за исключением получения услуг, включенных в перечень услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления муниципальных услуг (п. 2.2. административного регламента).

В пункте 2.3. указано, что результатом муниципальной услуги является:

- предоставление места для захоронения (подзахоронения);
- уведомление об отказе в предоставлении места для захоронения (подзахоронения).

В соответствии с п. 2.10 административного регламента данная муниципальная услуга предоставляется бесплатно.

Приложением № 5 к административному регламенту утверждена форма

разрешения на захоронение, абзац 4 которой содержит необходимость указания квартала, сектора, ряда и № места захоронения.

Согласно пунктам 5.6, 9.4 Положения об организации похоронного дела на территории Шелеховского городского поселения, утв. решением Думы города Шелехова от 19.12.2013 г. № 40-рд места для захоронения предоставляются в соответствии с установленной планировкой кладбища, которую осуществляет администрация Шелеховского городского поселения; новые захоронения производятся в последовательном порядке по действующей нумерации.

Таким образом, в соответствии с муниципальными нормативными актами при предоставлении муниципальной услуги «предоставление места для захоронения (подзахоронения)» орган местного самоуправления обязан выдать разрешение на погребение умершего на конкретном месте захоронения (с указанием квартала, сектора, ряда и № места захоронения).

Из муниципальных нормативных актов следует, что администрация, предоставляя место для захоронений, подзахоронений, выделяя земельный участок бесплатно, изначально предполагает, что на данном земельном участке будет произведено захоронение, следовательно, уже рассмотрена техническая **и иная возможность** для осуществления одиночного, родственного захоронения **или** подзахоронения.

Необходимость обращения в какие-либо организации для определения возможности предоставления муниципальной услуги за плату или бесплатно административным регламентом не предусмотрена.

Таким образом, в случае невозможности самостоятельного определения места захоронения (наличие свободного земельного участка) и (или) технической возможности подзахоронения при предоставлении муниципальной услуги – «предоставление места для захоронения (подзахоронения)» орган предоставляющий данную услугу обязан самостоятельно запросить соответствующее согласование (заключение) до момента выдачи заявителю разрешение на захоронение.

Вместе с тем из представленных документов следует, что лица, получившие разрешение на захоронение, в том числе, заявитель лишены возможности осуществить погребение на бесплатно предоставленном земельном участке под погребение без получения дополнительной услуги МУП «БиРУ» по фактическому отводу земельного участка в определенном секторе общественного кладбища и контролю над правильностью захоронения, обязательность оказания которой и ее оплата за счет лиц, взявших на себя обязанность по погребению умершего, не предусмотрена законодательством.

Статьей 25 ФЗ «О погребении и похоронном деле» от 12.01.1996 N 8-ФЗ установлено, что гарантии осуществления погребения умершего в соответствии с настоящим Федеральным законом реализуются путем организации в Российской Федерации похоронного дела как самостоятельного вида деятельности.

Согласно ст. 17 ФЗ «О погребении и похоронном деле» деятельность на местах погребения осуществляется в соответствии с санитарными и экологическими

требованиями и правилами содержания мест погребения, устанавливаемыми органами местного самоуправления.

В соответствии со ст. 18 ФЗ «О погребении и похоронном деле» общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления. Порядок деятельности общественных кладбищ определяется органами местного самоуправления.

Согласно пункту 2.1. Правил содержания муниципальных кладбищ города Шелехова, утв. решением Думы г. Шелехова от 26.04.2006 N 14, деятельность граждан и юридических лиц на муниципальных кладбищах осуществляется в соответствии с экологическими, санитарными требованиями, иными требованиями, установленными федеральным законодательством и настоящими Правилами.

Требования к устройству могил и надмогильных сооружений установлены главой 4 Правил содержания муниципальных кладбищ города Шелехова, утв. решением Думы г. Шелехова от 26.04.2006 N 14.

Статьей 25 «О погребении и похоронном деле», пунктом 1.3. Правил содержания муниципальных кладбищ города Шелехова, утв. решением Думы г. Шелехова от 26.04.2006 N 14 предусмотрено, что 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.

Из выше указанного следует, что организация похоронного дела как самостоятельного вида деятельности осуществляется органами местного самоуправления, в ведении которых находятся общественные кладбища, в том числе путем установления правил содержания мест погребения, порядка деятельности общественных кладбищ.

Специализированные службы по вопросам похоронного дела, создаваемые органами местного самоуправления, обладая собственной компетенцией при осуществлении похоронного дела, не наделены законодательством контрольными полномочиями органов местного самоуправления в сфере оказания ритуальных услуг.

В соответствии со ст. 17 ФЗ «О погребении и похоронном деле» деятельность граждан и юридических лиц на муниципальных кладбищах осуществляется в соответствии с санитарными и экологическими требованиями и правилами содержания мест погребения, устанавливаемыми органами местного самоуправления

Поскольку в соответствии со ст. 18 ФЗ «О погребении и похоронном деле» общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, которые устанавливают Порядок деятельности общественных кладбищ, антимонопольный орган приходит к выводу, что **контрольные полномочия** над правильностью захоронения входят в компетенцию органа местного самоуправления и не могут составлять предпринимательскую деятельность отдельного хозяйствующего субъекта.

Кроме того, в рамках похоронного дела как самостоятельного вида деятельности, граждане и юридические лица вправе на муниципальных кладбищах осуществлять деятельность, в том числе по определению возможности (технической возможности) захоронения на конкретном земельном участке, самостоятельно, не прибегая к услугам других лиц, в соответствии с санитарными и экологическими требованиями и правилами содержания мест погребения, устанавливаемыми органами местного самоуправления

Создание условий, влекущих осуществление заявителями (в том числе, юридическими лицами) действий, связанных с обращением в специализированную службу по вопросам похоронного дела – МУП «Бытовые и ритуальные услуги» для получения услуг по определению места под захоронения, определению технической возможности родственного подзахоронения, сопровождению похоронной процессии и контролю над правильностью захоронения для реализации возможности по погребению на предоставленном органами местного самоуправления бесплатном земельном участке на условиях оплаты создает преимущественные условия деятельности для отдельного хозяйствующего субъекта – МУП «БиРУ», осуществляющего на территории общественного кладбища, в том числе, предпринимательскую деятельность по оказанию ритуальных услуг, в связи с предоставлением предприятию права отвода земельных участков под погребение (определения места под захоронения, в том числе путем определения технической возможности родственного подзахоронения), сопровождения похоронной процессии и контроля над правильностью захоронения за плату; влечет необоснованные дополнительные затраты хозяйствующих субъектов, препятствует осуществлению деятельности на рынке ритуальных услуг в установленном порядке на равных условиях с иными хозяйствующими субъектами, и приводит и (или) может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания ритуальных услуг в связи с необоснованным препятствованием осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов 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), в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

В соответствии с ч. 3 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ **запрещается** 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 1 декабря 2007 года N 317-ФЗ "О Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом" и Федеральным законом от 30 октября 2007 года N 238-ФЗ "О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта".

На основании выше изложенного, Комиссия приходит к выводу, что действия администрации Шелеховского городского поселения (20 квартал, строение 84, г. Шелехов Иркутская область, 666034), выразившиеся в оформлении и выдаче разрешений на захоронение (подзахоронение) на муниципальном кладбище без указания конкретного земельного участка на кладбище в соответствии с установленной планировкой кладбища, принятии постановления от 09.04.2015г. № 265 па «о внесении изменений в постановление администрации Шелеховского городского поселения от 08.12.2014 г. № 739па», постановления от 08.05.2015г. № 557па «о внесении изменений в постановление администрации Шелеховского городского поселения от 08.12.2014 г. № 739па», которыми в перечень платных ритуальных услуг, оказываемых МУП «Бытовые и ритуальные услуги» включены услуги по определению места под захоронение, сопровождение похоронной процессии и контролю над правильностью захоронения; услуги по определению места захоронения, в том числе, определение технической возможности родственного подзахоронения, сопровождению похоронной процессии и контролю над правильностью захоронения, повлекли осуществление лицами, взявшими на себя обязанность по погребению умершего и ритуальными службами действий, связанных с обращением в специализированную службу по вопросам похоронного дела – МУП «Бытовые и ритуальные услуги» для получения за плату услуг по определению места под захоронения, определению технической возможности родственного подзахоронения, сопровождению похоронной процессии, контролю за правильностью захоронения для реализации возможности по погребению на предоставленном органами местного самоуправления земельном участке;

а также наделение хозяйствующего субъекта - МУП «Бытовые и ритуальные услуги» функциями контролирующего органа над правильностью захоронения,

что создает преимущественные условия деятельности для отдельного хозяйствующего субъекта – МУП «БиРУ», осуществляющего на территории общественного кладбища, в том числе, предпринимательскую деятельность по оказанию ритуальных услуг, в связи с предоставлением предприятию права оказания платных услуг по отводу земельных участков под погребение, определению технической возможности родственного подзахоронения, сопровождению похоронных процессий, контролю над правильностью захоронения другими хозяйствующими субъектами, осуществляющими самостоятельный вид деятельности – похоронное дело, что влечет необоснованные дополнительные затраты хозяйствующих субъектов, препятствует осуществлению деятельности на рынке ритуальных услуг в установленном порядке на равных

условиях с иными хозяйствующими субъектами, и приводит и (или) может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания ритуальных услуг, в связи с необоснованным препятствованием осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, являются нарушением п. 2 ч. 1 ст. 15, ч. 3 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ.

Комиссия приходит к выводу о необходимости выдачи ответчику предписания о прекращении нарушения, путем отмены постановлений от 09.04.2015г. № 265 па «о внесении изменений в постановление администрации Шелеховского городского поселения от 08.12.2014 г. № 739па», от 08.05.2015г. № 557па «о внесении изменений в постановление администрации Шелеховского городского поселения от 08.12.2014 г. № 739па», и осуществления действий, направленных на обеспечение конкуренции путем оформления и выдачи разрешений на захоронение (подзахоронение) на муниципальном кладбище с указанием конкретного земельного участка на кладбище в соответствии с установленной планировкой кладбища с обозначением квартала, сектора, ряда и № места захоронения.

Ссылка ответчика об отсутствии нарушений законодательства в постановлении от 09.04.2015г. № 265 па «о внесении изменений в постановление администрации Шелеховского городского поселения от 08.12.2014 г. № 739па», постановлении от 08.05.2015г. № 557па «о внесении изменений в постановление администрации Шелеховского городского поселения от 08.12.2014 г. № 739па», установленных органами прокуратуры, является необоснованной, поскольку администрацией не представлено на рассмотрение дела заключение органов прокуратуры об отсутствии нарушении (соответствия законодательству).

На основании изложенного, и руководствуясь ст.23, ч.1 ст.39, ч. 1-4 ст.41, ст. 41.1, ст. 48, ч.1 ст. 49 ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2006г. № 135-ФЗ Комиссия,

РЕШИЛА

1. Признать администрацию Шелеховского городского поселения (20 квартал, строение 84, г. Шелехов Иркутская область, 666034), нарушившей п. 2 ч. 1 ст. 15, ч. 3 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ в связи с действиями по оформлению и выдаче разрешений на захоронение (подзахоронение) на муниципальном кладбище без указания конкретного земельного участка на кладбище в соответствии с установленной планировкой кладбища, принятием постановления от 09.04.2015г. № 265 па «о внесении изменений в постановление администрации Шелеховского городского поселения от 08.12.2014 г. № 739па», постановления от 08.05.2015г. № 557па «о внесении изменений в постановление администрации Шелеховского городского поселения от 08.12.2014 г. № 739па», которыми в перечень платных ритуальных услуг, оказываемых МУП «Бытовые и ритуальные услуги» включены услуги по определению места под захоронение, сопровождение похоронной процессии и контролю над правильностью захоронения; услуги по определению места захоронения, в том числе, определение технической возможности родственного подзахоронения, сопровождению похоронной процессии и контролю над правильностью захоронения, которые повлекли осуществление лицами, взявшими на себя обязанность по погребению умершего и ритуальными службами действий действий, связанных с обращением в специализированную службу по вопросам

похоронного дела – МУП «Бытовые и ритуальные услуги» для получения за плату услуг по определению места под захоронения, определению технической возможности родственного подзахоронения, сопровождению похоронной процессии, контролю за правильностью захоронения для реализации возможности по погребению на предоставленном органами местного самоуправления земельном участке;

а также наделение хозяйствующего субъекта - МУП «Бытовые и ритуальные услуги» функциями контролирующего органа над правильностью захоронения,

что создает преимущественные условия деятельности для отдельного хозяйствующего субъекта – МУП «БиРУ», осуществляющего на территории общественного кладбища, в том числе, предпринимательскую деятельность по оказанию ритуальных услуг, в связи с предоставлением предприятию права оказания платных услуг по отводу земельных участков под погребение, определению технической возможности родственного подзахоронения, сопровождению похоронных процессий, контролю над правильностью захоронения другими хозяйствующими субъектами, осуществляющими самостоятельный вид деятельности – похоронное дело, что влечет необоснованные дополнительные затраты хозяйствующих субъектов, препятствует осуществлению деятельности на рынке ритуальных услуг в установленном порядке на равных условиях с иными хозяйствующими субъектами, и приводит и (или) может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания ритуальных услуг в связи с необоснованным препятствованием осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

2. Выдать администрации Шелеховского городского поселения (20 квартал, строение 84, г. Шелехов Иркутская область, 666034) предписание о прекращении **в срок до «20» декабря 2015 г.** нарушений пункта 2 части 3 статьи 15, части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ, выразившихся в действиях по оформлению и выдаче разрешений на захоронение (подзахоронение) на муниципальном кладбище без указания конкретного земельного участка на кладбище в соответствии с установленной планировкой кладбища, принятии постановления от 09.04.2015г. № 265 па «о внесении изменений в постановление администрации Шелеховского городского поселения от 08.12.2014 г. № 739па», постановления от 08.05.2015г. № 557па «о внесении изменений в постановление администрации Шелеховского городского поселения от 08.12.2014 г. № 739па», которыми в перечень платных ритуальных услуг, оказываемых МУП «Бытовые и ритуальные услуги» включены услуги по определению места под захоронение, сопровождение похоронной процессии и контролю над правильностью захоронения; услуги по определению места захоронения, в том числе, определение технической возможности родственного подзахоронения, сопровождению похоронной процессии и контролю над правильностью захоронения, которые повлекли осуществление лицами, взявшими на себя обязанность по погребению умершего и ритуальными службами действий действий, связанных с обращением в специализированную службу по вопросам похоронного дела – МУП «Бытовые и ритуальные услуги» для получения за плату услуг по определению места под захоронения, определению технической возможности родственного подзахоронения, сопровождению похоронной

процессии, контролю за правильностью захоронения для реализации возможности по погребению на предоставленном органами местного самоуправления земельном участке;

а также наделение хозяйствующего субъекта - МУП «Бытовые и ритуальные услуги» функциями контролирующего органа над правильностью захоронения, путем отмены постановлений от 09.04.2015г. № 265 па «о внесении изменений в постановление администрации Шелеховского городского поселения от 08.12.2014 г. № 739па», от 08.05.2015г. № 557па «о внесении изменений в постановление администрации Шелеховского городского поселения от 08.12.2014 г. № 739па», а также об осуществлении действий, направленных на обеспечение конкуренции путем, оформления и выдачи разрешений на захоронение (подзахоронение) на муниципальном кладбище с указанием конкретного земельного участка на кладбище в соответствии с установленной планировкой кладбища с обозначением квартала, сектора, ряда и № места захоронения.

3. Передать материалы должностному лицу Иркутского УФАС для принятия решения о возбуждении в отношении должностных лиц администрации Шелеховского городского поселения дела об административном правонарушении по ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ.

4. Копию решения и предписания направить в адрес: администрации Шелеховского городского поселения.

5. Копию решения направить в адрес лиц, участвующих в рассмотрении дела: заявителя – (...), заинтересованного лица- МУП «БиРУ».

Председатель Комиссии

Члены Комиссии

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.

ПРЕДПИСАНИЕ № 267

«05» октября 2015 г.

г. Иркутск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: (...),

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения № 496 от «05» октября 2015 г. по делу № 260 от 22.07.2015 г. о признании администрации Шелеховского городского поселения (20 квартал, строение 84, г. Шелехов Иркутская область, 666034), нарушившей п. 2 ч. 1 ст. 15, ч. 3 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации Шелеховского городского поселения (20 квартал, строение 84, г. Шелехов Иркутская область, 666034) прекратить **в срок до «20» декабря 2015 г.** нарушения пункта 2 части 3 статьи 15, части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ, выразившихся в действиях по оформлению и выдаче разрешений на захоронение (подзахоронение) на муниципальном кладбище без указания конкретного земельного участка на кладбище в соответствии с установленной планировкой кладбища, принятию постановления от 09.04.2015г. № 265 па «о внесении изменений в постановление администрации Шелеховского городского поселения от 08.12.2014 г. № 739па», постановления от 08.05.2015г. № 557па «о внесении изменений в постановление администрации Шелеховского городского поселения от 08.12.2014 г. № 739па», которыми в перечень платных ритуальных услуг, оказываемых МУП «Бытовые и ритуальные услуги» включены услуги по определению места под захоронение, сопровождение похоронной процессии и контролю над правильностью захоронения; услуги по определению места захоронения, в том числе, определение технической возможности родственного подзахоронения, сопровождению похоронной процессии и контролю над правильностью захоронения, повлекли осуществление лицами, взявшими на себя обязанность по погребению умершего и ритуальными службами действий действий, связанных с обращением в специализированную службу по вопросам похоронного дела – МУП «Бытовые и ритуальные услуги» для получения за плату услуг по определению места под захоронения, определению технической возможности родственного подзахоронения, сопровождению похоронной процессии, контролю за правильностью захоронения для реализации возможности по погребению на предоставленном органами местного самоуправления земельном участке; а также наделение хозяйствующего субъекта - МУП «Бытовые и ритуальные услуги» функциями контролирующего органа над правильностью захоронения, **путем отмены** постановлений от 09.04.2015г. № 265 па «о внесении изменений в постановление администрации Шелеховского городского поселения от 08.12.2014 г. № 739па», от 08.05.2015г. № 557па «о внесении изменений в постановление администрации Шелеховского городского поселения от 08.12.2014 г. № 739па», а также об осуществлении действий, направленных на обеспечение конкуренции **путем, оформления и выдачи разрешений** на захоронение (подзахоронение) на муниципальном кладбище с указанием конкретного земельного участка на кладбище в соответствии с установленной планировкой

кладбища с обозначением квартала, сектора, ряда и № места захоронения.

2. Информацию об исполнении настоящего предписания (с приложением подтверждающих документов) предоставить в УФАС по Иркутской области в срок **до «20» декабря 2015 г.**

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.